

**PUEBLOS INDÍGENAS
Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA**

**Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
de América latina y El Caribe**

**UNIVERSIDAD ANDINA "SIMÓN BOLÍVAR"
Sede Ecuador**

Memoria del Coloquio
PUEBLOS INDÍGENAS
Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA

Quito, julio 1997

V. Alta, D. Iturralde y M. A. López-Bassols
Compiladores

Editorial Abya-Yala
Quito, 1998

PUEBLOS INDÍGENAS Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA

V. Alta, D. Iturralde y M.A. López-Bassols - compiladores

© Universidad Andina Simón Bolívar
Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
de América Latina y el Caribe
Coedición 1998

Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
de América Latina y el Caribe
Casilla 6326, La Paz, Bolivia

Universidad Andina "Simón Bolívar"
Toledo 156 (Plaza Brasilia)
Telf: (593-2) 508-150 / 221-490
Fax: (593 -2) 508-156
E-mail: uasb@uasb.ecx.ec
P.O. Box: 17-12-569
Quito, Ecuador.

Editorial Abya-Yala- Quito, Ecuador
Casilla 17-12-719
Quito, Ecuador

ISBN:

Transcripciones: M. A. López-Bassols
Edición: Isabel Ma. Iturralde Nieto
Portada:
Impresión:

Impreso en Quito, Ecuador

*Este libro recoge las intervenciones presentadas en el
Coloquio Internacional
“Pueblos Indígenas y Estado en América Latina”,
organizado conjuntamente por el
Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
de América Latina y el Caribe
y la Universidad Andina “Simón Bolívar”- Sede Ecuador
(Quito, Ecuador- 9 y 10 de julio de 1997)*

El Coloquio “Pueblos Indígenas y Estado en América Latina”
contó con el apoyo financiero de:
UNESCO, ILDIS, Abya-Yala y ALAI.

El Fondo Indígena utilizó recursos provenientes de cooperaciones de las
Agencia Española de Cooperación Internacional y del Banco Interamericano de
Desarrollo.

CONTENIDO

Presentación	11
I Sesión inaugural	
La suerte de los pueblos indígenas: un asunto de todos <i>Virginia Alta (Ecuador)</i>	19
Un objetivo clave: hacer grandes los pequeños espacios conquistados nacionalmente <i>Miguel Lluco Tixe (Ecuador)</i>	23
Cambios en la relación entre los pueblos indígenas y los Estados en América Latina <i>Víctor Hugo Cárdenas Conde (Bolivia)</i>	27
La construcción de naciones nuevas: una urgencia impostergable <i>Rigoberta Menchú Tum (Guatemala)</i>	39
II Propuestas políticas indígenas ante los Estados	
Propuestas y demandas indígenas a los Estados	47
<i>Ampam Karakras (Ecuador)</i>	
Identidad como pueblos, tierra y autonomía <i>Paulino Montejo (Brasil)</i>	69
Fortalecer las relaciones entre los pueblos indígenas de nuestro continente <i>Luis Maldonado (Ecuador)</i>	79
Un diálogo innovador y respetuoso entre pueblos indígenas y Estados <i>Pedro de Jesús Alejandro (México)</i>	87

V. Alta, D. Iturralde, M. A. López-Bassols (Compiladores)

Con miras al segundo milenio: El Parlamento Indígena Americano <i>Leonardo M. González Gómez (Guatemala)</i>	95
III Evolución de las políticas de los Estados	
El derecho indígena frente al espejo de América Latina <i>Magdalena Gómez Rivera (México)</i>	103
La temática indígena en el concierto internacional <i>Mauricio Huenschulaf Cayuqueo (Chile)</i>	147
Nuevas estrategias para generar voluntad política de los Estados <i>Gabriel Muyuy (Colombia)</i>	159
La responsabilidad de enfrenta ustedes mismos, su desarrollo <i>Diego Iturralde (Ecuador)</i>	163
V Descentralización y poderes locales	
Procesos indígenas de participación política y ciudadana en los espacios de gobierno y desarrollo municipal <i>Vicente Pessoa (Bolivia)</i>	169
La autonomía como camino hacia la democracia real: la experiencia nicaragüense <i>Myrna Cunningham (Nicaragua)</i>	205
La autonomía, demanda central de los pueblos indígenas: significado e implicaciones <i>Héctor Díaz Polanco (México)</i>	213
V Ciudadanía e Identidad	
La identidad es un asunto de afirmación de uno mismo <i>Isolde Reuque Paillalef (Chile)</i>	221

Pueblos Indígenas y Estado en América Latina

“Yo puedo ser lo que tú eres sin dejar de ser lo que soy pero tú, nunca serás indio” <i>Jorge Terena (Brasil)</i>	239
Identidades e interculturalidades... como un brindis: “arriba, abajo, al centro, adentro” <i>Xavier Albó (Bolivia)</i>	243
“...De paja del cerro cubriremos el mundo...” <i>Virginia Alta (Ecuador)</i>	247
Mientras más clara es nuestra identidad, mayor es la discriminación <i>María Canil (Guatemala)</i>	253
VI Conclusiones	

PRESENTACIÓN

La organización del Coloquio Pueblos Indígenas y Estado en América Latina fue una iniciativa conjunta del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe y la Universidad Andina Simón Bolívar (Sede Ecuador). El coloquio coincidió, a propósito, con la realización del 49° Congreso Internacional de Americanistas, en un afán de contribuir a asegurar la presencia de la temática y de los actores indígenas en el escenario de un evento de larga tradición, que sólo recientemente empieza a atender la importancia del diálogo entre los estudiosos y los movimientos sociales.

La Universidad Andina está interesada en desarrollar un campo de reflexión, investigación y docencia de posgrado sobre los temas indígenas en la región y este coloquio inaugura una línea de actividades que dará forma a una Cátedra Unesco sobre pueblos indígenas en América Latina.

Uno de los objetivos para los que fue establecido el Fondo Indígena es el fomento de la concertación entre los diversos actores que conforman el escenario del desarrollo indígena y una de sus estrategias principales la cooperación con los pueblos indígenas para impulsar la adopción de nuevas políticas públicas favorables al reconocimiento de sus derechos.

Esta iniciativa conjunta de las dos instituciones responde a la necesidad de fomentar una reflexión renovada acerca del tema de las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados desde la perspectiva de los principales protagonistas –gobiernos y organizaciones indígenas– así como de intelectuales y académicos versados en el tema; a fin de establecer líneas de acción que encaminen a nuestros países hacia el diseño de proyectos nacionales capaces de articular sectores que han permanecido secularmente marginados.

Los organizadores contaron con el apoyo de varias instituciones igualmente interesadas en el tema. El Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS - Fundación Frederich Ebert costeo los gastos de viaje de varios participantes la Editorial Abya-Yala contribuyó con el material impreso para la realización del coloquio y comprometió sus esfuerzos para editar los resultados.

Conviene recordar algunas premisas de lo que pretendimos fuera el eje central de nuestra reflexión, teniendo en mente el deseo de que este tipo de encuentros se institucionalice en un futuro próximo. A lo largo de los últimos años, se ha observado una intensa actividad hacia el cambio en tres de las esferas que tienen que ver con nuestro tema.

En primer lugar, la situación de los pueblos y comunidades indígenas ha ido cobrando particular relevancia en los últimos quince años. Los justos reclamos de los pueblos indígenas por su derecho a un lugar propio en sus sociedades nacionales respectivas y por su derecho a la diversidad son hoy un hecho innegable y reconocido como tal. En todos nuestros países, hay un movimiento indígena en ascenso que demanda una mayor participación en el gobierno y que ejerce una constante presión en ese sentido.

En segundo lugar, los Estados mismos han ido introduciendo una serie de reformas (jurídicas, constitucionales, institucionales, económicas) encaminadas a hacer real el proceso de cambio, a pesar de que, en muchos aspectos y por la estructura vertical que sigue prevaleciendo en materia de decisiones políticas, las repercusiones de las reformas introducidas no se han hecho sentir todavía plenamente en nuestras sociedades.

Finalmente, al nivel de la cooperación internacional (Banca internacional, organismos internacionales, ONGs), ha aparecido una nueva normatividad (Convenio 169 de la OIT, Proyectos de la OEA y la ONU para adoptar sendas declaraciones de los Derechos de los Pueblos Indígenas) que es el reflejo de nuevos comportamientos que también presionan constantemente a favor de un cambio.

Si bien el movimiento que se da en cada una de esas esferas puede responder a lógicas diferentes, existe una clara coincidencia que genera espacios de diálogo entre los principales protagonistas involucrados en los procesos de cambio necesarios para hacer coexistir sistemas diferentes en su esencia, reconociendo la posibilidad de aprovechar experiencias locales y regionales para un desarrollo nacional sostenible y moderno en la plena aceptación del carácter pluricultural y pluriétnico de nuestras sociedades.

Cobraba entonces una particular relevancia el promover una reflexión conjunta sobre los avances logrados, la evaluación de los compromisos contraídos y el examen de los problemas por sortear.

Ante la necesidad de contraer en un solo día de intercambio y debates los numerosos temas que valía la pena abordar para este ejercicio, escogimos cuatro temas que nos parecían, sin pretender ser exhaustivos, los más susceptibles de dar cabida a la expresión la más completa de tan difícil problemática desde el punto de vista tanto de los gobiernos nacionales como de los pueblos indígenas mismos:

Propuestas políticas indígenas ante el Estado

Allí se pretendía identificar las principales demandas indígenas ante sus Estados y el alcance conceptual y político de las mismas y, a consecuencia, saber qué esperan las organizaciones indígenas del Estado en términos de mecanismos legales e institucionales para la satisfacción de sus demandas y cómo evalúan las medidas jurídicas, institucionales, políticas, económicas tomadas por los Estados y los organismos internacionales en ese sentido y cuáles son los obstáculos encontrados en el diálogo entre las organizaciones indígenas y el interlocutor estatal.

Evolución de las políticas indígenas de los Estados

Este tema, que se enfocó principalmente en el aspecto jurídico de las políticas estatales aplicadas a los pueblos y comunidades indígenas en los países latinoamericanos – terreno en donde han

habido avances significativos en los últimos años-, buscaba examinar los cambios recientes en las políticas estatales hacia las comunidades indígenas, los alcances conceptuales de los mismos, los recursos disponibles para su aplicación y sus fuentes de origen y, en el entendimiento de que, en este proceso, el diálogo es imprescindible, las posibilidades de que las políticas estatales sean concertadas con las organizaciones indígenas.

Descentralización y poderes locales

Basado en el recuento de experiencias vividas localmente y el análisis de las relaciones de las comunidades con el poder central del Estado, este tema pretendía detallar el sistema de ejercicio de la autoridad en las comunidades indígenas y de representación de las mismas a nivel nacional y responder a varias interrogantes alrededor de la viabilidad de construir la autonomía desde el poder local: ¿Puede el ejercicio del poder local, aprovechando la dinámica existente de descentralización de los Estados, ser un medio para conquistar ciertos mecanismos de autonomía y de autogestión? ¿Tienen la capacidad y la capacitación suficientes los interlocutores indígenas para asumir decisiones a nivel de sus comunidades dentro de un proyecto nacional? ¿Estará la relación entre poder central y poder local posibilitando la emergencia de nuevas políticas de relación más plurales?

Ciudadanía e Identidad

Este tema, quizá el más difícil y más filosófico de todos, es, sin embargo, el punto de partida de toda reflexión acerca de la problemática indígena porque examina la necesidad y/o posibilidad de conciliar los conceptos de ciudadanía, con su connotación de pertenencia nacional, y de identidad, con su connotación más restringida de pertenencia étnica, en juxtaposición con temas de mayor envergadura como la pluriculturalidad, la multiculturalidad y la importancia de la educación a nivel nacional, regional y local, con todas las especificaciones que ello implica y las reformas legislativas,

institucionales y políticas que ello supone. Porque nuestras naciones son eminentemente pluriculturales y deben de articularse como tales, lo que supone a mediano y largo plazo un cambio de mentalidades y el otorgar a la educación un lugar privilegiado.

Los ponentes y comentaristas fueron escogidos entre técnicos, profesionales y dirigentes de organizaciones indígenas de los países de la región y profesionales de la comunidad académica del continente, teniendo un especial cuidado de asegurar la mayor representatividad tanto de pueblos indígenas como de países a fin de ampliar y enriquecer el intercambio de experiencias.

El Coloquio se desarrolló en cuatro paneles, cada uno de ellos contó con la presencia de un expositor principal (Ampam Karakras, Magdalena Gómez Rivera, Vicente Pessoa, Isolde Reuque Pailalef) y varios comentaristas, en cada panel se procuró contar con expertos en el tema siendo, la mayoría de ellos, indígenas del continente. En esta publicación se presentan, en orden, las ponencias y los posteriores comentarios hechos en cada panel.

Este libro es un testimonio escrito de lo que en el Coloquio se oyó, se intercambió y se compartió. Los compiladores quisimos que este testimonio fuera lo más fiel posible a lo allí expresado, por lo que hemos mantenido las particularidades de la oralidad, la riqueza de las metáforas y el estilo personal de cada participante.

Los textos de las ponencias principales y algunos comentarios fueron proporcionados por los expositores. Buena parte de los comentarios se han obtenido transcripciones de sus intervenciones. Algunos de los textos fueron editados por los compiladores.

Personal de la Universidad Andina en Quito y del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en La Paz contribuyeron eficientemente para la organización del coloquio y la preparación de esta memoria.

I. Parte
Sesión
Inaugural

LA SUERTE DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: UN ASUNTO DE TODOS

*Virginia Alta*¹

La lucha de los pueblos indígenas por ser los protagonistas de su propia historia, por tener un espacio propio en las sociedades nacionales y por lograr el reconocimiento de la pluriculturalidad es una realidad que nadie puede negar. Hoy ya forman parte de la agenda de nuestros países varios temas: las reivindicaciones de los pueblos indígenas por el derecho a la autodeterminación territorial, jurisdicción, educación que respete los valores culturales, el derecho a que las decisiones que tomen en los Estados y que involucran a los pueblos indígenas, sean consensuados con ellos, el derecho a una administración de justicia que reconozca la existencia del pluralismo jurídico. Todos estos asuntos deben involucrar a todos los sectores de los países, sobre todo a quienes tienen la responsabilidad de la formación de los recursos humanos.

Son numerosas y estrechamente relacionadas entre sí las cuestiones que involucran a los pueblos indígenas. Sin embargo, creemos que en estos momentos, su relación con los Estados nacionales en América Latina es un asunto de primera importancia y actualidad. Por ello, es urgente fomentar un espacio de reflexión acerca del tema desde la perspectiva de sus principales protagonistas, es decir, los gobiernos, las organizaciones indígenas, los intelectuales y académicos, con el fin de encontrar mecanismos y líneas de acción que permitan que los Estados reconozcan la participación de los sectores que por años han estado marginados.

1 Quichua, Secretaria General de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Éste es un momento en que los pueblos indígenas de América Latina buscan los mecanismos más idóneos que permitan que los Estados se reconozcan legalmente como Estados plurinacionales, multiculturales. Para ello son necesarias reformas jurídicas que se han logrado hasta el momento parcialmente pero que han significado años de trabajo y lucha permanente. Éstas no deben quedar solamente en declaraciones líricas.

Las reformas constitucionales y legales así como los instrumentos internacionales donde de alguna manera se intenta recoger las demandas de los pueblos indígenas por parte de los organismos internacionales como la OEA o la ONU, deben aplicarse en la práctica. En nuestro país, por ejemplo, a pesar de haberse declarado constitucionalmente como pluricultural y multiétnico, no existe la voluntad política en ratificar el Convenio 169 de la OIT.

Pero más allá de las políticas de los Estados, es importante que todos quienes formamos parte de la sociedad en general también contribuyamos de alguna manera en este proceso de reflexión y discusión. Porque el problema indígena no es un problema que atañe solamente a los indios, sino que es un problema de todos.

En un momento en que el proceso de modernización ha considerado que más importantes son las privatizaciones y las medidas de ajuste, antes que buscar mecanismos alternativos que realmente beneficien a la gran mayoría de la población, no podemos eludir el debate sobre la presencia de los pueblos indios abrumadamente pobres, en la vida de nuestras sociedades.

En un momento en que, a pesar de los logros, todavía queda un largo camino por recorrer, todos debemos buscar un Estado verdaderamente democrático, libre de marginación y discriminación.

Para la Universidad Andina Simón Bolívar, organismo académico internacional y parte integrante de la Comunidad Andina, el tema indígena es un asunto de suma importancia que ha merecido especial atención y que ha permitido desarrollar actividades puntuales desde su creación aquí en la ciudad de Quito. Es difícil en este momento enumerar las actividades que se han desarrollado, pero lo que sí quisiéramos destacar es que es de nuestro interés

que la Universidad Andina sea un espacio en donde confluyan quienes, de una u otra manera, estamos involucrados en el proceso de trabajo y lucha con los pueblos indígenas.

Para ello, se planteó la creación de una Cátedra sobre Pueblos Indígenas en América Latina, cuya primera actividad es este Coloquio, para el que hemos contado con el comprensivo auspicio del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, la UNESCO, el ILDIS, la ALAI y el Centro Aby-Yala, con quienes hemos compartido la compleja tarea de organización, justamente en el marco del Congreso de Americanistas, con cuyos responsables hemos podido coordinar fructíferamente la realización del evento.

Esperamos que esta relación con los hermanos indígenas de los otros países sea el inicio de un proceso de un trabajo más sistematizado y continuo sobre la cuestión indígena y el problema nacional en nuestro continente.

Como mujer indígena y como funcionaria de la Universidad Andina Simón Bolívar, estoy segura que, para las autoridades universitarias, para el personal docente y para el personal administrativo de la institución, la cuestión indígena es un asunto que no se ha quedado solamente en el discurso, sino que se ha concretado en hechos.

La preocupación que tiene la Universidad Andina Simón Bolívar sobre las reivindicaciones de los Pueblos Indígenas no hubiera sido posible si no se contara con el apoyo decidido de todos quienes somos parte de la familia de la Universidad Andina, pero creo que, sin desmerecer el trabajo de otras personas, hay una en especial que ha estado permanentemente buscando espacios para el tema indígena a quien quisiera expresarle mi agradecimiento y reconocimiento. Me refiero a Enrique Ayala Mora, nuestro Rector.

Los mayores de los pueblos indios nos enseñan que para sobrevivir hay que compartir. Y para compartir hay que aprender a oír y a respetar a los demás. Este esfuerzo nuestro, que hoy iniciamos, va a sobrevivir porque, al juntarnos ahora, hemos puesto por delante nuestra voluntad de oír y de entendernos como hermanos.

UN OBJETIVO CLAVE: HACER GRANDES LOS PEQUEÑOS ESPACIOS CONQUISTADOS NACIONALMENTE

*Miguel Lluco Tixe*¹

Vale la pena saludar ese tipo de iniciativas cuando estamos en un momento aquí en el Ecuador tratando de perfeccionar la democracia y el quehacer político, tratando de hacer lo que, hasta hoy, no se había hecho, de tener un auditorio con personalidades que han contribuido en cada uno de los Estados, en diferentes momentos, y hoy estamos invitados para tratar de hacer un esfuerzo definitivo, para reconocer realidades. Los pueblos indígenas en el Ecuador hemos tenido un proceso tan largo de un vía crucis, tan profundo, en que las autoridades, a lo largo del tiempo, no han logrado entender nuestra realidad. No han logrado reconocer unas raíces históricas que nos han obligado a vivir procesos de lucha. Pero, asimismo, valoramos que han habido personas, en diferentes momentos, que han empezado a escuchar, a ver y a sentir que los pueblos indígenas somos seres humanos, que tenemos derechos y que, por ende, hemos sido parte de los procesos de desarrollo en cada uno de los Estados.

Hay cosas tan importantes en los últimos años, cuando, aquí en el Ecuador, liderados por nuestra gloriosa Confederación de Nacionalidades Indígenas, liderados por el esfuerzo y sacrificio de nuestros hombres y mujeres, hemos ido haciendo planteamientos a los diferentes gobiernos, hemos ido transmitiendo nuestro men-

1 Quichua, dirigente del Movimiento Indígena de Chimborazo, Diputado del Congreso Nacional, Presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso Nacional del Ecuador.

saje en eventos internacionales, intercambiando los procesos que en cada uno de nuestros Estados, nuestros pueblos están intentando hacer avanzar. Como resultado, hemos obtenido, aquí en el Ecuador, la decisión de conseguir nuestra participación más activa en la vida política. Este proceso de lucha de hombres y mujeres en las comunidades, en las organizaciones de segundo grado en las Federaciones y en la Confederación nos ha permitido ir conquistando pequeños espacios. Y desde estos pequeños espacios, hoy estamos planteando al mundo y aquí en el Ecuador que nos permitan que esta participación política se dé con nuestro propio pensamiento, que nos permitan decidir nuestro destino. Nos estamos acercando a un nuevo milenio y debemos romper todas estas trabas y cadenas, debemos sentirnos como seres humanos, sentir la solidaridad y la hermandad para que se acaben una serie de prejuicios que han estado presentes y que obstaculizan.

Hemos obtenido algunos logros aquí en nuestro país, el reconocimiento de la educación intercultural bilingüe, del derecho a la tierra, de nuestro derecho a vivir organizados desde nuestro punto de vista, y hoy estamos planteando la necesidad de que el Estado sea plurinacional y en el proceso que pretende hacer eso realidad, estamos prestando y ofreciendo nuestro concurso, nuestro esfuerzo, nuestro sacrificio aquí en las diferentes instancias del Estado ecuatoriano. Estamos presentes en el Congreso Nacional, estamos presentes en el Ejecutivo a través del Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros. Desde estas instancias, estamos demostrando que es posible, con voluntad política, establecer políticas de Estado para que nosotros podamos llevar adelante el desarrollo integral en este país. Allí quisiera resaltar que nuestras propuestas no pretenden excluir a nadie como se ha querido hacer parecer, sino que están hechas en un sentido de cooperación, de respeto, para propiciar una convivencia solidaria. Los indígenas que estamos presentes en las instancias estatales mencionadas arriba, debemos redoblar esfuerzos para tener instrumentos legales que nos permitan llevar adelante los planes y programas desde las realidades concretas de los pueblos indígenas. Debemos

luchar decididamente para que se ratifique el Convenio 169 de la OIT lo más pronto posible y para ello, hace falta todavía un informe de los Ministros de Trabajo y de Relaciones Exteriores.

Por último, quiero señalar la situación política que estamos atravesando aquí en el Ecuador. En este momento, en el Ecuador, se están definiendo los cambios profundos que anhelamos los ecuatorianos para superar los gravísimos problemas que tenemos aquí, una severa crisis de valores, pobreza, etc. Por eso, hago un llamado a todos los ecuatorianos y a todas las autoridades aquí presentes para que encuentren cauces de solidaridad que permitan llevar adelante estos cambios que requiere tanto el Ecuador como los otros Estados latinoamericanos y los pueblos indígenas del continente en general.

Finalmente, me alegro por el gran acierto de haber convocado a este Coloquio que nos permitirá dialogar y encontrar en el intercambio nuevos caminos y nuevas soluciones a la problemática indígena.

CAMBIOS EN LA RELACIÓN ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS ESTADOS EN AMÉRICA LATINA

*Víctor Hugo Cárdenas Conde*¹

Expreso mi complacencia por el copatrocinio junto a Rigoberta Menchú de la Cátedra UNESCO sobre Pueblos Indígenas en la Universidad Andina Simón Bolívar. Lo hacemos con el mayor afecto y compromiso ya que es un proyecto beneficioso para los pueblos indígenas del continente y es parte de una agenda internacional al lado de la lucha por la Declaración Interamericana de Derechos de los Pueblos Indígenas en el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Declaración similar en las Naciones Unidas, el Decenio Internacional dedicado a los Pueblos Indígenas y los avances en la solución pacífica de las reivindicaciones del movimiento indígena.

Esta Cátedra, al igual que el Coloquio, será un espacio de análisis académico y profesional de los asuntos relacionados con la problemática, los avances y las perspectivas de los pueblos indígenas en los países de nuestra región. Sería deseable que otras universidades, públicas y privadas, se contagien del empeño de la Universidad Andina Simón Bolívar al orientar el trabajo universitario a la lectura de los problemas y las necesidades de nuestras sociedades.

Sin lugar a dudas, el asunto indígena es uno de los temas de mayor seriedad y urgencia. De ese modo, se podría elaborar propuestas que enriquezcan el contenido del trabajo organizativo e ideológico de los diferentes movimientos y líderes indígenas y campesinos. Esperamos que la férrea defensa de la autonomía univer-

1 Aymara, Ex-Vicepresidente de Bolivia y Presidente del Consejo Directivo del Fondo Indígena.

sitaria supere su naturaleza conservadora y justificadora de la tradicional inercia y resistencia a los cambios necesarios.

Día que pasa es más difícil mantener una visión de autonomía anclada en los márgenes del movimiento universitario de Córdoba. Hoy el contexto es diferente y también las preguntas. La universidad latinoamericana requiere con urgencia aprender a responder las preguntas del mundo contemporáneo. Ojalá que cuando hayamos logrado aprender a responder tales preguntas, no nos hayan cambiado las preguntas, como decía un intelectual guatemalteco.

La relación entre los pueblos indígenas y los Estados nacionales

En estas dos últimas décadas hubieron cambios significativos en la relación entre los pueblos indígenas y los Estados nacionales. A modo de ejemplo, señalamos algunos avances. Es evidente su mayor presencia territorial y demográfica. El creciente uso público y educativo de las lenguas indígenas. La construcción de una serie de reivindicaciones promovida por una red de organizaciones de base étnica. La progresiva y diversa articulación de las economías indígenas en el mercado interno nacional y, en algunos casos, con relativo éxito, en el comercio internacional.

Esta emergencia de los pueblos indígenas desveló temas muy importantes para el destino de las naciones. Mencionemos algunos de ellos. La cuestión de las tierras como base de la vida económica, de los territorios como espacio de reproducción social y del medio ambiente como condición de sobrevivencia. También la cuestión de los derechos específicos de las colectividades culturalmente diferenciadas, del acceso a la justicia, del derecho a la autorregulación de la vida comunitaria y asimismo el derecho a un desarrollo propio y a participar en el desarrollo nacional. Incluso, del derecho a la participación en la democracia desde sus propias instituciones y dinámicas como pueblos.

Junto a este fortalecimiento de lo indígena, en la mayor parte de los países de la región y como parte del proceso de moderni-

zación, ocurren importantes reformas constitucionales, legales e institucionales que afectan o modifican la manera tradicional de relacionarse con los pueblos indígenas. Menciono algunas de las más importantes.

Las reformas constitucionales más recientes, por ejemplo, en Bolivia, Ecuador, México y Paraguay, tienden a reconocer el carácter multicultural de los Estados y la existencia de los pueblos indígenas en su interior como entidades singulares con atributos culturales y lingüísticos propios y con derechos específicos. Un conjunto de leyes, decretos y resoluciones empiezan a concretar dichos principios constitucionales.

Algunas reformas en países como Bolivia, Guatemala y Colombia fortalecen el régimen de comunidades indígenas en tanto entidades de derecho público habilitadas para ejercer ciertos niveles de autoridad y autogestión en sus territorios.

Varias constituciones se modificaron para fortalecer el régimen de tenencia de la tierra, asociándolo a objetivos de preservación y manejo adecuado del medio ambiente y ampliando para los indígenas el acceso a recursos naturales claves como los bosques y las aguas.

En la mayoría de países con importante población indígena, las lenguas alcanzaron reconocimiento constitucional y se promueve la educación bilingüe e intercultural. Su inclusión en los procesos de reforma educativa permitirá mayores y mejores resultados.

Nuevas legislaciones agrarias, de educación, de participación popular, de régimen municipal, de desarrollo económico están desarrollando de alguna manera el campo legal para concretar los propósitos constitucionales.

Por último, en varios países como Bolivia, Ecuador y Perú, la relación entre el gobierno y los pueblos y comunidades indígenas ha tomado rango y función secretarial o ministerial; en otros, como Guatemala y Chile, se trata de corporaciones o fondos especiales para atender las necesidades de desarrollo; en algunos, como México, tiende a transformarse en procuradurías de los derechos indígenas. Por cierto, la antigua tradición indigenista, carac-

terizada por el integracionismo y el paternalismo, está dando pasos a nuevas políticas principalmente basadas en la participación, la concertación de intereses, el fomento de formas de desarrollo propias de los indígenas pero consistentes con los grandes objetivos nacionales.

La nueva normatividad internacional

En la esfera internacional, se desarrolla una nueva normatividad que busca superar las tendencias integracionistas prevalentes hasta la década de 1980. Se busca establecer un estatuto de derechos de los pueblos indígenas a través de normas como el Convenio 169 de la OIT y el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, ya vigentes, así como las Declaraciones de Derechos Indígenas en preparación en la ONU y en la OEA.

Algunos organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y de la OEA, los bancos multilaterales y el FIDA, la UNESCO, la UNICEF, el Instituto Indigenista Interamericano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos están incorporando nuevos principios y normas de funcionamiento basados en el derecho a la participación, la obligatoriedad de la consulta y la protección de los derechos culturales.

Las nuevas prácticas de la cooperación internacional crean las bases de una cultura de la cooperación. Este cambio ocurrió primero en las organizaciones no gubernamentales internacionales y más recientemente en las agencias bilaterales y multilaterales de asistencia técnica y financiera. Así se favorece una participación directa de los beneficiarios en los proyectos de desarrollo, el mejoramiento de capacidades institucionales y de recursos humanos propios de las comunidades, el fortalecimiento de las organizaciones de base y la promoción de sus derechos. Se privilegiaron sectores de beneficiarios más vulnerables como las mujeres, los menores y los indígenas. En general, se aprecia una mejor disposición para

adaptar los procedimientos para el acceso de estos grupos a los recursos internacionales.

Los factores antes mencionados me permiten señalar que el escenario, hoy en día, es prometedor para el establecimiento de un nuevo estilo de relación entre los pueblos indígenas, los Estados y la propia cooperación internacional. Este proceso debe fructificar en un aumento del flujo de inversiones para el desarrollo indígena, en la consolidación de las prácticas de la concertación como la base para el establecimiento de programas y proyectos, en el perfeccionamiento y la ampliación de la democracia para facilitar la plena participación de los pueblos indígenas en la vida nacional.

Estas nuevas condiciones también implican ciertos riesgos. Las organizaciones indígenas fortalecidas conservan una importante capacidad de protesta social. Las modificaciones legales e institucionales no son por sí solas satisfactorias ni suficientes. Las conductas burocráticas y las prácticas paternalistas y discriminatorias cambian lentamente. Los flujos de inversión para el desarrollo del campo y para el desarrollo social y culturalmente adecuado son todavía pequeños en comparación con las necesidades acumuladas y las demandas crecientes.

En este sentido, será importante que la tan mencionada lucha contra la pobreza no trate sólo a los pobres, desconociendo sus identidades y sus especificidades. En América Latina, por cierto, la mayoría de los pobres son indígenas. La pobreza de nuestra región es indígena. Por ello mismo, su solución urgente es un difícil desafío para el sistema democrático de la región.

Pueblos indígenas y desarrollo

Hace dos años, en mayo de 1995, cuando se realizó la Primera Asamblea General del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, tuvo lugar en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, un seminario sobre la temática del desarrollo indígena y la democracia donde se escucharon opiniones y expe-

riencias de líderes indígenas, funcionarios gubernamentales y especialistas de organismos internacionales.

La preocupación y el debate central se desarrolló en torno a cuál es el desarrollo deseable para los indígenas. Evidentemente esta pregunta tenía algunos supuestos aceptados por los participantes pero, a pesar de ser obvios, no son siempre reconocidos por la sociedad en general: que los indígenas tienen derecho al desarrollo, que tienen derecho a participar en su definición y gestión y que el desarrollo de los pueblos indígenas es parte del desarrollo nacional en cada país.

Voy a destacar unos pocos puntos importantes de las presentaciones y debates que contribuyen a comprender qué es o qué sería el desarrollo indígena y cuáles son sus principales condiciones.

En primer lugar, *el desarrollo indígena es desarrollo con identidad*. La tradicional perspectiva prevaleciente por muchos años llevó a plantear que el desarrollo y la preservación de la identidad étnica y cultural eran dos objetivos antagónicos y que el logro de aquel debería hacerse siempre sobre el sacrificio de ésta. Más aún, se argumentó frecuentemente que las prácticas culturales particulares de los pueblos indígenas y de los pobres en general eran obstáculos para impulsarlo. Por eso, el desarrollo siempre fue de arriba hacia abajo, de afuera hacia adentro. Se trataba de sustituir la lengua, la cultura, la tecnología, las prácticas productivas y culturales de los pueblos. Sin embargo, debemos destacar otra alternativa, un desarrollo desde la propia identidad, cuyo capital inicial sea precisamente la riqueza cultural y social de los pueblos, potencializada con nuevos mecanismos y nuevos recursos.

La educación es un ejemplo contemporáneo contundente. Cuando se la redujo a un proceso de castellanización, es decir, como un medio de eliminación de la lengua materna y su reemplazo por la “lengua nacional”, el fracaso fue más frecuente que el éxito y el desgaste de recursos humanos y materiales inconmensurable. Ahora, algunos años de experiencia en educación bilingüe e intercultural nos enseñan que el aprendizaje, a partir del “capital lingüístico” originario, incluso como vehículo del aprendizaje de la lec-

to-escritura, del castellano como una segunda lengua de relación intercultural, muestra éxitos sorprendentes, disminuye costos, convierte a la educación en una inversión y no en un gasto como ha sido hasta ahora.

En Bolivia, hemos desarrollado en 114 escuelas, seis años de experimentación intercultural y bilingüe con el apoyo de la UNICEF. Hoy hemos ampliado esta experiencia a miles de escuelas, gracias a la implementación de la Reforma Educativa. Ahora contamos con textos bilingües, libros de apoyo, maestros capacitados aunque no suficientes y, sobre todo, voluntad política del gobierno.

En segundo lugar, *el desarrollo indígena es desarrollo autónomo*. Evidentemente, el término “autónomo” todavía causa recelo. Sin embargo, debemos comprenderlo tal como lo vienen planteando los pueblos indígenas en los últimos años. Implica la existencia y el reconocimiento de la capacidad de los pueblos indígenas para decidir sobre su sistema organizativo, la gestión propia de su desarrollo económico, social y cultural, y la conservación de un grado razonable de competencia para autoregularse. No implica el derecho, ni el proyecto de constituir Estados independientes, pero sí un régimen jurídico y político nacional que haga posible una coexistencia armónica y complementaria de la diversidad étnica y cultural.

Esta autonomía y, en términos de desarrollo, este derecho y capacidad de autogestión, es una característica que se debe ir logrando en la práctica de los mismos pueblos, pero también en el rediseño de las instituciones nacionales.

Hoy en día, las primeras experiencias de gestión desde el poder local nos están mostrando el camino. En Bolivia, hemos pasado de una veintena aproximadamente a 311 municipios. Un 35% de las autoridades municipales son indígenas y campesinos quienes priorizan sus necesidades, administran sus recursos financieros a través del Plan Anual Operativo (PAO). En casi tres años, se hizo unas 20,000 obras para solucionar necesidades básicas apoyado por los recursos financieros repartidos a los municipios en función del número de habitantes.

En tercer lugar, *el desarrollo indígena es desarrollo sustentable*. Un estudio recientemente realizado y publicado por la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), que analiza las experiencias de varias comunidades involucradas en “proyectos económicos” ejecutados con apoyo externo en los últimos años, señala los siguientes componentes que nos pueden ayudar a comprender la idea de “sustentabilidad”, desde el punto de vista indígena:

- *viabilidad ecológica*: basada en un concepto de manejo de recursos y no de su explotación. Ésto es más importante cuando se trata de recursos frágiles y poseídos en colectivo, como en una alta proporción de regiones indígenas;

- *viabilidad económica*: basada en la diversificación, el uso cuidadoso del financiamiento, la combinación eficiente de recursos locales y créditos o apoyos externos y la generación progresiva de autonomía financiera;

- *viabilidad sociocultural*: basada en el sano equilibrio entre el abastecimiento familiar como un objetivo cultural (la subsistencia material y la persistencia cultural) y la producción para el mercado como un objetivo económico (el crecimiento económico y la innovación cultural);

- *viabilidad política*: basada en la retención del control por parte de la comunidad sobre los procesos de desarrollo desde la concepción de los proyectos hasta su implementación; el control de los recursos naturales y económicos de la comunidad; el control de la autosuficiencia y, por tanto, de la independencia económica; y el control sobre el mantenimiento y alteración de los lazos sociales y culturales, la afirmación de la identidad y la dignidad cultural.

En cuarto lugar, *el desarrollo indígena es desarrollo nacional*. Cada vez quedan más marginalizadas las críticas de que los indígenas no sólo quieren fundar sus propios Estados y desmembrar los países sino que, además, aspiran a un “desarrollo aparte”, ciertamente utópico y regresivo. Debemos reconocer que, más allá de algunos discursos radicales, los pueblos indígenas comprenden su propio desarrollo como un componente del desarrollo nacional, vin-

culado a los grandes objetivos de los países, incorporado a las dinámicas del mercado y, sobre todo, basado en la voluntad de poner su propio esfuerzo para lograrlo.

Debemos reconocer, asimismo, que los indígenas aspiran a participar plenamente de los beneficios del desarrollo del conjunto de la nación, respecto de los cuales han sido siempre marginales, y a participar en el diseño de los planes y proyectos nacionales.

Participación indígena en la democracia

Estos últimos años, estamos pasando de un período de exclusión sistemática a un período de una progresiva incorporación política de los pueblos indígenas. Las modalidades de dicha participación son diversas y variadas pero el objetivo es el mismo: superar de forma paulatina las estructuras del colonialismo interno que ha caracterizado a nuestros sistemas democráticos.

Las últimas elecciones del Ecuador permitieron el ingreso de cuatro parlamentarios indígenas. Países como Guatemala, Colombia, Nicaragua, México, Bolivia y Venezuela cuentan con la presencia indígena en sus parlamentos aunque dicha presencia es todavía proporcionalmente minoritaria. Los parlamentarios indígenas de nuestra región trabajan para mejorar la institucionalidad del Parlamento Indígena, entidad relacionada con los otros Parlamentos (Latinoamericano, Centroamericano, Andino, Amazónico y la Unión Interparlamentaria Mundial).

En el ámbito municipal, nuestra región muestra avances interesantes. En países como Guatemala, Panamá, Bolivia, México y Ecuador es significativa, aunque todavía pequeña, la presencia indígena en el ámbito de las autoridades municipales. En la práctica, los gobiernos locales se fueron convirtiendo en un espacio interesante para la participación política de los líderes indígenas y campesinos.

Veamos el caso de la democracia boliviana. Bolivia, durante estos últimos quince años, ha dado pasos importantes y mayores que en siglo y medio de vida republicana. La consolidación del sis-

tema democrático favoreció una lenta pero creciente participación indígena y campesina en las instancias locales, municipales, regionales e, incluso, nacionales. En el marco de una joven democracia de los '80 y '90, los movimientos indígenas y campesinos fueron madurando y fortaleciendo su capacidad orgánica y propositiva donde la identidad histórica y cultural, su recuperación y fortalecimiento fueron unos de los temas centrales.

¿Cuáles son los logros de estos cuatro años de participación indígena en el gobierno?

En primer lugar, la tradicional desconfianza de la mentalidad colonial superviviente entre indígenas y no indígenas fue disminuyendo poco a poco. Los evidentes cambios realizados estos cuatro años no siempre convencieron a una estructura mental de desconfianza centenaria. Un parlamentario opositor lo explicó puntualmente al decir que “cuando el milagro era tan grande, uno desconfiaba hasta del santo”.

Se ha logrado el reconocimiento jurídico de todas las organizaciones campesinas e indígenas de base. Este olvido afectaba a, más o menos, el 42% de la población nacional. Hoy, alrededor del 35% de autoridades municipales son indígenas y campesinos. Nunca, en la historia nacional, hubo tanta participación en las instancias municipales. Incluso, empezaron a ser reconocidos los primeros distritos municipales indígenas.

Avanzamos en la democratización política y financiera. Se dieron pasos en la democratización de la toma de decisiones así como en la distribución de recursos tributarios. Antes, estos recursos se invertían sólo en obras realizadas en las ciudades. Hoy las obras florecen en todo el país. Hasta el presente, se hicieron alrededor de veinte mil obras relacionadas con la provisión de medicamentos, dotación de materiales educativos, canalización de ríos, construcción, apertura y arreglo de caminos secundarios, así como la construcción de infraestructura básica. Las decisiones del uso de estos recursos están en manos de los municipios que, de unos 20, se multiplicaron a 311.

En el marco del reciente proceso de descentralización administrativa, el gobierno central disminuyó sus funciones y competencias en favor de las nueve administraciones departamentales y los 311 municipios quienes manejan el 75% del presupuesto de inversión pública de 1997. Antes era a la inversa. El nuevo poder político y financiero de los Prefectos y Alcaldes municipales despertó el celo y la envidia de algunos parlamentarios. Ahora, en Bolivia, más allá de la broma, es más interesante ser candidato a una prefectura o municipio que al propio Parlamento.

Acabamos de reformar y actualizar nuestra legislación del manejo y tenencia de tierras. Tratamos de poner freno a la excesiva minifundización, otorgar seguridad jurídica a todos los propietarios y recaudar impuestos de todos los propietarios medianos y grandes. Los pequeños propietarios, cuya gran mayoría son campesinos e indígenas, están exentos de dicho pago y pueden acceder a nuevas y gratuitas tierras si la solicitan como entidades colectivas.

Algunos pueblos indígenas, hace algunas semanas, han recibido de forma gratuita, títulos de propiedad de millones de hectáreas de tierras comunitarias de origen, en el marco del Convenio 169 de la OIT, por primera vez en la historia republicana. Actualmente, están en pleno trámite otras 16 solicitudes de dotación colectiva.

El sueño del uso de la lengua y cultura propias en la educación es una realidad por el enfoque intercultural y bilingüe de la Reforma Educativa que acaba de cumplir su tercer aniversario. Se realizó el Segundo Congreso de Educación Intercultural y Bilingüe de América Latina y el Caribe, en Santa Cruz, donde pudimos mostrar a los países amigos los avances de la experiencia nacional. Bolivia aprovechó los avances y las experiencias de países como Ecuador, Perú, Colombia y México.

Los pueblos indígenas e instancias estatales como la Vicepresidencia de la República realizan reuniones bimensuales en diversos lugares para evaluar los proyectos, solucionar los problemas y escuchar iniciativas de dichos pueblos. Según la agenda de cada

reunión, asisten junto al Vicepresidente y su equipo de trabajo, funcionarios del Poder Ejecutivo con autoridad para resolver problemas e informar sobre los avances realizados en las reuniones anteriores.

Conclusiones

Los avances importantes para cambiar los términos de relación entre los pueblos indígenas y los Estados de nuestra región nos permiten ser optimistas pero con los pies sobre la tierra. Constatamos que es posible solucionar los problemas de los pueblos indígenas en el marco democrático, aunque el proceso es lento y con muchas dificultades. Esas dificultades deben redoblar nuestros ánimos porque es difícil la construcción de una democracia multiétnica que permita desarrollarnos sin perder nuestra identidad. Debe guiarnos el convencimiento de que sólo con un nuevo escenario y nuevas modalidades de relación entre los Estados y los pueblos indígenas, la democracia latinoamericana podrá ser verdadera democracia, es decir, multiétnica y pluricultural.

¡Que la sangre derramada por nuestros padres, abuelos y héroes, así como el llanto de tantos niños y niñas impedidos de saborear su niñez, no haya sido en vano! ¡Qué los dioses iluminen este Coloquio y les dé más sabiduría a los expositores, comentaristas y participantes!

LA CONSTRUCCIÓN DE NACIONES NUEVAS: UNA URGENCIA IMPOSTERGABLE

*Rigoberta Menchú Tum*¹

América Latina tiene una larga historia de dictaduras y regímenes autoritarios, de imposiciones a fuerza del fusil y la bayoneta violando los más elementales derechos de los pueblos.

En nuestra América los Estados se han conformado en base a criterios de la cultura. Esto no es negativo en sí mismo. Sí lo es el hecho de no tomar en cuenta las experiencias organizativas propias de las comunidades indígenas; sus formas de organización social y política; obstaculizar e impedir que sean los indígenas quienes decidan la manera de organizarse política y socialmente en atención a sus necesidades e intereses. De ahí que se diera lugar no sólo a Estados excluyentes, sino también a sociedades en las que la cultura dominante continúa marginando a los indígenas y a todas aquellas expresiones que intentan democratizar la vida económica, política, social y cultural de los países americanos.

Para los dirigentes políticos ha sido más importante y se han preocupado por la constitución de sociedades integradas al mercado mundial o regional, no así por la construcción de sociedades internamente integradas. Esto no quiere decir que deba tenderse a la igualdad, dinámica destructora que los pueblos indígenas americanos conocemos muy bien, por medio de campañas de aculturación o asimilación. Es necesaria y urgente la unidad de las sociedades nacionales que ponga fin en su seno a las exclusiones de orden étnico, cultural, político y económico que han caracterizado la historia pasada y contemporánea de lo que hoy se denomina Ibe-

1 Maya, Premio Nobel de La Paz. Esta alocución fue leída por Juana Canil por ausencia de su autora.

roamérica. Es urgente la construcción de la unidad en la diversidad.

Las relaciones pueblos indígenas-Estado en nuestra América han sido relaciones que gravitan en torno a la exclusión y marginación de los indígenas. Esto se explica fácilmente porque desde el Estado se ha dirigido el sometimiento, la explotación y la opresión de nuestros pueblos.

Una de las mayores riquezas de nuestra América, como sucede en todo el planeta, es su diversidad cultural; es la existencia de diversas identidades. Las diferencias culturales y de identidad son generalmente vistas por la cultura dominante como sinónimo de inferioridad y de atraso, lo que a su vez utiliza para justificar la opresión. En nuestro continente existe la diversidad cultural en cuanto a la presencia viva de las diferencias culturales, pero no en el reconocimiento, el respeto y el derecho a ejercer esas diferencias. La negación de ese derecho ha sido una de las armas fundamentales de los imperios que nos han dominado y nos dominan para mantener a nuestros pueblos en la pobreza y el subdesarrollo.

Considerar inferiores a las culturas indígenas ha dado motivo a imponer la idea de la integración cultural mediante el mestizaje y la asimilación forzada como una condición para el desarrollo. Esto quiere decir que se ha atribuido a los pueblos indígenas las causas del subdesarrollo, cuando lo que ha ocurrido es que las condiciones de pobreza y extrema pobreza que enfrentamos se deben a la exclusión, marginación, discriminación y explotación a que somos sometidos. No se quiere ver y entender que una de las principales claves para lograr el desarrollo integral en nuestros países, está en posibilitar que los pueblos indígenas, los pobres, los marginados, podamos aportar nuestra inteligencia, nuestra fuerza creadora, nuestra identidad y nuestra dignidad para producir la riqueza común, el bienestar para todos, y no sólo la opulencia de unos pocos.

En países como los nuestros es difícil hablar de pluralidad y tolerancia. Todo lo contrario, la exclusión y la intolerancia han sido y siguen siendo rasgos distintivos de estas sociedades. Se exclu-

ye a los pueblos indígenas porque tenemos culturas, porque tenemos costumbres y tradiciones que se califican de primitivas y porque son diferentes a la cultura dominante: la occidental. Esa mentalidad discriminadora y racista, que resulta absurda y aberrante cuando estamos en el amanecer de un nuevo milenio, es una de las verdaderas y principales causas del subdesarrollo.

Ante esto, la riqueza de la diversidad cultural de nuestra América debe servir de base y sustento para la construcción de naciones de nuevo tipo y de su desarrollo. Esa diversidad cultural implica diversidad de identidades y eso nos lleva a plantear una cuestión vital: ¿cómo construir la identidad nacional? Me parece que un aspecto ineludible para ello es la interculturalidad. Si hasta ahora las relaciones entre distintos pueblos, entre distintas culturas han sido excluyentes e intolerantes hacia los otros y han sido marcadas por la imposición de una cultura sobre las otras, es necesario empezar a construir las relaciones interculturales.

Esta nueva forma de relación entre culturas debe sustentarse en el reconocimiento y respeto de los derechos de todos los pueblos; en el reconocimiento de la multiculturalidad mundial y nacional, de tal manera que contribuya a la construcción de naciones pluriétnicas, multiculturales y plurilingües. Estas relaciones interculturales pueden contribuir a la convivencia pacífica entre pueblos y culturas con igualdad y justicia, constituyendo al mismo tiempo el aporte de cada nación a la paz, la cooperación y solidaridad que deben regir las relaciones entre los Estados. Deben contribuir a crear las condiciones que propicien la autoestima y autovaloración cultural de los pueblos indígenas y no indígenas. Contribuir a que el optimismo y la esperanza logren sobreponerse a la pérdida de valores, al pesimismo, la desconfianza y la desesperanza que predominan en el mundo de hoy y que golpean con especial dureza a los pueblos de nuestro continente.

Las relaciones interculturales también implican comprender que la complementación entre las distintas culturas puede generar el enriquecimiento continuo de la cultura propia y el enriquecimiento espiritual y material de los pueblos. No debe significar el

aislamiento de una cultura respecto a otra, sino la apertura y la interrelación entre éstas. Las relaciones interculturales deben ser justas, democráticas, igualitarias, de cooperación y solidarias. Deben basarse en la igualdad de derechos y ser el sustento de la unidad nacional.

La interculturalidad debe también permitirnos crear nuevos mecanismos, nuevas formas e instrumentos de relación pueblos indígenas-Estado, cimentada en el diálogo y la consulta permanente, que sean el resultado de un proceso de refundación de los Estados para convertirlos en profundamente democráticos, incluyentes y tolerantes.

Por ello hemos luchado los pueblos indígenas, y seguiremos haciéndolo con humildad, firmeza y decisión, con el convencimiento que esto es necesario para el futuro de la humanidad. El Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (1994-2004), proclamado por la ONU a finales de 1993, representa un marco favorable a nuestras reivindicaciones y demandas.

Durante el Decenio Internacional tenemos grandes retos y enormes posibilidades de avanzar hacia el establecimiento de sociedades más justas, igualitarias y democráticas. Me parece que durante este Decenio, los indígenas debemos luchar por la adopción, ratificación y/o cumplimiento de instrumentos internacionales que se refieren a los derechos de los pueblos indígenas.

Debemos dirigir nuestros esfuerzos hacia el establecimiento de las relaciones interculturales de las que he hablado.

Nos esforzaremos por hacer realidad la educación intercultural, fundamental en las relaciones interculturales. Esta educación intercultural no se reduce a la educación institucional, formal; debe entenderse como ese mundo de relaciones cotidianas, de experiencias de la vida diaria, de intercambio e interacción permanente y continuo sometido a las transformaciones profundas que emanan de la acción del ser humano, nace y se nutre en los complejos tejidos sociales que moldean y dan forma a las sociedades. La educación intercultural debe estar reflejada y ser el sustento de la educación oficial e institucional.

Nos empeñaremos también en propugnar, fomentar y hacer realidad el intercambio de ciencia y tecnología entre las distintas culturas y pueblos, entre indígenas y no indígenas, tomando en cuenta que debe haber una apropiación equitativa que promueva el desarrollo sostenible. Este intercambio y su aplicación deben sustentarse en las necesidades y aspiraciones de los pueblos; deben tomar en cuenta su medio económico, político, social y cultural.

Igualmente, lucharemos por la paz contribuyendo a tejer los hilos de la igualdad, la justicia, la democracia participativa y el establecimiento de relaciones interculturales que hagan posible la convivencia armónica y pacífica en el marco de la pluralidad cultural.

Para ello, haremos de la proposición el mecanismo fundamental de nuestra participación en tanto sujetos sociales y agentes de cambio. Debemos pasar de la denuncia y la etapa contestataria a la proposición. Los pueblos indígenas no podemos esperar que la solución a su problemática histórica provenga de propuestas ajenas a ellos. La proposición, como mecanismo fundamental de nuestra participación, nos permitirá ir remontando la grave situación en la que vivimos y nos desenvolvemos.

En razón de ello es que el evento que hoy se inicia adquiere singular importancia: actividades como ésta nos permiten aclarar ideas, llegar a consensos y entendidos sobre nuestros objetivos y propósitos. Por eso me vi motivada a participar, aunque sea de manera indirecta, en este Coloquio de trascendencia, puesto que con él, la Universidad Andina “Simón Bolívar” está dando inicio a la cátedra UNESCO sobre “Pueblos Indígenas y Democracia”, iniciativa que me comprometo a acompañar en la medida de las posibilidades y el tiempo de los cuales dispongo.

II. Parte
**Propuestas
política indígenas
ante los Estados**

PROPUESTAS Y DEMANDAS INDÍGENAS A LOS ESTADOS

*Ampam Karakras*¹

Para exponer y entender las principales demandas de los Pueblos Indígenas es necesario mencionar aunque sean en cortas líneas, la visión, lucha y exigencia de éstos a través de sus organizaciones y líderes.

Visión de los pueblos indígenas

Antes de la llegada de los europeos al que hoy se llama América, éste continente:

- Estaba poblado por distintos pueblos desde el polo Ártico hasta la Patagonia y las selvas Amazónicas.
- Existían culturas y civilizaciones, unas más estructuradas que otras.
- Tenían idiomas propios.
- Su propia historia.
- Poseían un territorio donde habitaban.
- Tenían sus divinidades.
- Mantenían una producción agrícola, pecuaria adaptadas al medio y otros eran recolectores y cazadores.
- Tenían organizaciones socio-política no uniformes.
- No existía mendicidad.
- Por supuesto existían también conflictos y guerras como lo han tenido todos los pueblos del mundo.
- En algunos pueblos existían las clases sociales.

1 Shuar, Director Ejecutivo del Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE).

Visión de los europeos

La otra visión , la de los europeos surge a partir de 1492 con el supuesto “descubrimiento” de América. Según esta visión, América y de una manera en particular América Latina inicia su historia, civilización y derechos a partir de este año. Estos “descubridores” y portadores de la cultura y civilización:

- Inician con la formación de Estados Nacionales, desconociendo la existencia de los distintos pueblos indígenas.
- Elaboran Constituciones que desconocen la diversidad de los pueblos que lo habitan.
- Reconocen un solo idioma, la de ellos como oficial (Castellano, Portugués, Inglés) y, la de los pueblos indios como dialectos.
- El hablar el idioma Castellano o Portugués es sinónimo de civilizado y culto mientras que hablar los idiomas indígenas es atrasado, analfabeto e inculto.
- Usurpan y se reparten las tierras y territorios de los pueblos indígenas. Cuando no alcanzan a ocupar físicamente, declaran tierras “baldías” pero de derecho Estatal o público.
- Implantan su religión como la única y verdadera. La de los pueblos indios son idolatrías que hay que suprimir a toda costa.
- Bautizan a personas y pueblos con los nombres de sus santos y ciudades de donde proceden.
- Traen costumbres y culturas de sus tierras de origen.
- Empiezan a escribir la historia, cultura y cultura de cada país desde su punto de vista e intereses económicos y políticos; y,
- Los pueblos indígenas apoyaron a las guerras de la independencia de los nacientes Estados Latinoamericanos pero a pesar de obtener la independencia de la “madre patria” su situación no cambió y en algunos casos se empeoró.

Con estos antecedentes sintéticos podemos mencionar las principales demandas de los Pueblos Indígenas ante los Estados Nacionales.

Principales demandas indígenas ante los Estados y el alcance conceptual y político de las mismas

Las principales demandas de los pueblos indígenas ante los Estados nacionales de América Latina se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

Reconocimiento como pueblos diferenciados

Existe un error histórico del supuesto “descubrimiento” de América que creyó haber llegado a las Indias Orientales y por esta razón a sus habitantes se les denominó Indios pensando que se había llegado a la India.

Pero la realidad fue totalmente distinta porque éstas tierras no eran las Indias Orientales y por tanto sus habitantes tampoco eran Indios o Hindúes sino tenían sus propias identidades, idiomas, organización, cultura y territorios definidos entre los distintos pueblos.

La exigencia para el reconocimiento como pueblos diferenciados dentro de los Estados Nacionales, crea un problema de identidad y soberanía nacional. Por ejemplo: Pueblo Ecuatoriano, para una persona extraña se tiene la impresión que existe un solo pueblo homogéneo pero la realidad es distinta porque dentro del pueblo ecuatoriano existen otros pueblos con identidades e idiomas propios como los Quichua, Shuar, Huao, Siona, Secoya, Cofán, Awa, Chachi, etc. En el pueblo boliviano, existen además de los blancos y mestizos los Aymaras, Quechuas, Chiquitanos, etc. En el pueblo peruano existen los blancos y mestizos, los Quechua, Aguaruna, Huambisa, Ashaninka, etc.

Las autoridades nacionales sienten temor que al reconocer a los indígenas como pueblos, éstos pueden crear un Estado dentro de otro Estado pero ese temor no tiene fundamento porque en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT en el numeral 3 del Art. 1 expresa textualmente “La utilización del término “Pueblos” en este convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación algu-

na en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”.

Los pueblos indígenas no plantean crear un Estado dentro del Estado sino que sean reconocidos sus especificidades y derechos en las Constituciones de cada país y dentro de los límites internacionales de los Estados Nacionales.

El pueblo Shuar y otros pueblos tenemos historias, culturas, idiomas y existencia antes de la constitución legal del Estado Ecuatoriano (1830) y por tanto debe ser reconocido por un acto de justicia en la Constitución ecuatoriana.

Tierra y territorio

Una de las demandas más sentidas por todos los pueblos de Abya-Yala en sus primeros momentos fue acceder a un título de propiedad individual como cualquier habitante de cada uno de los nuevos Estados Nacionales. Esto resultaba muy difícil porque el idioma y los derechos de posesión no estaban de su parte sino de los nuevos conquistadores y colonizadores.

En más de 505 años de la llegada europea a América, los pueblos indios han perdido sus tierras y territorios. Muchas comunidades y pueblos se internaron en los lugares inaccesibles de la selva, las montañas y páramos para poder sobrevivir.

Junto a las comunidades y organizaciones campesinas poco a poco empezaron a organizarse para demandar la aplicación de la Reforma Agraria que les permita acceder a un lote de tierra. La Reforma Agraria se aplicó tibiamente en las propiedades de la Iglesia y de la Asistencia Social. En su lugar se fomentó la colonización de las tierras de la selva Amazónica supuestamente “baldías” es decir “deshabitadas” pero en el caso ecuatoriano fue y es una mentira más porque está habitada por los pueblos: Quichua, Cofán, Siona, Secoya, Huao, Achuar y Shuar.

En las últimas décadas mediante decretos se han creado parques y reservas sin consultar ni respetar los derechos legítimos de los pueblos indios que allí viven. El pueblo Huao ha tratado de defender su territorio a lanzazo limpio de otros pueblos indios, colo-

nos, petroleras y misioneros religiosos tanto evangélicos como católicos.

Los Pueblos Indígenas de Pastaza, en su histórica Marcha por la Vida de Abril de 1992 recorrieron en canoas y a pie desde las Comunidades del interior de la mencionada provincia, más de 500 Km hasta llegar a la ciudad de Quito-Capital del Ecuador para reclamar y exigir al Gobierno Nacional del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, la legalización de los territorios Quichua, Achuar y Shiwiar. El gobierno ecuatoriano adjudicó 1´115.000 hectáreas en distintos bloques a las comunidades más no un territorio.

Los pueblos de la Amazonia y Chaco Boliviano, marcharon por días y semanas hasta llegar a La Paz para exigir la legalización, uso y manejo de sus territorios indígenas. Al igual que el concepto de pueblos, el tema Territorios Indígenas, crea recelo y temor en los países latinoamericanos. En el caso ecuatoriano se ha acusado a los Pueblos Indígenas de la Amazonia por “la labor realizada por la extrema izquierda y entidades internacionales, aprovechándose de la ingenuidad de los nativos y mediante adoctrinamientos de carácter marxista-leninista, con el objetivo de la formación de un estado indígena con territorio, lengua y raza propia”

Este miedo no tiene fundamento porque los pueblos indígenas quieren vivir en paz en sus territorios dentro del territorio nacional y están dispuestos a defenderla inclusive a costa de sus propias vidas como sucedió en el conflicto del Cenepa (1995) donde participaron activamente los comandos: Iwia, Arutam conformado por elementos Shuar, Achuar y Quichua de la Amazonia Ecuatoriana.

Educación Bilingüe e Intercultural

Los distintos pueblos indígenas han exigido la necesidad que en sus comunidades la educación sea bilingüe y posteriormente Intercultural Bilingüe. Esta demanda era impostergable porque a ningún pueblo se le puede dejar analfabetos en sus idiomas maternos

y más bien enseñar a hablar, escribir y leer en otro idioma extraño (Castellano, Portugués, Inglés).

Esta necesidad implicaba un cambio de mentalidad en el sistema educativo, contar con maestros bilingües, curriculum educativos, materiales didácticos, infraestructura educativa, recursos económicos y formación del personal docente idóneo. La educación bilingüe intercultural debe tomar en cuenta a los niños(as) desde la edad pre-escolar, escolar, educación media, técnica y superior. En 1988 previo acuerdo con las organizaciones indígenas, el Gobierno Ecuatoriano del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, creó la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe

Identidad y nombres

Según el Art. 19. de los derechos de los Pueblos, dice que “cuando, en el seno de un Estado, un pueblo es una minoría tiene derecho a que se respeten su identidad, sus tradiciones, su lengua y su patrimonio cultural”.

Los Shuar y otros pueblos, no teníamos dos nombres ni apellidos pero según las leyes nacionales es una obligación que nos ha creado una serie de dificultades porque muchos hermanos(as) tienen diferente apellido paterno por el desconocimiento de los funcionarios de Registro Civil que inscribieron como escucharon y entendieron.

Luego de grandes gestiones y por varios años, recién en 1976 la Dirección Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación del Ecuador, reconoció al Pueblo Shuar, la facultad de inscribir a sus hijos en el idioma Shuar y la creación de la Unidad de Registro Civil Shuar en Sucúa, Morona Santiago. Gracias a esta conquista muchos indígenas del Ecuador, han logrado inscribir a sus hijos en su propio idioma e incluso cambiar los nombres por una sola vez.

Salud Indígena

Los pueblos indígenas conocían y estaban preparados para curar la mayoría de las enfermedades conocidas por ellos.

Con la llegada de los colonizadores y conquistadores aparecieron nuevas enfermedades desconocidas como la: Viruela, Sarampión etc... que diezmaban comunidades integradas por adultos, niños(as) por tanto fue necesario llevar adelante campañas de vacunación

Existe la práctica de la medicina indígena vigente tales como: curaciones de los shamanes, radiografía con el cuy entre otros. Los clientes a más de los indígenas es un gran sector de la sociedad nacional que acuden a esta atención cuando han perdido toda opción de la medicina convencional.

En la actualidad es necesario llevar programas de salud preventiva y curativa tanto con la medicina indígena y occidental con profesionales calificados. Es importante legalizar el funcionamiento y aplicación de la medicina indígena porque se complementa con la medicina occidental.

Voz y Organización

Los pueblos indígenas decidieron tener su propia voz y por esta razón iniciaron un proceso socio-organizativo desde sus comunidades. En el caso ecuatoriano existen organizaciones tanto en la Amazonia, Sierra y Costa que agrupan a los distintos pueblos y formas organizativas a nivel zonal, provincial, regional y nacional. Las principales organizaciones son:

- La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador-CO-NAIE.
- La Federación de Organizaciones Campesinas e Indígenas-FE-NOC-I
- La Federación Nacional de Indígenas Evangélicos del Ecuador-FEINE
- La Federación Nacional de Organizaciones Campesinas-FENOC

Otras organizaciones nacionales son: la Federación Ecuatoriana de Indios-FEI y la Federación Nacional de Campesinos Libres

del Ecuador-FENACLE. En otros países los pueblos indígenas están organizados a nivel nacional e internacional:

- Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC.
- Confederación Sindical Unica de Campesinos de Bolivia-CSUCB.
- Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) que agrupa en su seno a la ONIC de Colombia, CONIVE de Venezuela, CONFENIAE de Ecuador, AIDSESEP de Perú, CIDOB de Bolivia, COIAB de Brasil, OIS de Surinam y FOAG de Guyana Francesa.
- Consejo Mundial de Pueblos Indígenas del Mundo-CMPI, que tiene su sede en Canadá y coordina sus actividades con distintos pueblos del mundo.

Desarrollo socio-económico

Las organizaciones indígenas han dedicado su esfuerzo durante las últimas décadas a las actividades socio-organizativas y culturales. Una vez que estamos organizados, contamos con pequeñas o medianas extensiones de tierra, en la últimos años se ha analizado la necesidad de impulsar un programa de desarrollo económico de los pueblos indígenas. Para impulsar una política y programa de desarrollo económico de los pueblos indígenas, las organizaciones se enfrentan a varias dificultades, entre ellas tenemos:

- Limitada capacidad técnica para elaborar, gestionar y administrar fondos significativos.
- Desconfianza de las entidades financieras nacionales e internacionales que no quieren que los fondos sean administrados por parte de las organizaciones por temor a desviaciones por motivaciones políticas.
- Sugieren que los pueblos indios estén unidos para hacer propuestas conjuntas pero no se solicita lo mismo a otros sectores de la sociedad nacional.
- Es necesario reconocer que algunos malos dirigentes de las organizaciones indígenas han desviado los fondos económicos pero en honor a la verdad no es único sector que ha cometido es-

tas equivocaciones. Debe existir auditorías externas para hacer los correctivos correspondientes y en forma oportuna.

En 1992 se creó el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe con el concurso de los pueblos indígenas, Gobiernos nacionales y extraregionales y los organismos Financieros internacionales. Se creó muchas expectativas de apoyo financiero entre los pueblos indígenas pero los resultados han sido muy limitados porque el Fondo Indígena es un espacio de concertación.

En el caso ecuatoriano a partir de Mayo de 1996 se ha iniciado un esfuerzo compartido entre los pueblos indígenas, el Gobierno ecuatoriano y el Banco Mundial para diseñar e impulsar la ejecución de un Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, la misma que iniciará sus actividades a partir de Enero de 1998.

Religiosidad

La historia de los pueblos indígenas desde 1492 es inseparable de los esfuerzos que se han llevado a cabo para convertirlos al cristianismo. Los misioneros así como los colonos bautizaban a cualquier hombre de la Amazonia con nombres de sus santos o de ellos mismos porque éramos paganos e idólatras.

Siro Pellizzaro un misionero Salesiano que estudió con profundidad a la cultura Shuar dirigió una carta a otro misionero en Noviembre de 1980 que decía “en cuanto a mi examen de conciencia, tengo que decir que en 1958 quería conocer la cultura shuar en todos sus detalles, para combatir las supersticiones”. Los Shuar entregamos la información de nuestra cultura pensando que realmente quería conocer y valorar la cultura shuar pero que equivocados estuvimos.

Los pueblos indígenas exigen a las distintas misiones religiosas que les ayuden a recuperar su fe y religiosidad perdida por acciones de las mismas. La recuperación de la religiosidad de los pueblos indios, no será suficiente con la traducción de la biblia en los idiomas indígenas, como tampoco el vestir las imágenes de cristo y la virgen María con ropa india.

A pesar de la dominación de la religión católica y otras religiones, está presente en los pueblos indígenas la creencia en un ser superior que les proporciona fe y seguridad que debe ser revalorizada y sistematizada sus creencias y prácticas a la par que otras religiones del mundo.

Autodeterminación

La autodeterminación significa para los pueblos:

- Ser reconocidos como pueblos con identidades propias,
- Tener su territorio,
- Autoridades elegidos por las propias comunidades,
- Ser consultados en los programas de desarrollo en sus tierras y comunidades.
- Educación acorde a su realidad

La autonomía que piden los pueblos indígenas es una autonomía administrativa en sus territorios y no una soberanía, por tanto no es para constituir Estados soberanos e independientes que es una de las mayores preocupaciones de los Estados Latinoamericanos.

Estados Multiculturales y Multiétnicos y Plurinacionales

En los distintos países de América Latina, los pueblos indígenas han demandado en mayor o menor grado argumentando que la población nacional no es homogénea, existen varias culturas, idiomas, y por tanto en un acto de justicia con los pueblos indígenas, que los Estados Latinoamericanos reconozcan en sus Constituciones la diversidad étnica y cultural. La diversidad étnica y cultural han sido incorporados en las Constituciones de Guatemala, Colombia y Ecuador.

En un futuro no muy lejano, con una mayor conciencia de la sociedad nacional en relación a los derechos de los pueblos indígenas se aceptará la existencia de las distintas nacionalidades o pueblos en un mismo Estado Nacional porque es un aspecto irreversible.

¿Qué esperan las organizaciones indígenas del Estado, en términos de mecanismos legales e institucionales, para alcanzar la satisfacción de sus demandas?

Los pueblos indígenas exigimos y participamos en:

- La elaboración y expedición de una ley que proteja y garantice los derechos de los Pueblos Indígenas.
- Ratificación del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT.
- Reformar las Constituciones Nacionales que reconozcan la multiétnicidad, multiculturalidad y plurinacionalidad de los Estados Nacionales.
- Participación de los Pueblos Indígenas en las instancias del poder nacional:
 - Tenencias y Jefaturas Políticas.
 - Participación en los Consejos Municipales
 - Consejo Nacional de Cultura
 - Casa(s) de la(s) Cultura(s) Ecuatoriana(s).
 - Participación en el Congreso Nacional
 - Participación en el Poder Ejecutivo
 - Ser parte de la OIT.
 - Combatir el racismo

Legalmente en el país no existe el racismo pero social y diariamente existe la práctica del racismo porque en la mayoría de los insultos en calles o disputas personales es: indio (a) tal o cual. Es necesario combatir y superar esta práctica social y más bien reconocer y valorar las diferentes culturas sin una creencia superior de una cultura a otra.

- Participación efectiva de los recursos financieros nacionales e internacionales

La situación económica de los pueblos indígenas es de miseria y de marginamiento de un apoyo real y efectivo de los poderes centrales porque el nivel de pobreza alcanza el 83% superando ampliamente el promedio rural del Ecuador que es de 69%.

- Medio ambiente sano.

Según la Constitución Ecuatoriana Art. 22.- El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

El Estado protege el derecho de la población ecuatoriana a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable.

Sin embargo de existir este derecho en la Constitución Ecuatoriana, los pueblos de la Amazonia sufrimos diariamente la contaminación de los ríos, suelos y destrucción de la fauna y flora por la explotación del petróleo y la minería.

Si se cumpliera una parte de los derechos consagrados en la Constitución y Leyes de la República, la situación del país sería diferente pero la realidad es totalmente diferente.

¿Cómo evalúan las organizaciones indígenas las medidas (jurídicas, institucionales, políticas y económicas) tomadas por los Estados y los organismos internacionales en el sentido de satisfacer sus demandas?

Aspectos Jurídicos

- Convenio 107 Relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes.
- Este Convenio ha sido superado por el nuevo convenio 169 de la OIT.
- Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. El Ecuador no ha ratificado este convenio a pesar de estar vigente desde 1989 con una duración de 10 años para sus posteriores ratificaciones.
- En varios países se ha elaborado y promulgado leyes para incorporar o respetar los derechos de los pueblos indígenas. Ej: podríamos citar a la Legislación de la Fundación Nacional para el Indio de Brasil que en su artículo primero dice “Regula la si-

tuación jurídica de los indios selvícolas y de las comunidades indígenas con el propósito de preservar su cultura e integrar los progresiva y armoniosamente a la comunidad nacional”. En otra parte de la misma ley expresa el derecho de tutelaje del Estado Nacional a los pueblos indígenas. La representación del Gobierno Brasileño en una de las reuniones previas a la constitución del Fondo Indígena (1992), desconocía la capacidad de los pueblos indígenas de ese país a representarse directamente, argumentando que estaban todavía en una etapa neolítica.

Es en Colombia donde el reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas tiene avances muy significativos porque en su Constitución vigente, reconoce el Fuero Indígena y la participación de los pueblos indígenas en el Senado, las tierras y territorios y la participación económica del presupuesto general del Estado colombiano.

Institucionales:

- **Institutos Indigenistas**

La mayoría de las Institutos Nacionales Indigenistas no han realizado un trabajo concreto en favor de los pueblos indígenas sino trabajos burocráticos y de investigación.

Por otro lado no han contado con recursos financieros suficientes para cumplir sus actividades.

- **Instituto Indigenista Interamericano**

Como una entidad creada y financiada por los Estados Latinoamericanos, éstos no han aportado con recursos financieros necesarios para las actividades del Instituto.

Otros gobiernos han condicionado el aporte financiero de cómo se pronuncie y actué el Instituto con relación a los pueblos indígenas y gobiernos de cada país.

Posiblemente dentro de las limitaciones económicas, políticas y sociales de cada país, el Instituto ha cumplido su papel y su ciclo de vida.

- **Instancias Estatales Relativo a Pueblos Indígenas**

En varios países de América Latina se han creado:
Institutos Indigenistas Nacionales
Oficinas de Asuntos Indígenas
Ex-Secretaría de Asuntos Indígenas y un ex-Ministerio Étnico Cultural (caso ecuatoriano)
Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros (Ecuador)
Todas estas instituciones han sufrido la crítica de no ser representativo y no contar con el aval de los pueblos indígenas.

Políticas

No ha existido políticas estatales para proteger y garantizar los derechos de los pueblos indígenas más bien se ha establecido en los distintos gobiernos:

- Políticas de exclusión o desconocimiento deliberado
- Políticas de integración con el trabajo de las misiones religiosas.
- Políticas Indigenistas de integración, sometimiento y homogeneización.

Excepcionalmente en los últimos tiempos los gobiernos latinoamericanos han comenzado a comprender la importancia de los pueblos indígenas mediante la reforma paulatina de sus constituciones y la formulación de algunas leyes.

Económicas

- Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe

Dentro del marco de la resistencia de los pueblos indígenas a las “celebraciones del V Centenario de América” (1992), la entrega del Premio Nobel de la Paz, a la compañera Rigoberta Menchú (1992), el Año Internacional de los Pueblos Indígenas (1993) y la posterior declaración del Decenio de los Pueblos Indígenas (1994-2004) se crea el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas para América Latina y El Caribe. El Fondo Indígena creó un sin-

número de expectativas entre los distintos pueblos indígenas pero poco a poco han perdido esas grandes expectativas. Los pueblos indígenas han perdido esa confianza desde mi punto de vista por dos factores

- a) Esperaban un apoyo financiero y el fondo es un mecanismo de concertación entre los pueblos indígenas, gobiernos nacionales de América Latina y El Caribe, y Gobiernos extraregionales-Organismos multilaterales de financiamiento.
- b) Desde el inicio del funcionamiento del Fondo Indígena, las organizaciones indígenas querían tener una participación activa en la Secretaría Técnica y en el Directorio. Sólo fue posible a nivel Directivo que es un puesto consultivo y no ejecutivo.

En la Segunda Asamblea del Fondo Indígena realizado en la Paz-Bolivia en Mayo de 1997, ha sido designado Presidente del Consejo Directivo de este Fondo, el Lcdo. Víctor Hugo Cárdenas, actual Vicepresidente de Bolivia. En representación de los pueblos indígenas del Ecuador, nos representa dignamente el compañero Pedro de la Cruz, Presidente de la FENOC-I, y el Secretario Técnico ha sido ratificado el Dr. Diego Iturralde de Ecuador. A todas estas personalidades comprometidas con la causa de los pueblos indígenas les deseamos éxitos en sus funciones.

- Propuestas de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador

Este es un esfuerzo concertado entre los pueblos Indígenas-Negros del Ecuador, el Gobierno Ecuatoriano y el Banco Mundial que inició sus actividades en Mayo de 1996 con la finalidad de diseñar un Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador bajo la cobertura institucional del Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos y Negros del Ecuador-CONPLADEIN. Si no existe ningún contratiempo la ejecución de este proyecto será a partir de Enero de 1998 con un período de 5 años.

En algunos países han comenzado a preocuparse de la situación de pobreza de los pueblos indígenas pero en su mayoría siempre deciden otros en nombre de los pueblos indígenas con el argu-

mento de falta de capacidad técnica, de gestión y de administración de los recursos financieros.

Reconociendo que el diálogo entre las partes es la piedra angular del proceso de cambio ¿Cuáles serían los obstáculos encontrados en el diálogo entre las organizaciones indígenas y el interlocutor estatal?

Desconfianza

Los representantes de los pueblos indígenas y del Gobierno Nacional, acuden con desconfianza mutua porque muchos acuerdos han quedado en meros ofrecimientos por parte de los representantes estatales. Ejemplo del Ecuador con el Acuerdo de Sarayacu-OPIP (Provincia de Pastaza) y del levantamiento indígena a nivel nacional (CONAIE).

Intereses opuestos

Los intereses del Estado y de los pueblos indígenas en la mayoría de los casos son opuestos pero no excluyentes. Ejemplos del caso ecuatoriano. El Estado en nombre del pueblo ecuatoriano y de desarrollo licitan y conceden la exploración, explotación, industrialización y comercialización del petróleo a las distintas compañías petroleras en tierras de las comunidades indígenas sin su consentimiento. Los pueblos indígenas no están de acuerdo con la explotación petrolera porque no existe consulta, consentimiento ni estudios del impacto ambiental, social, cultural y tampoco reciben regalías o indemnizaciones de la explotación del petróleo más bien sus tierras y aguas son contaminadas y se destruye su medio de subsistencia.

Otro ejemplo son las políticas estatales de ampliar la frontera agrícola nacional en tierras supuestamente “baldías “ pero éstas tierras tienen su dueño, los pueblos indígenas. Los funcionarios del ex-IERAC apoyaban siempre a los colonizadores porque muchas veces ellos mismos eran los beneficiarios directos como colonizado-

res y era difícil encontrar funcionarios que entendieran o defendieran los derechos legítimos de los pueblos indígenas. Siempre se re-
taceaba la tierra del indio a favor del colono.

Los pueblos indígenas plantean la elaboración de una ley que los amparen sus derechos pero con el argumento que todos somos iguales ante la ley y es inconstitucional no se aprueba una ley de las Nacionalidades del Ecuador. En la elaboración de las constituciones nacionales de los distintos países Latinoamericanos no hemos participado a excepción de Colombia.

Existen leyes para proteger la fauna y flora, los recursos hídricos, los gremios de los profesionales, industria, el comercio, los militares pero los primeros habitantes de éstas tierras no tenemos con el falso argumento que serán privilegiados los pueblos indígenas del resto de la sociedad nacional.

Esperemos que en la Asamblea Nacional (Constituyente) del Ecuador, que fue aprobado en la consulta del 25 de Mayo, los pueblos indígenas y la sociedad civil, participemos en forma más decidida para elaborar o reformar la actual Constitución sin exclusión de nadie.

Discontinuidad de los diálogos

En varias ocasiones en la búsqueda de soluciones entre los pueblos indígenas y el Estado Ecuatoriano, se conforman comisiones comunes al más alto nivel , inician sus actividades con gran entusiasmo pero poco a poco van bajando de nivel: Presidencia, Ministros, Subsecretario y por último con los técnicos de los Ministerios o Subsecretarías. Las reuniones de regulares se vuelven irregulares, existen cambios de los delegados titulares a alternos, falta recursos económicos y financieros. Faltan decisiones oportunas para el avance del trabajo de las comisiones y se interrumpen los diálogos. Es importante la continuidad del diálogo y trabajo para tener resultados positivos.

Ausencia de políticas estatales relacionadas con los pueblos indígenas

Salvo honrosas excepciones para la mayoría de los gobiernos de turno el problema de los pueblos indios es un problema tangencial, sin ninguna importancia.

Para otros es un problema que dificulta el avance y desarrollo del país.

El avance, desarrollo y un sano orgullo nacional será posible cuando reconozcamos que la esencia de nuestra identidad nacional son los pueblos indígenas y negros.

Conclusión

Existencia de distintos pueblos indígenas en América Latina

Existe la tendencia general de homogenizar a los distintos pueblos al decir “ Indígenas “ desconociendo la particularidad, nombres, culturas y costumbres que tenemos los distintos pueblos.

De igual forma se generaliza con los pueblos “indígenas” de la Amazonia pero la realidad y verdad es totalmente distinta porque cada pueblo se identifica con su territorio, su idioma, sus costumbres, su historia entre otros que nos diferencia.

Con seguridad muchos de los presentes y otros estudiosos nos dirán entonces con qué nombre los identificamos cuando queremos denominar a todos. Los Shuar (Jíbaros) seguiremos siendo Shuar. Los Quechuas, Aymaras, Huao, Nukak, Mapuche, etc. seguirán siendo Quechuas, Aymaras, Huao, Nukak, Mapuche al igual que los distintos países latinoamericanos quieren que se les denomine y se les reconozca de ecuatorianos, bolivianos, chilenos, colombianos porque caso contrario se les denominaría Latinoamericanos o americanos con la misma generalización de denominar indígenas.

Nuestros pueblos tienen el derecho y es de justicia reconocer la identidad, personalidad, cultura y el rol histórico de ser reconocidos y respetados por sus propios nombres dentro de los Estados Nacionales Latinoamericanos.

Necesidad elemental que las constituciones nacionales reconozcan la diversidad étnica, cultural y nacionalidad en los Estados latinoamericanos

En la conformación de los Estados y Constituciones Nacionales se ha desconocido la existencia y derechos de los pueblos “indígenas” es necesario seguir los ejemplos positivos de la actual Constitución de Colombia que reconoce los siguientes derechos:

Según el Art. 7. de la Constitución de Colombia, el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana.

Artículo 10.-El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Según el Art. 71.-El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional. Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

De acuerdo al Art. 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

Según el Art. 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- Gobernarse por autoridades propias.
- Ejercer las competencias que les correspondan.
- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar en las rentas nacionales.

La Constitución Colombiana al reconocer los derechos de los pueblos indígenas: Idiomas oficiales, representación de 2 senadores y las entidades territoriales con autonomía, rentas del presupuesto nacional, el Estado Colombiano no se ha desintegrado o

creado Estado dentro del Estado que es el temor que existe en el Ecuador.

No existen indios ni pueblos indios en América Latina sino pueblos con su identidad propia

Como conclusión final podemos sostener que no existen indios ni pueblos indios sino pueblos de Abya-Yala (tierra en plena madurez) como lo denomina el Pueblo Kuna de Panamá a todo el continente Americano.

Los pueblos de Canadá, quieren que se les reconozca como Primeras Naciones.

Los pueblos hermanos de Bolivia, como Pueblos Originarios.

Los pueblos de Colombia, Pueblos Indígenas.

La discusión de una identificación común y particular entre los distintos pueblos de Abya-Yala está tomando fuerza y será una realidad a mediano y largo plazo.

Participación de los pueblos indígenas a nivel nacional e internacional

Es necesario e importante que los pueblos de Abya-Yala, participemos activamente en la vida nacional e internacional como algo común, por derecho propio y no veamos como una dádiva o somos comprados por los gobiernos de turno. Debemos participar para influir y crear políticas de Estado o de los gobiernos a favor de los pueblos indígenas:

- En las entidades Gubernamentales (Legislativo, Ejecutivo y Jurisdiccional).
- En las entidades privadas que les afecta o beneficia directamente.
- Participar en la política nacional pero separando la organización de la política partidista
- Participar en los organismos internacionales y multilaterales
- En esta lucha por nuestros legítimos derechos debemos hacer alianzas permanentes o coyunturales con otros sectores sociales organizados porque nadie por separado alcanzará los objetivos o utopías que nos motiva a seguir en la lucha.

Bibliografía

- 1990 *"Las nacionalidades indias y el estado ecuatoriano"*. Ed. Tincui-CONAIE. Quito.
- 1992 SÁNCHEZ PARGA, José. *"Presente y futuro de los pueblos indígenas-análisis y propuestas"*. Ed. Abya-Yala, Quito.
- 1995 *"Revista Semestral"*. Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas. Presidencia de la República. Quito, Junio.
- 1990 *"Lucha por al Vida en la Amazonia"* CONAIE, CONFENIAE, SAIIC Y NATURFOLKENES VERDEN. Quito
- 1989-1992 Plan de Desarrollo del Gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos.
- 1997 Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador (RO 2: 12-Feb-97)
- 1989 Comando Conjunto de la Fuerzas Armadas. *"Análisis sobre nacionalidades Indígenas"*. Quito, Diciembre.
- 1992 *"Propuesta de reforma a la Constitución Política del Estado ecuatoriano"* CONAIE, Quito.
- 1991 *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.
ORTEGA Roldán, GÓMEZ VARGAS, John H. *"Fuero Indígena Colombiano"* s.e/ s.l /s.d
- 1990 Encuentro Continental de Pueblos Indígenas. *"Declaración de Quito y resoluciones"*. Quito.
- 1991 JUNCOSA, José. *"Documentos Indios. Declaraciones y Pronunciamientos"*. Ed. Abya- Yala. Quito.
- 1981 *"Declaración de principios respecto a las comunidades indígenas de la Costa Atlántica"*. s.e. Nicaragua.
- 1991 *"Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribuales en países independientes"*. Ed. Instituto Nacional Indigenista (I.N.I.). México.
- 1994 *"Declaración del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo"*. Naciones Unidas. Nueva York.
- 1976 *"Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos"*. Argel.
- 1983 *"Cuatro Siglos de Misiones entre los Shuar"*. Mundo Shuar.
- 1982 BOTASSO, Juan. *"Los Shuar y las Misiones. Entre la hostilidad y el diálogo."* s.e /s.l/.
- 1991 *"Derechos Indígenas"*. (Lectura Comentada del Convenio 169 de la O.I.T). Instituto Nacional Indigenista, México.
- 1996 *"Cuatro Encuentros de Espiritualidad India"*. Memoria 1993-1995 Movimiento Guamán Poma. Quito.
- 1993 CEDIME. *"Sismo étnico en el Ecuador"*. Ed. Abya-Yala, Quito.
- 1997 *"Registro Civil, Identificación y Cedulación"*. Quito, 1997.

V. Alta, D. Iturralde, M. A. López-Bassols (Compiladores)

- “*Compendio de Tratados Internacionales*”. Editorial Sodilex. Quito.
- 1996 “*Legislación en Derecho Internacional Público y Privado*”. s.e / s.l / 1996.
- 1997 “*Legislación Militar*”. Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones. s.l. /.
- 1975 “*Fundación Nacional del Indio*”. Ed. FUNAI, Brasilia.
- 1989 “*Amaiurko Quetzal Agiria*”. s.e/ s.l/.
- “*Declaración del Sol*”. Encuentro de Mujeres Indígenas de las Primeras Naciones del Continente. s.l/s.d.

IDENTIDAD COMO PUEBLOS, TIERRA Y AUTONOMÍA

*Paulino Montejo*¹

En varios países los pueblos indígenas han mostrado lo que puede hacer el poder de la organización, que ellos no son sólo pueblos históricos, sino pueblos con historia y vigentes y que tienen mucho que dar en la permanente construcción de las naciones latinoamericanas, por lo que no es justo considerarlos simples residuos del pasado, remanentes que deben ser aniquilados, ni tratarlos como ciudadanos de segunda clase.

Ampam Karakras tiene razón cuando en el inicio de su ponencia hace referencia al pasado precolombino y reafirma el dominio milenario de los pueblos indígenas sobre los territorios invadidos por los europeos y sucesivos colonizadores y que las culturas y civilizaciones originarias fueron truncadas y sometidas al exterminio, la segregación, explotación y discriminación. En fin, a un genocidio de más de 75 millones de habitantes y a prácticas etnocidas vergonzosamente muy vigentes en los umbrales del siglo XXI. Ese es el pasado que, para algunos es motivo de gloria, esa es la historia que lamentablemente aún es falseada, para legitimar “derechos de conquista”, de poder y de dominio, hoy, no sólo sobre los pueblos indígenas sino también sobre otros sectores empobrecidos (negros, trabajadores del campo, mujeres, etc) que están excluidos incluso de los beneficios del trabajo y de las riquezas nacionales que producen.

Para los pueblos indígenas, ese es el pasado que explica el presente injusto y opresivo y que, al mismo tiempo, sumado a las actuales condiciones de dominación, impulsa las luchas del presente y las conquistas del futuro.

1 Maya, Profesor de Historia y Estudios Sociales.

No obstante ese pasado colonial y republicano, los pueblos indígenas persisten y no están, como muchos piensan, condenados a desaparecer. Al contrario, como en el pasado, continúan luchando, silenciosamente o en abierta rebelión, marcando, sobre todo en las últimas tres décadas, una desafiante e incontestable presencia en el escenario sociopolítico, en el marco y más allá de las fronteras de los Estados nacionales de que forman parte.

En efecto, los pueblos indígenas de América Latina, resistiendo a las artimañas y perversidades del modelo neoliberal, emergen en los últimos tiempos, con una conciencia étnica y social fortalecida, como sujetos políticos, recreando y calificando sus formas de lucha y su dinámica organizacional, así como sus planteamientos etno-políticos, o sea, la reivindicación, además de sus derechos humanos y fundamentales, de sus derechos específicos y colectivos, conculcados históricamente.

Es evidente que los pueblos y comunidades indígenas constituyen cada vez más una fuerza social y política y que como tales, su contribución a las luchas que libran los pueblos de la región para la superación de todas las desigualdades, el fin de todas las formas de explotación y discriminación, de cuantos ocupan el último escalón de la pirámide social y/o son portadores de identidades socio-culturales diferenciadas.

A lo largo de América asistimos a las más variadas formas de lucha que delatan las fallas históricas del proceso de construcción nacional, en general asentado sobre la desintegración o exclusión socio-cultural y étnica de los pueblos indígenas, y sobre la destrucción de sus estructuras socioeconómicas y políticas tradicionales. Luchas que también revelan el cúmulo de conocimientos y experiencias, el grado de concientización y la capacidad de los pueblos indígenas de gravitar en la definición de su destino y de la nación en que se insertan.

Efectivamente, al reafirmar su identidad y luchar por sus derechos, en una acertada combinación con otras luchas sociales, los pueblos indígenas están dando su aporte a la real democratización de las sociedades latinoamericanas.

Reconocidos cada vez más como sujetos sociales, protagonistas con fuerza política, en el ámbito de los países en que se insertan, los pueblos indígenas, sus líderes y organizaciones, preservando particularidades históricas, geográficas, culturales y políticas, han ido progresivamente perfilando una pauta común de reivindicaciones y propuestas, siendo en general los abordados por Ampam Karakras, que es bueno recordar: el reconocimiento y respeto a su condición de pueblos diferenciados, es decir a su identidad y existencia colectiva; el respeto a su derecho a la tierra y territorios tradicionales; su derecho al ejercicio de la libre determinación o autodeterminación, ejercida en su forma de autonomía en el marco de cada Estado-nación; la promoción de sus derechos lingüísticos, educacionales y medicinales autóctonos; su desarrollo autogestionario y formas tradicionales de producción; el reconocimiento de sus instituciones sociales, políticas y religiosas tradicionales; la configuración multiétnica y pluricultural de los Estados-nación de que forman parte.

Demandas a las que podría agregarse, entre otras, la altura de su sistema jurídico tradicional, sus normas y leyes no escritas pero que regulan su vida social, conocido como derecho originario, derecho indígena o derecho consuetudinario, aún deficientemente estudiado; la protección y el usufructo exclusivo de sus recursos naturales, de suelo y subsuelo; el derecho de propiedad intelectual sobre su cultura y la sabiduría milenaria de sus pueblos; el estudio, aprovechamiento y protección de la biodiversidad.

Aunque todas las demandas son fundamentales, y responden a los vacíos, a las deficiencias, al no atendimento de las necesidades y aspiraciones de los pueblos indígenas por parte de los Estados, yo considero que las tres primeras, el de la *identidad como pueblos*, la *tierra y el territorio* y la *autonomía*, son estratégicamente, principalmente ésta última, demandas centrales de los pueblos indígenas del continente. Son tan centrales que son objeto de mucha preocupación de los gobiernos, que generalmente se refieren a ellas, al interior del país o en el campo internacional, con

abundantes restricciones, diciendo que atentan contra la unidad nacional, la integridad territorial y la soberanía del Estado-nación.

Es en este sentido que se ha condicionado *el uso del término “pueblos”*, por ejemplo en el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe. Dice el Convenio:

“La utilización del término ‘pueblos’ en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el Derecho Internacional”.

Y eso, después de referirse, en el mismo texto, a los Pueblos Indígenas como:

“Los pueblos que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la Conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”.

Son exactamente los aspectos implicados en el ejercicio de la libre determinación, establecidos por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos en su artículo 1, cuando dicen:

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

En realidad, el Acuerdo Constitutivo del Fondo reproduce una parte del artículo 1 del Convenio 169 de la OIT, sobre “Pueblos Indígenas y Tribales de Países Independientes”, cuyo texto ela-

borado en 1989 fue criticado por algunos líderes de organizaciones indígenas como “discriminatorio”. Porque de lo contrario habría que admitir que, de hecho, existen, por un lado, “grandes naciones históricas” y, por otro, “nacionalidades” o “pueblos sin historia”, para citar a Marx y Engels. O, en otras palabras, que existen pueblos de primera y pueblos de segunda categoría o clase, es decir, “sub-pueblos”. Y eso conllevaría a admitir que los pueblos indígenas no tienen el “derecho a decidir sus destinos”.

De hecho, para los gobiernos, el término “pueblos” sólo se entiende jurídica y políticamente, vinculado a autodeterminación e independencia, lo que, en el entendimiento de los pueblos indígenas, no es único y exclusivo, pues se definen como pueblos diferenciados, no al margen sino en el marco de los Estados nacionales.

Nos preguntamos si no es la condición de pueblos que fue negada y pisoteada por los llamados “descubridores” y los colonizadores. Por otro lado, es tan evidente que la diversidad étnica y cultural de nuestros países no será inventada por nadie. Es una realidad dada y que sólo hay que reconocerla, inclusive para fines de armonía, verdadera unidad, integridad política y territorial de nuestros países, a no ser que se prefiera la ruptura, la confrontación.

Se trata de reconocer a los pueblos indígenas como entidades colectivas diferenciadas, históricas y contemporáneas, y no como simples “poblaciones” (enfoque estadístico), como prefieren los gobiernos. Contrariamente, el proyecto de Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas hace justicia al manejar el término “pueblos” y no el de poblaciones.

En relación a la *tierra y el territorio*, o los pueblos indígenas están luchando para tener acceso a la tierra o están batallando para recuperar y defender sus territorios tradicionales. En cualquiera de los casos, los pueblos indígenas tienen una cosmovisión peculiar, una visión integral de la tierra.

La tierra es fuente y madre de la vida para los pueblos indígenas. El espacio vital, la garantía de su existencia y reproducción

o reconstitución como tales, o sea, como colectividades específicas y diferenciadas.

La tierra no es, como en la mentalidad capitalista, solamente un factor económico-productivo o un bien comercial, de propiedad individual, que puede ser adquirido, transferido o alienado, según las leyes del mercado. En la cosmovisión indígena, no es la tierra que pertenece al hombre, sino el hombre que pertenece a la tierra. Y lo que acontece con la tierra acontece a los hijos de la tierra.

Por todo eso, la lucha por la tierra o defensa del territorio equivale a la defensa de la propia existencia física-espiritual porque es en la tierra que se saca el sustento, pero también es el espacio donde yacen los ancestros, donde se reproduce la cultura, la identidad y la organización social. Y en las declaraciones o manifiestos indígenas queda claro que esa base territorial abarca el suelo y el subsuelo, la flora y la fauna, el agua y el aire, los lugares sagrados. Por eso, se entiende la oposición de los pueblos indígenas a la invasión y destrucción de sus tierras, a la usurpación de sus riquezas naturales, a la agresión indiscriminada de su medio ambiente por megaproyectos (represas, explotación minera, forestal y petrolera, agroindustrias, etc) y demás medidas de ocupación neocolonial como el ecoturismo y la biopiratería. Y por eso luchan para que sus tierras y territorios sean titulados o demarcados o reconocidos como espacios de autonomía plena.

Respecto al principio de la *libre determinación o autodeterminación*, que constituye la base y condición fundamental para el ejercicio de los demás derechos, gracias al aporte de especialistas y de destacados líderes indígenas, poco a poco se avanza en el sentido de comprender que el mismo no puede ser tan restrictivo, que hay posibilidades de entender que se trata de un principio general que puede adquirir varias modalidades y sentidos concretos, que van desde la independencia y la formación de un Estado propio hasta formas de autonomía en el marco del Estado nacional (cf. Héctor Díaz Polanco, *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*-Siglo XXI Editores S.A., México 1991, pág. 160-

161). Ejemplo de ésto serían: la autodeterminación plena exigida por el pueblo palestino, la descolonización reivindicada por naciones africanas y la demanda de autonomía que quieren los pueblos indígenas de América Latina, o la autonomía de hecho de los pueblos indígenas llamados “aislados” de las regiones selváticas.

Como dice Gilberto López y Rivas, “la autodeterminación debe constituir un proceso vivo, en constante dinamismo, que no se agota en el acto constitutivo a través del cual el pueblo o la nación se dota de un poder político propio, es decir, un Estado; o un poder político propio del Estado del que emana la posibilidad de autogobierno”.

Continúa, “también este principio debe manifestarse en su derivación democrática, dentro de la aceptación amplia del término: un gobierno participativo en todos los órdenes en el que las decisiones emanen auténticamente de la voluntad popular; o a través de la libre determinación del pueblo o de la nación de que se trate, de constituirse en una región autónoma, o en una entidad federativa de una formación estatal-multinacional”(Universidad Iberoamericana, Plaza y Valdés Editores, México 1995, pág. 52-53).

La autodeterminación que los pueblos indígenas quieren es, pues, en el sentido de autonomía en el marco de los Estados nacionales. Así lo dejaron claro en el Encuentro Continental de Pueblos Indios, realizado en Quito en julio de 1990. al declarar que “*la autodeterminación es un derecho inalienable e imprescindible de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas luchamos por el logro de nuestra plena autonomía en los marcos nacionales ...*”, lo que implica poner fin al actual sistema de dominación y anular “*toda forma de opresión sociocultural y explotación económica*”. Y concluyen: “*Nuestra lucha está orientada a lograr ese objetivo que es la construcción de una nueva sociedad plural, democrática, basada en el poder popular*”.

O sea, como recuerda Héctor Díaz Polanco, “lo que desean los indígenas es mantener y desarrollar sus formas propias de vida sociocultural en el marco de las respectivas estructuras nacionales, al tiempo que se transforman las relaciones de explotación

y opresión que allí imperan. Las étnias han escogido dar la pelea en el contexto de los Estados nacionales respectivos. En cualquier caso, los pueblos indios no están preocupados por la separación, sino por garantizar el ejercicio de sus derechos” (Héctor Díaz Polanco, Op. cit., pág. 162).

De hecho es esta perspectiva que desea atender el Proyecto de Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas, en trámite en instancias de las Naciones Unidas.

Los gobiernos y las clases dominantes tienen que entender que “la diversidad en sí misma”, dice el guatemalteco Augusto Willemsen Díaz, “no niega la unidad y tampoco la uniformidad en sí produce la anhelada unidad ...”. La autonomía, en cambio, “es una forma de ejercer la libre determinación de manera que no ataca ni afecta la integridad territorial del Estado. Es una concepción más profunda y equitativa de la unidad política del Estado. Ésto significa que se reorientan las políticas de éste, superando caducas nociones asimilacionistas e integradoras, reemplazándolas con el respeto y valoración de la integridad étnica indígena (...) Es, además, una forma directa e integral de construcción de la democracia (...) La verdadera unidad nacional será más sólida si se basa sobre la diversidad que si se busca sustentarla sobre una uniformidad que no corresponde a los sentimientos de los pobladores ...” (Citado en ONIC *La libre determinación. Una construcción y una conquista*, (Documento de Apoyo), Visiones Abya-Yala, Encuentro de Copenhague, Agosto 1996, pág. 41).

Conquistar y ejercer estos derechos proclamados en cada nación o en los más diversos foros regionales e internacionales evidentemente no es tarea fácil, mucho menos en el actual contexto de la globalización, que supone nuevas formas de colonización y explotación sobre los pueblos indígenas y las naciones latinoamericanas. A nivel interno, habrá que superar las deficiencias de la falta de cuadros del movimiento indígena, de la no participación orgánica y plena de sus bases en el debate, la comprensión y formulación teórica y política de las reivindicaciones y de las propuestas; superar la pugna por la figuración y el protagonismo individualista, los

riesgos del caudillismo, el divisionismo, las tentaciones de la copación gubernamental; en fin, todos aquellos problemas que inmovilizan la militancia y movilización etno-política en defensa de los derechos indígenas.

En el nivel más amplio, hay que reconocer que los pueblos indígenas han logrado progresivamente sensibilizar a las sociedades nacionales, e incluso a la comunidad internacional, si consideramos los siguientes hechos:

- el reconocimiento de los derechos indígenas, especialmente el de la diversidad cultural, el derecho a las tierras tradicionales y a la organización social propia, en Constituciones de varios países de América Latina, que marca de alguna forma la superación de la perspectiva integracionista que ha prevalecido en nuestros países;
- la atención de las Naciones Unidas, a través del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (GTPI), a la situación, protección y normalización de los derechos de los pueblos indígenas;
- el interés de la Organización Internacional del Trabajo en actualizar el tratamiento de los derechos de los pueblos indígenas a través del Convenio 169 (de junio de 1989), que avanza en la aplicación de la categoría “pueblos indígenas”, aunque ésta no comporte, según la OIT, el significado que tradicionalmente se le asigna en el Derecho Internacional;
- el Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, en proceso de aprobación en la ONU;
- el Proyecto de Declaración Interamericana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- la aprobación por parte de las Naciones Unidas de declarar 1993 como Año Internacional de los Pueblos Indígenas y de establecer la Década Internacional de los Pueblos Indígenas (1994-2004);
- la prioridad dada a la cuestión indígena en centros académicos, congresos internacionales y otras instancias de decisión regional o internacional;

- la creciente movilización e insurgencia de los pueblos y comunidades indígenas contra nuevas formas de colonización y de violación de sus derechos humanos y derechos históricos y colectivos.

Falta, en cambio, que los textos constitucionales, acuerdos y convenios, adoptados por los gobiernos, se traduzcan en la práctica. Que haya más esfuerzos por entender la perspectiva indígena, que se abandonen prácticas autoritarias, prepotentes, represivas y discriminatorias, cuando no racistas. Que se trate con la mayor seriedad y responsabilidad las iniciativas de diálogo y negociación, que sean cumplidos los compromisos asumidos, para superar la desconfianza mutua, que no se pierda de vista las auténticas y legítimas demandas de los pueblos indígenas, que las posibles soluciones no sean sólo para contener el avance de las luchas étnicas y autonómicas que, por su parte, deben ser realmente participativas, democráticas y propositivas.

Al fin y al cabo, los pueblos indígenas no luchan solamente por alcanzar el ejercicio pleno de sus derechos. Su lucha en sí ya es un aporte fundamental a la auténtica democratización de la sociedad, a la construcción de una nueva nación, plural, multiétnica, pluricultural, justa y fraternal.

FORTALECER LAS RELACIONES ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE NUESTRO CONTINENTE

*Luis Maldonado*¹

Haré brevemente algunas apreciaciones de la exposición de Ampam Karakras. A propósito decía que nuestra tradición oral ha hecho un buen esfuerzo por matizar las experiencias indígenas tanto nacionales como continentales. En este campo, hemos trabajado muy bien porque estamos incluso mostrando un desarrollo de escritura.

La primera cuestión que a mí me parecía fundamental en la exposición realizada es de que efectivamente el movimiento y los pueblos indígenas han logrado una presencia nacional e internacional importante. Ésto ha sido un esfuerzo propio, un esfuerzo que también ha respondido a las alianzas que se han establecido a nivel nacional e internacional y que se han expresado en aspectos como los procesos nacionales con las reformas de Estado, la presencia también ya no solamente aislada y fragmentada de los movimientos indígenas sino nacional de los indígenas en el escenario político. Se ha logrado aspectos importantes como el debate en los foros internacionales sobre el desarrollo de los pueblos indígenas y, a nivel incluso político-jurídico, la discusión de los organismos multilaterales con relación a los derechos de los pueblos indígenas. También se debe un reconocimiento a personalidades a nivel internacional que han posibilitado que hoy estemos en el marco del Decenio de los Pueblos Indígenas. Eso es fundamental porque posibilitará que, posteriormente al Decenio, desarrollemos las propuestas que estamos formulando en este momento.

1 Quichua, Director del Centro de Estudios Pluriculturales (CEPCU), Otavalo, Ecuador.

Quisiera retomar algunos puntos desarrollados por Ampam para tratar de hacer un ejercicio de autocrítica, para ver desde dentro cómo nosotros mismos estamos viendo nuestros propios problemas.

El primer asunto sobre el aspecto político-jurídico, referente al reconocimiento que exigen los pueblos indígenas, el imperativo político es el reconocimiento de la diversidad de pueblos indígenas a nivel de los Estados nacionales y a nivel latinoamericano. Sin embargo, tenemos serias propuestas en los debates que hemos tenido a nivel nacional e internacional. Es decir, la propuesta jurídica no es solamente una sola propuesta porque existen diferentes procesos históricos y diferentes prácticas políticas y jurídicas. Una de los puntos es que el Estado tiene un temor de que vamos a crear un Estado dentro del Estado. En el caso del Ecuador, no estamos planteando esto. Hay propuestas que responden a procesos específicos en otras regiones del mundo que efectivamente están luchando por un proceso de independencia, pero la realidad latinoamericana, la ecuatoriana, no formula esto sino la necesidad de un reconocimiento jurídico dentro del Estado, un reconocimiento de las entidades históricas y políticas que son los pueblos indígenas y no solamente las poblaciones o, en el mejor de los casos, las culturas indígenas. Entonces, éste es un aspecto importante que también ha limitado mucho la posibilidad de tener un discurso unificado o de entendernos de igual manera y, en esa medida, creo que la participación política dentro de las estructuras del Estado está obligando al movimiento indígena, a los pueblos indígenas, a plantearnos realmente proyectos que, si bien son un conjunto de normas, responden a esta diversidad de procesos políticos y jurídicos.

Por otro lado, el Estado mismo y la clase política, al formular sus dudas y sus temores respecto al reconocimiento político y jurídico de los pueblos indígenas, están poniendo de lado un problema central dentro de la estructura política del Estado: el problema del poder político. No es solamente la cuestión de un reconocimiento, es un problema de la necesidad de la distribución de ese poder, del ejercicio de este poder, la necesidad de reestructurar el

aparato estatal, la necesidad de superar las formas coloniales o neocoloniales imperantes todavía en nuestros sistemas, que son excluyentes y no permiten realmente la participación de entidades jurídicas y políticas diferenciadas. Es un punto clave que, a mi parecer, no ha sido discutido con profundidad y seriedad.

El problema de la tierra y del territorio es un segundo punto importante. Debemos enfocarlo en un doble sentido. Por un lado, la tierra como una reivindicación de los pueblos indígenas relacionada a sus necesidades económicas, de sobrevivencia y de mejores condiciones de vida. Por otro lado, la reivindicación del territorio como el instrumento que responde precisamente al objetivo político de conseguir el poder. Es decir, la necesidad de que los pueblos indígenas tengan una jurisdicción que les permita su libre determinación en ese territorio. Porque los pueblos indígenas no son una clase social, no son un grupo: son entidades históricas, jurídicas y políticas diferenciadas que requieren de un espacio donde se pueden desarrollar como pueblos, no solamente para resolver sus necesidades básicas sino fundamentalmente para mantener su identidad. Todo esto tiene una connotación política que tiene que ver con la repartición de espacios de poder en los cuales los pueblos indígenas puedan desarrollarse.

El problema del manejo de los recursos naturales del territorio es otro asunto sumamente importante y también tiene una connotación política. Creo que, si bien a nivel del discurso, hemos desarrollado una propuesta coherente, sin embargo, en la práctica, tenemos mucho todavía por hacer. Porque, hasta ahora, no hemos ido formulando políticas a nivel interno con respecto al manejo de estos recursos. ¿Cómo vamos a fortalecer a las autoridades comunitarias de los pueblos indígenas para el manejo de estos recursos? Y allí, tenemos que tener presente que debemos pensar de aquí a seis generaciones. Sin embargo, me preguntaría si las organizaciones indígenas están pensando de aquí a seis generaciones o si, más bien, los líderes indígenas no nos estamos contaminando con perspectivas políticas de poder personal en vez de pensar seriamente en el futuro.

Otro punto importante es la relación con la educación bilingüe y intercultural. De eso se ha hablado mucho pero, hasta ahora, me parece que no se ha mencionado una consecuencia concreta del sistema educativo imperante ahora. No se ha discutido realmente el asunto de la educación bilingüe como una alternativa para todos. Se ha hecho la educación bilingüe para los indígenas y no para la sociedad nacional en su conjunto. Y por eso, dentro de este contexto y por las estructuras políticas y sociales que tenemos, será una educación marginal. Oímos frecuentemente que, para la implementación de un programa educativo bilingüe y intercultural, se carecen de fondos, de técnicos. Eso es el resultado de que no exista una propuesta formulada dentro del Estado para el conjunto de la población. El reto está, entonces, en plantearse una educación bilingüe y intercultural que posibilite una interrelación entre los diferentes elementos y componentes de una sociedad determinada, con el fin de ir generando identidades a nivel nacional.

Otro aspecto importante es el de la cosmovisión, el que ha ido cobrando mucho énfasis. Empezando con la teoría de la liberación hasta plantearnos la liberación de la teología misma como un recurso epistemológico que nos permita elaborar una nueva sistematización de la visión del orden cósmico. Sobre este punto, me parece que vamos a necesitar un diálogo más horizontal para reflexionar más a fondo sobre nuestras posiciones frente a ingerencias externas, especialmente de iglesias y sectas extranjeras que penetran nuestras comunidades. Imbabura conoce muchos problemas al respecto, en lo que se refiere a la construcción de iglesias y templos por mormones, por la iglesia católica. Se está obrando dentro de la misma práctica colonial de no respetar los sitios sagrados rituales para construir allí precisamente, con el respaldo de las comunidades eclesiales locales. Ésto sucede porque no hay definiciones políticas claras desde la base misma de las comunidades y los pueblos indígenas.

Otro aspecto fundamental: la cuestión de la organización. Quisiera ampliar un poco más porque es el terreno donde he tenido un poco más de experiencia y siempre quisiera ser crítico de es-

te proceso. Aquí hay una diferencia muy clara que debemos hacer y me parece sustancial para todos los procesos de fortalecimiento organizativo y de desarrollo que querramos impulsar en nuestros países. La primera cuestión es diferenciar entre lo que son las organizaciones y lo que son los pueblos indígenas. En el primer caso, no siempre las organizaciones son representativas de los pueblos indígenas, aunque se autoarroguen esa representación. De allí que debemos llegar a un nivel en que la organización indígena vaya desarrollándose hacia formas nuevas de representación de los gobiernos comunitarios y de las entidades que representan tradicionalmente a los pueblos indígenas. Éstas deben ser fortalecidas. Pero hay organizaciones que son gremios, que representan a grupos y no al conjunto de los pueblos indígenas. De allí que hemos tenido dificultades y discrepancias. En el caso ecuatoriano, el proceso indígena tiene un protagonismo básicamente del sector campesino, pero no están integrados en este proceso una gran población que está en las zonas urbanas, los migrantes indígenas que están viviendo en las ciudades, los nuevos sectores que han surgido en los últimos veinte o treinta años y que, cada día, cobran más fuerza.

Pongamos el caso de mi misma provincia, Imbabura, que son los comerciantes, los profesionales, etc. El pueblo indígena no puede confundirse solamente con un sector social. Debemos tener una visión de gobierno, de una entidad histórica que dispone de estructuras de organización propias, precisamente para saber utilizar los recursos de los que dispone, ya sean naturales o humanos.

La lucha por las reivindicaciones puntuales se está cumpliendo, está dando frutos y tiene fuerza, pero en cuanto a la propuesta para el fortalecimiento de los pueblos indígenas, o como decimos aquí en el Ecuador, las nacionalidades, estamos apenas empezando a pensar en este instrumento que nos conducirá al ejercicio real de nuestra libre determinación. Es urgente iniciar un proceso de reestructuración organizativa que nos permita enriquecernos con una amplia participación de todos los sectores.

Finalmente, quisiera hablar del desarrollo socio-económico. Creo que uno de los aspectos más débiles que tenemos en el movimiento indígena es el concerniente a nuestras propuestas de desarrollo socio-económico. En las últimas tres décadas, básicamente, hemos desarrollado un trabajo de tipo organizativo, político e ideológico, pero el aspecto del desarrollo socio-económico ha sido uno de los temas postergados y que apenas, recientemente, se está tomando con mayor seriedad. Sin embargo, ésto no quiere decir que las comunidades no hayan tenido experiencias concretas al respecto. Veo una diferencia entre los procesos comunitarios locales y los planteamientos de desarrollo socio-económico hechos a nivel de las organizaciones de segundo o tercer grado o, incluso, nacionales. Una gran distancia los separa. Por eso mismo existe la necesidad, en primer lugar, de hacer un gran esfuerzo para formular metodologías participativas que permitan una sistematización de las experiencias de desarrollo socio-económico, impulsándolas en las organizaciones de base, y promover procesos de asimilación de dichas experiencias, porque no solamente es la cuestión de la sistematización sino también de la asimilación y la puesta en práctica de esas experiencias, corrigiéndolas si es necesario, ajustándolas y fortaleciéndolas. En segundo lugar, me parece impostergable el fortalecimiento de instancias propias de tipo técnico. Es una de nuestras necesidades fundamentales, porque, si bien hemos logrado espacios a nivel político, educativo y otros, las instancias de investigación científica donde se desarrollan las propuestas metodológicas no están en nuestras manos, y los compañeros profesionales que han logrado un nivel importante de educación no tienen un espacio donde desarrollar sus facultades y experiencia.

Otro aspecto a mencionar: la descentralización en relación al desarrollo. La mayoría de las estructuras organizativas, si bien han tenido una base en nuestras propias tradiciones, recibe una carga enorme de influencias impuestas desde el Estado, la iglesia, los partidos políticos, el sindicalismo, en fin de toda una estructura vertical centralizada que imposibilita la dinamización de diferentes propuestas. De allí la necesidad de que se descentralice procesos

como la investigación científica, técnica, económica, etc. Hablo de eso porque hay experiencias muy importantes que se han procurado en este aspecto.

Finalmente, creo que se debe también desarrollar una propuesta alternativa que podría ser de un desarrollo integral sostenido y comunitario, en la que recojamos nuestras experiencias así como las de otros pueblos. En esta medida, tenemos que tomar en cuenta la importancia de la relación horizontal entre pueblos indígenas: este intercambio nos permitirá avanzar más en la medida que propicie una mayor autocrítica. A pesar de las crisis políticas e internas del movimiento indígena, no se ha fragmentado y desde nuestras perspectivas, realidades y procesos culturales específicos, podemos aportar mucho y ser agentes activos de los cambios estructurales que requieren nuestras sociedades para vivir una vida mejor.

UN DIÁLOGO INNOVADOR Y RESPETUOSO ENTRE PUEBLOS INDÍGENAS Y ESTADOS

*Pedro de Jesús Alejandro*¹

Quisiera enfocar un poco mi planteamiento de manera comparativa con la historia de mi país, México. Efectivamente, dentro de los tiempos en que los pueblos indígenas comienzan a ser protagonistas, ya dentro de los movimientos de independencia y de recomposición de los Estados nacionales, ya no hablemos de los procesos de resistencia durante las invasiones europeas, los pueblos indígenas, en muchas partes, han puesto la sangre y, como un ejemplo más, quisiera referirme, a muy grandes rasgos, a México. En la Guerra de Independencia de México en 1810, el 80% de las fuerzas fueron de los pueblos indígenas y, terminada la Guerra de Independencia, México ya es un país independiente, y los pueblos indígenas quedan olvidados. Vienen las Guerras de Reforma y la Revolución Mexicana, igualmente los pueblos indígenas son los que ponen la sangre, sus vidas, y son los que no quedan en la Constitución. Emiliano Zapata, nuestro gran general nahuatl, con el Plan de Ayala reivindicando tierra y libertad, sintetiza el pensamiento y las demandas ancestrales y de desarrollo de los pueblos indígenas. Y hoy el levantamiento indígena zapatista en Chiapas igualmente reivindica y reafirma el espíritu de los pueblos indígenas por querer seguir siendo pueblos y aferrarse a la vida y no ser ya ciudadanos de segunda o, como lo dice el Subcomandante Marcos, “del sótano”.

De lo que puedo rescatar de lo publicado y de lo rescatado de la historia, en ningún momento los pueblos indígenas se plantearon crear un Estado dentro de otro Estado y, aunque tuvieron

1 Nahuatl, Miembro del Congreso Nacional Indígena, México.

la fuerza de las armas y el dominio del territorio como para poderlo implementar-aunque quizá de forma limitada-, nunca lo hicieron. A mí me parece que todos estos hechos demuestran, como dicen también los zapatistas, que hemos venido siendo expertos especializados en la resistencia.

A pesar de que no nos contemplan en los procesos de recomposición del Estado nacional, los pueblos siguen ahora haciendo grandes esfuerzos para que se reconozcan sus derechos y demandas ancestrales, principalmente tierra, territorio y el derecho al desarrollo, a una vida digna, plena. Se viene echando abajo totalmente el pretexto de los gobiernos nacionales en su mayoría de que no pueden permitir las autonomías ni el territorio autónomo de los pueblos indígenas porque queremos el separatismo, la vandalización y, a la larga, la creación de un Estado dentro del Estado.

Este pretexto, hoy en día, ya no es válido; los gobiernos deben de encontrar la madurez para superar este discurso anticuado y muy simplista. Me parece que dentro de las actitudes nuevas y dentro de las medidas nuevas que pueden tomar los Estados nacionales, sería encontrar formas renovadas de respetar y de hacer vigentes su palabra y su discurso: las actitudes que asumen constantemente la mayoría de los representantes gubernamentales en las esferas internacionales no son otra cosa que declaraciones muy diplomáticas, muy protocolares y, en el fondo, muy demagógicas, en el sentido de que se están cumpliendo disposiciones como el Convenio 169 de la OIT, de que se respetan los derechos humanos. Pero en muchos países, no es el caso. Algunos hacen un esfuerzo en alguna medida y otros, de plano, no reconocen esos derechos y mucho menos los respetan.

Creo que la innovación por parte de los gobiernos hacia un mayor reconocimiento de nuestras demandas ancestrales y una solución a ellas, puede venir, simple y sencillamente, en el sentido de asegurar la aplicación efectiva de las nuevas normas e instrumentos adoptados, a nivel tanto nacional como internacional. Muchas veces, se siguen reconociendo más derechos pero ésto queda en el plan de reforma legislativa y jurídica, sin seguimiento en cuanto a

su instrumentación. Lo conveniente y positivo sería que se aplicaran las normas y los instrumentos ya reconocidos en papel y en letra y que han sido productos de toda esta resistencia, de toda esta lucha, de todas estas propuestas hechas a lo largo de los años de manera seria y responsable por los pueblos indígenas. Ésa sería para mí una medida muy práctica.

En cuanto al reconocimiento a la autonomía o más bien del por qué no la quieren reconocer, me parece que los gobiernos nacionales sí entienden cuáles son nuestros planteamientos concretos porque, en muchas partes, se han elaborado textos, documentos muy completos, más avanzados, sobre los planteamientos globales del tipo de autonomía que pretenden implementar los pueblos indígenas en sus lugares. Pero los gobiernos tienen la estrategia de no aceptarla y no la van a aceptar públicamente; por lo menos, eso es lo que percibo a corto y mediano plazo. Uno de los aspectos más fundamentales del por qué no aceptan nuestro planteamiento de autonomía y del por qué no lo van a aceptar por un buen tiempo, es por su temor a perder el control del poder y del acceso directo que ahora tienen sobre nosotros, así como de la administración directa que tienen sobre nuestros recursos naturales. Ése es el fondo del asunto. No encuentro otra razón. Le he dado muchas vueltas y siempre llego a la misma conclusión. Tenemos recursos maderables, petróleo, mantos acuíferos, diversidad biológica, herbolaria, tenemos todavía la salvación para este mundo. Los gobiernos saben que, efectivamente, el otorgamiento de la autonomía territorial y de la autonomía como pueblos indígenas les limitaría el acceso y la administración directa y el uso de estos recursos para sus intereses más de carácter empresarial. Nosotros, los pueblos indígenas, nos damos cuenta de lo que tenemos y por eso, hacemos planteamientos de uso racional de nuestro territorio y de nuestros recursos.

Esto nos lleva a una conclusión: no llegaremos a nada positivo si los gobiernos nacionales no cambian sus discursos y si los pueblos indígenas no terminan de completar sus planteamientos de autonomía. Todo eso pasa por procesos de recomposición de los

propios pueblos indígenas y, ya más en particular, de las comunidades propias, la solución del problema de la presencia de la iglesia, de los sindicatos, de los partidos políticos.

Expresiones “exteriores” políticas, culturales e ideológicas han fragmentado a las comunidades indígenas y en la mayoría de ellas, hay un conflicto interno, confrontaciones internas. Precisamente esta recomposición de los pueblos indígenas va a ser un elemento que va a permitir la recomposición de todo un pueblo, de toda una cultura, y nos va a permitir con mayor facilidad elaborar propuestas más consensuadas de desarrollo, además de las referentes al campo político.

Me parece que, respecto al proceso de recomposición de los pueblos y de las culturas indígenas, que ha sido un ejercicio de hecho y sigue evolucionando, hoy en día hay muchas más expresiones genuinas de este desarrollo. Las encontramos, con mayor claridad quizá, en Bolivia y en otros países de Centroamérica porque el movimiento indígena a nivel de Latinoamérica se ha desarrollado mucho más en Sudamérica y en Centroamérica. Creo que en México, desde 1994 hasta la fecha, han asomado los sudamericanos y centroamericanos, sea pueblos indígenas o gobiernos, con sus experiencias.

El movimiento indígena tiene por lo menos veinte años de estar activando y avanzando y eso le ha permitido ir reconstruyendo sus políticas, por mínimas que sean de carácter jurídico, legislativo y de desarrollo. Ésto pone en ventaja a estos pueblos indígenas por medio de sus organizaciones, que son instrumentos de lucha, de defensa del desarrollo de los pueblos indígenas, además de ser instrumentos representativos y de resistencia de los pueblos indígenas.

Estos ejercicios muy concretos de autogobierno, de resistencia, de defensa de propuestas son ejercicios de autonomía. Aún cuando sean parciales y limitados, no dejan de ser ejercicios de autonomía genuinos, legítimos, que van en ese proceso de acumulación de experiencias, de recomposición de nuestras culturas y que

irán configurando mejor los gobiernos autonómicos de los pueblos indígenas.

Por lo que nos toca vivir en México, vemos que, cada vez, a los pueblos indígenas se les cierran más las puertas. Ésta es la disyuntiva que ahora sentimos está a la puerta. ¿Por qué lo digo? So pretexto de combatir al EPR (Ejército Popular Revolucionario), al narcotráfico o al mismo EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional), el gobierno mexicano tiene al país prácticamente en un estado de emergencia. El Ejército no está en sus cuarteles, el Ejército está en las regiones, en las calles, en los Estados, principalmente en las regiones indígenas. Hay una persecución, hay represión, asesinatos, desapariciones de dirigentes en la mayoría de las regiones indígenas.

Si bien es cierto que el diálogo es la piedra angular que permitirá avanzar hacia el desarrollo del país, ya no nada más de los pueblos indígenas, yo me pregunto si tendríamos que dialogar con los militares, porque son los que se encuentran allí en la puerta de nuestras casas y de nuestros pueblos. Porque, a los gobiernos, los vemos lejos. Tanto en el Fondo Indígena como en la ONU, en cualquier sistema regional, siempre sentimos que los pueblos indígenas y los gobiernos somos contrarios, somos enemigos y, en vez de mandarnos a los funcionarios para continuar el diálogo, la discusión, nos mandan a los militares. Por allí, traigo yo mi amparo porque tengo una orden de aprensión. No sé qué tipo de diálogo sea más efectivo. No estamos con la idea de crear un Estado dentro del Estado, ni una República. Si ya lo entienden, ¿por qué este tipo de diálogo, las armas y la indefensa de los pueblos indígenas?

Para concluir, creo que, para la mayoría de los pueblos indígenas, queremos que se nos reconozca la autonomía. Al menos en México, en los últimos tiempos, se vienen discutiendo varios tipos de autonomía: autonomía comunitaria, municipal, regional. Puede ésta ser monolingüe, plurilingüe o pluricultural. ¿Qué tipos de sistema de gobierno quieren los pueblos indígenas? Creo que los pueblos indígenas quieren que se reconozcan sus derechos y para que ésto suceda, es necesaria una alianza, un acercamiento con la ma-

yoría de los sectores sociales reconocidos pero cuyos derechos no se respetan: obrero, sindicalista, magisterial, mujeres, propios niños.

Sentimos que, para que ésto sea realidad, no hace falta sólo reformar algunos artículos, hace falta una reforma de muchos artículos de nuestras Constituciones. Concretamente, en México, venimos discutiendo en lo que es la proposición de la Asamblea Nacional Indígena Para la Autonomía (ANIPA), un proyecto completo de autonomía, una iniciativa de ley donde se especifican más de 7 artículos de la Constitución Política que queremos se reformen. Hay otras iniciativas del Congreso Nacional Indígena, de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) para Chiapas, proceso que ahora se encuentra empantanado precisamente por el asunto de la autonomía, entre otras cosas, además de que el gobierno federal no quiere reconocer ni respetar lo firmado con el EZLN en los Acuerdos de San Andrés y de San Cristobal de Las Casas.

No basta, creemos, la reforma de estos artículos y sus aspectos reglamentarios respectivos. Habría que pensar, de manera más seria, en una nueva Constitución. Si queremos un nuevo Estado de derecho, eso implicaría prácticamente reconstruir un país. ¿Qué tipo de país queremos? Una república democrática, incluyente, participativa, multilingüe, soberana, independiente, solidaria. No pedimos más que los pueblos indígenas sean reconocidos, respetados, en un Estado nacional como una parte de las expresiones culturales que existen, pero como iguales.

Por nuestra parte, nos toca reflexionar no solamente sobre el gobierno nacional sino principalmente sobre los gobiernos indígenas en una comunidad, un municipio o una región. Es parte de la lucha que vamos a enfrentar en todo este proceso, caminar hacia el reconocimiento pleno de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Eso, lo deberían entender no solamente los gobiernos sino las sociedades civiles. Tenemos que seguir hablando, clarificando, caminando, reflexionando. En los momentos actuales, no vemos otras formas de subsistir como pueblos indígenas, más que hacernos respetar por las dos vías: por la vía legal de la apli-

cación de las leyes y la lucha por el reconocimiento de nuestros derechos; y también, a veces, por la vía que quizás trastoque la legalidad, y que no son más que las movilizaciones. En México, si no se respetan los derechos y los Acuerdos de San Andrés, se viene pensando en un levantamiento de magnitud.

CON MIRAS AL SEGUNDO MILENIO: EL PARLAMENTO INDÍGENA DE AMÉRICA

*Leonardo Macario González Gómez*¹

Realmente para entender los asuntos indígenas, es necesario conocer la historia para comprender el presente y así poder planificar el futuro. Me parece acertado hacer una relación comparativa de nuestra visión como pueblos indígenas con la visión de los hermanos europeos y de sus descendientes con quienes cohabitamos en este continente, desde 1492 hasta la fecha.

Los *desafíos* son: ¿cómo compatibilizar estos dos puntos de vista diferentes, para fortalecer la identidad de cada una dentro de nuestra naciones? y ¿cómo pasar de lo filosófico a acciones concretas?

La etapa de las confrontaciones, especialmente a nivel de América Latina, está superada, esto no significa claudicación ni renuncia por parte de los pueblos indígenas en sus justas reivindicaciones.

La lucha para que se reconozca nuestra identidad está latente al igual que la lucha por la tierra, por una educación bilingüe intercultural, por la práctica de nuestra religiosidad, por la salud y por el uso optativo entre la medicina indígena tradicional o la medicina occidental, por el uso de nuestros trajes, por espacios de participación política que nos permitan constituirnos en actores para nuestro desarrollo de manera integral y sostenible. Es una *lucha válida* ahora y siempre.

Esto nos obliga a adoptar estrategias a nivel local, nacional, continental y mundial como pueblos originarios en distintas partes

1 Maya, Diputado del Congreso Nacional de Guatemala, Presidente del Parlamento Indígena de América.

del planeta. Es indispensable el fortalecimiento de nuestras organizaciones e instituciones en el espacio formativo y organizativo. Ésta es una condición ineludible para intentar negociar nuestras propuestas como pueblos indígenas con los Estados. *Sólo desde una posición de fuerza podemos garantizar un mayor grado de éxito.*

Sin perder de vista nuestros objetivos supremos, es necesario establecer alianzas a nivel interno y externo en cada uno de nuestros países que nos permitan viabilizar nuestras propuestas. El *Pop Uj*, biblia de los Mayas, que nos legaron nuestros antepasados, nos dice: "Qué se levanten todos, qué no haya ni uno ni dos que se queden atrás". Ésto implica que indígenas y no indígenas que habitamos el continente americano, debemos de contribuir.

Debemos *coordinar nuestras acciones basándolas en nuestras prioridades*. En lo que concierne al Parlamento Indígena de América, estamos comprometidos con esta magna tarea. Durante mi gestión que concluye en 1999 me he propuesto a asumir con responsabilidad y entrega total a las causas nobles que demanden los pueblos indígenas de América.

La coordinación será un factor importante y dentro de este espíritu, el Parlamento Indígena de América ha lanzado ya una invitación a una Cumbre Continental de Legisladores y Pueblos Indígenas para finales de este año, a celebrarse en la Ciudad de Guatemala, Guatemala, para evaluar los avances alcanzados en objetivos y metas del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas, proclamado por las Naciones Unidas (1994-2004).

El diálogo y la participación política seguirán siendo las únicas vías para alcanzar nuestros propósitos. Muchas veces estos diálogos se inician pero no concluyen. Ésto va a depender de nuestra capacidad de negociación y de la viabilidad de nuestras propuestas. Tenemos un ejemplo de la resistencia del pueblo maya. Después de 36 años de guerra civil, se dio la viabilidad de sentarnos al diálogo y como producto de este diálogo, nació el Acuerdo Global en donde resalta el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y el Acuerdo Socio-económico y Agrario.

En relación a las reformas constitucionales que se plantean en varios Estados latinoamericanos, es una condición *sine qua non* para adaptar el ordenamiento jurídico a la realidad de cada Estado-nación y sin duda, la Constitución colombiana es un buen modelo. Además de ser peruanos, venezolanos, ecuatorianos, guatemaltecos, mexicanos, norteamericanos, nosotros seguiremos siendo quechuas, aymaras, mapuches, quiches, kakchiqueles, zutuiles, mames, zapotecas, navajos, shumax, lakotas, etc.

Indiscutiblemente nuestros pueblos tienen derecho a ser reconocidos como tales, con su identidad, cultura, religiosidad, costumbres, tradiciones, vestuario, etc. En conclusión, tienen derecho a concebir al ser y deber ser del hombre en su relación con el cosmos (cosmovisión).

Compartimos el pensamiento de que es importante que los pueblos de Abya-Yala participen activamente en la vida nacional e internacional en entidades gubernamentales y no gubernamentales, especialmente en los organismos internacionales y multilaterales que cooperan en favor del desarrollo de los pueblos indígenas.

Conclusiones

Respecto a los temas fundamentales de las reivindicaciones indígenas, podría sacar las siguientes conclusiones:

Tierra y territorio

Sólo exigimos parte de los que nuestros Estados nos han despojado y tenemos que luchar contra la discriminación en contra de nosotros.

Salud indígena

El Parlamento Indígena de América tiene algunas posibilidades de acción en este campo, a pesar de no contar con ese factor tan importante que son abundantes recursos económicos y financieros para viabilizar sus proyectos. Pero el Parlamento Indígena de América ya firmó un compromiso en el ámbito de la salud con la Organización Panamericana de la Salud en Washington, el 1º de mayo de 1996, para la integración regional, el reconocimiento de

la medicina tradicional y para que los Estados lo acepten, haciendo los cambios constitucionales, legales y jurídicos que correspondan.

Voz y organización

Es necesario el fortalecimiento bilateral dentro de los objetivos del Decenio de los Pueblos Indígenas. En Guatemala próximamente estaremos firmando un acuerdo conjunto con el Comité del Decenio.

Religiosidad, pasado y cosmovisión

Creemos firmemente en la particularidad de la cosmovisión como parte integrante y única de las culturas indígenas. Porque la cosmovisión nace desde la misma creación, desde la concepción. En Guatemala, hay usurpadores, distorsionadores, -a veces los mismos sacerdotes-, que han trastornado el concepto mismo de nuestra cosmovisión con fines mercantilistas.

Autodeterminación

Debemos exigirla nosotros y no dejarnos programar desde afuera.

Estados multiétnicos y multiculturales

Guatemala está dando pasos muy importantes ahora. Existen actualmente, en la Constitución Política guatemalteca, 4 artículos constitucionales que se refieren a la población mayoritaria que somos nosotros los indígenas, representando el 85% de la población. Como producto de 36 años de una guerra fratricida que utilizó como carne de cañón a mi pueblo indígena, nació hoy el “Acuerdo sobre Identidad y Derechos”. También, el 6 de junio pasado, se ratificó y entró en vigencia el Convenio 169 de la OIT. Hubo mucha oposición pero los 6 representantes indígenas en el Congreso de la República, supimos llevar a discusión-y quisiera dejar este mensaje a los hermanos ecuatorianos-la aprobación del Convenio, escogien-

do precisamente el período electoral en que se encontraba Guatemala porque sabíamos que a los partidos políticos mayoritarios, no les convenía dar la espalda al pueblo indígena mayoritario en este momento. También tenemos hoy en el Congreso de la República la discusión del Artículo 70 sobre desarrollo.

Además se está tratando de cumplir con el Acuerdo cronograma entre la URNG y el gobierno. Pero quiero contarles también que existe tristeza en el pueblo indígena quechua, maya, quichina. ¿Por qué? Porque aquí, incluso en la firma del Acuerdo entre la URNG y el gobierno, sólo un indígena participó directamente, pero solamente como asesor. Entonces, en la cúpula tanto del gobierno como de la URNG, nunca se nos ha tomado en cuenta en la determinación de las nuevas políticas a seguir. Hemos sido simplemente carne de cañón.

Organizaciones y Estado

Puede haber instancias como instrumentos, pero es necesario seguir exigiendo con fuerza la necesidad de organizarnos nosotros mismos. Insisto en que sólo se pueden ver resultados cuando asumimos administrativamente nuestra participación, nosotros quienes sentimos, vivimos y somos defectos de la exclusión de 500 años.

Ausencia de políticas estatales

En este campo, tal vez Guatemala quiere ser ejemplo para los futuros Estados nacionales de América Latina. A través del diálogo, estamos viviendo experiencias novedosas dentro del esfuerzo por terminar con 36 años de guerra.

Existencia de distintos pueblos indígenas

La homogeneización, se ha dicho muchas veces, no ha sido la buena respuesta en cuanto seguimos siendo países subdesarrollados, con un mayor subdesarrollo que afecta a los pueblos indíge-

nas. Pero los intentos de imponer políticas de homogeneización no nos han hecho claudicar, seguimos resistiendo y lo seguiremos haciendo, aunque sean otros 500 años.

Constituciones y diversidad étnica

En Guatemala estamos haciendo un gran esfuerzo con las reformas constitucionales. Por primera vez existe el término “pueblos indígenas” en 18 Constituciones de América Latina y los pueblos caminan hacia la elaboración de propuestas.

Discriminación

Respecto a este tema, quiero hacer un ruego a los académicos y sobre todo, a nosotros mismos, para que ya no mencionemos los términos de “raza”, “indios”, sino todos sabemos que somos indígenas.

Estamos convencidos de nuestra identidad y de ahora en adelante, tenemos que aprender a asimilar que debemos convivir en Estados nacionales donde también hay un lugar para los no indígenas.

III. Parte
Evolución
de las políticas
de los Estados

EL DERECHO INDÍGENA FRENTE AL ESPEJO DE AMÉRICA LATINA

*María Magdalena Gómez Rivera*¹

Me propongo presentar un recuento del proceso de juricidad del derecho indígena en el marco de los Estados nacionales en América Latina. Para ello me referiré tanto al derecho ya formalizado a nivel nacional e internacional como a las propuestas en curso, en especial la relativa al proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas que está procesando la OEA desde 1989. Me apoyaré asimismo en el análisis de las principales objeciones desde la lógica del Estado y en el perfil y concepción de sus políticas hacia los pueblos indígenas. Por último, y en el ánimo de considerar que el Estado de derecho incluye no sólo la emisión de nuevas normas constitucionales sino una aplicación congruente con su espíritu, presentaré varios ejemplos referidos al tema de la jurisdicción indígena, que muestran el riesgo de abordar los nuevos derechos con la lógica jurídica monocultural en países que ya la reconocen como Bolivia y Colombia y, en los que no lo han hecho como es el caso de Ecuador y México.

El Derecho Internacional como motor del Derecho Indígena: el espacio de la ONU

Hoy en día encontramos diversos procesos políticos bajo el liderazgo indígena y con una cada vez mas creciente alianza con otros sectores de la sociedad, algunos pretenden ampliar los marcos normativos constitucionales, otros alcanzar la ratificación del convenio 169 de la OIT o bien avanzar en su reglamentación a través de legislaciones secundarias.

1 Abogada, Directora de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, México.

En este inventario destaca el esfuerzo por alcanzar un nuevo instrumento jurídico en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas que si bien con el carácter de una Declaración se constituya en el gran paraguas doctrinario y jurídico para sustentar su respeto y aplicación. Este proyecto resultó del esfuerzo de 12 años de reuniones del grupo de trabajo que creara en 1982 la ONU, espacio singular que con el apoyo de un Fondo de Contribuciones Voluntarias pudo financiar a líderes indígenas de diversas partes del mundo, quienes elaboraron el borrador de la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas. Si bien el grupo contó siempre con la participación de asesores de la ONU o de representantes gubernamentales, puede decirse que la hegemonía del grupo ha sido indígena.

Cuando en agosto de 1994 se aprobó como borrador el documento creado en este espacio, la primera providencia de la Comisión de Derechos Humanos fue suprimir de su título el carácter de “universal” y establecer un grupo de trabajo abierto y permanente² con el único propósito de elaborar un proyecto de declaración “tomando en consideración” el proyecto titulado “Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas”³.

El mencionado proyecto base contiene en efecto las reivindicaciones de los pueblos indígenas, pese a que se habla de que son aspiraciones mínimas lo cierto es que poco a poco la dinámica política les otorga el carácter de máximas. En 45 artículos expresa una concepción filosófica y jurídica cuya columna vertebral es el reconocimiento del carácter de pueblos, sin limitaciones⁴ su derecho a la libre determinación (art. 3º) y como expresión de esta a la autonomía o el autogobierno “en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el ingreso de personas que no son miembros, así como los medios de financiar estas funciones autónomas”(art. 31). El articulado gira en torno a cada uno de estos elementos. Actualmente se han realizado reunio-

nes del grupo de trabajo y la impresión que dejan es de un proceso de polarización entre los representantes indígenas y los gubernamentales quienes tienen un papel cada vez más activo. Los primeros sostienen que se debe respetar el proyecto original, los segundos pretenden introducir cambios en sus conceptos fundamentales, el sujeto de derecho, el carácter colectivo de los derechos, el territorio, la libre determinación y la autonomía.

Es incierto el destino del proyecto que comentamos, “la voluntad política” de los gobiernos tiende a coincidir más con el perfil del histórico y paternalista convenio 107 de la OIT que data de 1957 y fue sustituido por la nueva concepción del 169. Muestra de ello es el hecho de que el 18 de abril del presente año concluyó la reunión de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU sin que abordara, como estaba previsto, el asunto relativo al proyecto de Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, “solo recibió sucintas declaraciones gubernamentales de que se analiza, estudia y compara con las provisiones inscritas en las legislaciones nacionales” por si faltara claridad el funcionario de dicha Comisión de apellido Zacklin abundó: “la comisión hace lo que puede pues las decisiones parten de los países miembros y no de los funcionarios de la ONU, los cuales siguen mostrando enorme interés respecto de los asuntos indígenas, pero buscan la manera precisa para que la citada declaración pueda ser armonizada con las constituciones nacionales y sus reglamentaciones propias. Sin un mandato específico la Comisión no puede hacer más”⁵. Esta es la realidad política, ésta la política de los Estados para continuar la línea histórica de negar la realidad.

El derecho indígena en el orden constitucional latinoamericano

Las inserciones de normas relativas a Derecho Indígena en el orden constitucional latinoamericano, expresan avances en el terreno de las reivindicaciones de los pueblos indígenas pero su ejercicio se ve limitado precisamente porque están inmersas en un or-

den jurídico que obedece a la lógica de la homogeneidad cultural. Basta observar que la reglamentación de preceptos constitucionales en esta materia es muy escasa, pese a que en algunos países como Bolivia y Colombia se ha manifestado voluntad política para realizarlos.

El proceso de juridicidad de las demandas de los Pueblos Indígenas, en sus expresiones más avanzadas, se refleja en las constituciones de Nicaragua (1986), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992) y Bolivia (1994). En menor rango y profundidad se ubican las reformas a las cartas fundamentales de Costa Rica (1977), Guatemala (1985), México (1992), Panamá (1972 revisada en 1983), Perú (1993), Argentina (1994) y en el caso de Chile que emitió una ley sin reforma constitucional (1993).

El primer bloque mencionado empezó a reconocer derechos originarios ligados a las tierras, como un paso necesario para garantizar la reproducción física y cultural, en un concepto más amplio que el de tenencia de la tierra, estableciendo en el caso de Brasil el acceso al uso y disfrute de recursos naturales tratándose de ríos y lagos, señalando que en el caso de recursos energéticos o minerales, su exploración o explotación en tierras indígenas requieren la aprobación del Congreso de la Unión el cual escuchara a los pueblos afectados. Tanto Colombia como Bolivia incorporaron de manera directa el concepto de pueblo indígena, territorio y formas especiales de jurisdicción, abriendo en el caso de Colombia el espacio para la representación política indígena en el Senado.

Respecto al segundo bloque de países mencionados, sus normas constitucionales relativas a pueblos indígenas tienden a enfatizar el reconocimiento a la naturaleza pluricultural de sus naciones y a ofrecer garantías para ejercer y fortalecer su identidad. El conjunto de ellas, salvo México hacen expresa alusión al carácter inembargable e inalienable de las tierras indígenas.

El Convenio 169 y su inserción jurídica en América Latina

En 1989 se aprobó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, dentro de las posibilidades que ofrece este Convenio encontramos que su ratificación produce efectos jurídicos inmediatos para el orden interno en casi todo el sistema constitucional latinoamericano. Esta implicación en términos del proceso de juridicidad significa un avance porque en este instrumento se asumen conceptos básicos relativos al ámbito de los derechos colectivos frente a la hegemonía de los derechos individuales, de esta naturaleza es el sujeto de derecho, el pueblo indígena se define en atención a su origen histórico y a la persistencia de todas o parte de sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, destacando en este concepto el principio básico de la autoidentificación. Asimismo, establece que el concepto de tierras debe comprender al de territorio entendido como el hábitat. Sus limitaciones están dadas por la naturaleza misma de un convenio que siendo internacional debe perfilar criterios tan generales que permitan su adaptación a las diversas situaciones de los países integrantes de la OIT.

Ha sido ratificado, en ese orden, por Noruega (1990), México (1990), Colombia (1991), Bolivia (1991), Costa Rica (1993), Paraguay (1993), Perú (1994), Honduras (1995) y Guatemala (1996). Argentina lo ratificó en el Congreso por lo que se considera ley nacional pero no lo ha depositado en OIT.

Actualmente está en proceso en Brasil, Chile, Nicaragua⁶, procesos por lo demás conflictivos. Brasil, no obstante contar con una reforma constitucional avanzada, el movimiento indígena ha enfrentado intentos gubernamentales por revisar dichas reformas o expedir legislación que las anule y contradiga situación que no es propicia al convenio⁷. Nicaragua cuyo proceso de fortalecimiento de regiones autónomas ha sufrido la suerte del proyecto nacional y ha sido muy poco proclive a los esfuerzos por la ratificación, además de que en su momento el liderazgo de las regiones autónomas cuando aún estaba el sandinismo en el gobierno se mostró in-

diferente al convenio y proclive al proceso de la ONU en óptica de exclusión frente al instrumento de la OIT y, en el caso de Chile, encontramos que se optó por expedir una ley especial indígena en 1993, sin modificar la constitución pese a existir recomendaciones por la ratificación no se ven signos inmediatos en ese sentido. Recientemente se realizó una evaluación sobre los resultados de la aplicación de la ley a tres años de su expedición, encontrando que su principal expresión ha sido la creación de un organismo denominado Comisión Nacional de Desarrollo Indígena con ciertos avances sobre todo en el proyecto relativo al Fondo de tierras y aguas pero con serias limitaciones para avanzar a otros espacios relativos a derecho indígena por entrar en contradicción con otras leyes, por ello, se está empezando a anotar la necesidad de reforma constitucional y de ratificar el convenio. Algún sector del movimiento indígena señala que se ha desgastado atendiendo la dinámica de un organismo indigenista y se han separado paulatinamente de las comunidades⁸.

En cuanto a la aplicación del Convenio 169 ha sido muy errática y enfrenta resistencias en el caso de los países que lo han ratificado frente al creciente proceso de apropiación política por parte del movimiento indígena que demanda su concreción. Un indicador de estas diversas posiciones lo encontramos en la trayectoria de ratificación al convenio 169 de la OIT:

1. México fue el primero de América Latina que lo ratificó⁹ cuando aún no se reformaba su constitución para incluir la pluriculturalidad motivado tanto por una afán coyuntural de recuperar terreno e imagen frente al inminente “quinto centenario” como por el propósito de preparar las condiciones ante el Congreso de la Unión para que aprobara la iniciativa de reforma constitucional que se venía discutiendo desde un año antes y que el Ejecutivo envió el 7 de diciembre de 1990. Así, sin consultas a los interesados el Senado de la República dictaminó que “el presente convenio no contiene disposición alguna que contravenga nuestro orden constitucional ni vulnere la soberanía nacional”.

No obstante que en el país se conoció el convenio después de haber sido ratificado, el Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas enfrentó los intentos de construir una hidroeléctrica bajo esta normatividad acompañada de intensas movilizaciones y la mesa de Derecho y Cultura Indígena en el diálogo del Gobierno Federal con el Ejército Zapatista enmarcó sus propuestas en los principales conceptos jurídicos del referido convenio. Falta mucho por alcanzar para su pleno cumplimiento, hasta ahora el Gobierno Federal ha fijado la posición de informar a la OIT a partir de los programas gubernamentales sin profundizar el marco constitucional y legal y sin establecer reales mecanismos de consulta y participación, incluso, en el futuro inmediato tendrá que enfrentar la presión de la Conferencia de la OIT ante la nula respuesta a la observación que se le hiciera en 1995 sobre la situación de los trabajadores indígenas en Chiapas.

2. Colombia, en el contexto del auge de la promulgación de una nueva Constitución en 1991, con un capítulo indígena muy avanzado, se aprestó a ratificarlo sin mayor discusión.

3. Guatemala, cuando aún se veían muchos problemas en las pláticas hacia la paz, realizó, con el auspicio de la OIT, uno de los procesos de consulta más consistentes en el área, primero en la historia de ese país, que derivó incluso en la creación de una instancia representativa indígena encargada de promover la ratificación del convenio. La mayoritaria adhesión indígena no fue suficiente y se dejó en el camino del Congreso la ratificación definitiva pues sectores de interés, en especial los agrupados en el Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras-CACIF-se opusieron terminantemente bajo el pretexto de que el capítulo de tierras generaría una incontenible oleada de demandas por su recuperación y que no debía existir legislación especial para los pueblos indígenas ya que todos los guatemaltecos son iguales ante la ley.

Finalmente, ya en el marco de la firma previa de los acuerdos sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁰ el Con-

greso emitió uno de los textos más polémicos en esta materia el 5 de marzo de 1996 :

“Se aprueba el convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Dicha aprobación se hace bajo el entendido de que las disposiciones de la Constitución Política de la República prevalecen sobre dicho convenio, el cual no afecta derechos adquiridos ni tiene efectos retroactivos”(decreto 9-96).

Se redactó el dictamen en estos términos no obstante que el convenio 169 no está sujeto a ratificaciones parciales de su contenido y que su Constitución General establece en el art. 46 el principio general, en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados tienen preeminencia sobre el derecho interno. En el seno de la OIT se desarrolló una intensa polémica al respecto y finalmente aceptó el registro el 13 de junio de 1996. Habrá que seguir con atención el proceso de concreción de los acuerdos de paz en Guatemala pues el relativo a pueblos indígenas se basó fundamentalmente en el contenido del convenio 169.

4. Ecuador, uno de los países que cuenta con un movimiento indígena sólido, inserto cada vez más en una dinámica de lucha nacional por la democracia, no ha ratificado el Convenio 169 ni reformado a fondo su constitución, de la de 1945 proviene la ambigua referencia a las lenguas indígenas Fue hasta 1979 que mediante referéndum se concedió el voto a los analfabetos cuyos mas altos índices están ubicados entre la población indígena. Hasta ahora existen diversas propuestas que no se han consolidado.

En la importante movilización de 1990 conocida como el Levantamiento Indígena, el movimiento indígena tenía tal fuerza que , al parecer, se consideró que era muy limitado negociar como una demanda al gobierno la ratificación del mencionado convenio, por lo que no la asumió dentro de la agenda de la mesa de negociación con el Gobierno. Hoy en día con una inserción significativa en la problemática nacional, y con un perfil creciente de factor de poder, se encuentra demandando al Gobierno su ratificación. La paradoja es que, en los hechos, están avanzando en la tónica de dicho instrumento. A finales de marzo de 1997 en el contexto de la

caída del Presidente Bucaram el movimiento indígena logró que se suprima el Ministerio de Asuntos Étnicos y en su lugar se estableció el Fondo Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, dependiendo del Presidente de la República y en cuya secretaría se ubicó a la destacada lidereza indígena Dra. Nina Pacari.

5. Países como Honduras decidieron inaugurar una línea por los derechos indígenas inscrita en los esfuerzos por la transición democrática y ratificaron el convenio, previamente habían creado una fiscalía para asuntos indígenas.

El camino hacia una declaración americana sobre derechos de los pueblos indígenas

El 18 de noviembre de 1989 la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos adoptó la siguiente resolución:

Considerando:

“...Que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe Anual se ha referido al proceso de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos y ha propuesto diversas medidas con el fin de fortalecer e impulsar dicho proceso, y

Que, asimismo, la Comisión con ocasión de la celebración, en el año de 1992, del Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos ha propuesto la adopción durante este año de un instrumento jurídico, relativo a los derechos humanos de las poblaciones indígenas”.

Resuelve:

“...13) Solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la preparación de un instrumento jurídico con miras a que pueda ser adoptado en 1992 relativo a los derechos de las poblaciones indígenas”¹¹.

Con la metodología de cuestionarios y reuniones así como con diversos ajustes al calendario originalmente previsto, la CIDH¹² fue conformando un perfil de demandas y conceptos que culminaron en la elaboración de un borrador que aprobó dicha co-

misión el 18 de septiembre de 1995. Dicho texto expresaba una síntesis de las principales disposiciones del convenio 169 y del proyecto de declaración de derechos de los pueblos indígenas que se está discutiendo en la ONU. Pese a incluir por primera vez la expresión “derecho indígena” en lugar de la tradicional y restringida de usos y costumbres, y de abrirse a nuevos campos como el del derecho al desarrollo y al medio ambiente, el proyecto tenía serios problemas y contradicciones en cuanto al uso de conceptos, por ejemplo hablaba más de comunidad y de poblaciones que de pueblos, más de tierras que de territorios, más de lenguajes que de lenguas.

Por su parte la CIDH ha informado que “Desde la aprobación del Borrador, se han concretado ya numerosas actividades de consulta sobre el mismo, que contienen propuestas referentes a derechos humanos, culturales, organizativos y políticos, y económicos de los pueblos indígenas de las Américas. Se solicitaron comentarios a los Gobiernos y a más de doscientas organizaciones indígenas. Como resultado de ello numerosos pueblos indígenas han discutido y analizado el texto borrador en sus asambleas y reuniones comunitarias. A nivel internacional el borrador fue analizado en reuniones con líderes indígenas y expertos gubernamentales en la Reunión Mundial de Pueblos Indígenas realizada en Arequipa, Perú en octubre de 1995 en un Seminario del “Canadian Bar Association” en Ottawa en ese mismo mes en la reunión internacional especialmente dedicada a la Declaración Interamericana organizada por la Fundación Canadiense para América Latina y el Caribe (FOCAL) en Montreal, Canadá, en febrero de 1996, en una reunión especial en Guatemala organizada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en febrero de 1996, y en mayo de 1996 en Denver, Colorado, organizada por el Consejo de Recursos Energéticos Tribales (CERT), con representantes de 134 organizaciones indígenas de Estados Unidos y Canadá. En el mes de noviembre de 1996 se realizaron dos reuniones regionales de consulta con gobiernos y organizaciones indígenas. La primera reunión se llevó a cabo en Guatemala del 14 al 16 y la segunda en Quito, Ecuador, del 21 al 23 de noviembre de 1996.

Continúa la CIDH, el borrador de Declaración ha tenido amplia difusión, además de su publicación en libros y revistas especializadas de América y Europa, es accesible electrónicamente en Internet (www.oas.org). Asimismo, y con el consentimiento de los autores, la CIDH hará públicos los comentarios que reciba de Gobiernos e instituciones indígenas, algunos de los cuales ya han entregado sus comentarios¹³.

A lo largo del proceso la CIDH ha promovido otras expresiones de voluntad política y de compromisos diplomáticos que fortalezcan su mandato de 1989, tales como el de 1994 en la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami, donde los países miembros de la OEA decidieron entre sus prioridades apoyar un proceso de revisión y mejoramiento de la protección de los derechos indígenas, y enfocar sus energías en fortalecer el ejercicio de los derechos democráticos y el acceso de las comunidades indígenas a los servicios sociales, en observancia de la Década Internacional del Pueblo Indígena declarada por Naciones Unidas.

También en 1995, la Asamblea General de la OEA, reafirmó en su Declaración de Montreal ese compromiso al declarar que "...en la diversidad étnica y cultural radica una de las mayores potencialidades del hemisferio y que es deber de la OEA valorar e incorporar dicha realidad en la búsqueda del desarrollo de los pueblos de América". Expresó entonces su "compromiso de promover el desarrollo económico y social de las poblaciones indígenas con especial atención a las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, el medio ambiente, la educación y la salud..., en la búsqueda de políticas de desarrollo social que incluyan la protección y promoción de sus derechos y de su diversidad cultural".

Si bien han sido importantes todas estas gestiones, en el ámbito de la consulta se observó que al inicio de este proceso, propiamente en 1990, la CIDH envió primero un cuestionario, donde las preguntas que lo integraban tenían muchas de ellas el enfoque de derechos individuales mas que el de los colectivos de los pueblos y además, los resultados de las respuestas recibidas fueron poco conocidos y analizados. Por otra parte, se remitió a las organizacio-

nes y gobiernos el primer borrador y no todas las organizaciones tuvieron oportunidad de analizarlo y reaccionar, factor que puede ocasionar dificultades en la siguiente etapa del proceso.

El 26 de febrero del presente año, la CIDH dio un paso importante al aprobar un Proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, que refleja la decisión y voluntad política de asumir las principales demandas de los pueblos interesados, supera y sustituye al borrador del 18 de septiembre de 1995, recomendando a los Estados miembros que tomen las medidas necesarias a fin de lograr consenso sobre la misma para adoptarla en la reunión de la Asamblea General de la OEA de 1998, en conmemoración del 50°. Aniversario de la OEA, y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁴.

El Proyecto de Declaración se inicia “recordando que los pueblos indígenas de las Américas constituyen un segmento organizado, distintivo e integral de su población y tienen derecho a ser parte de la identidad nacional de los países, con un papel especial en el fortalecimiento de las instituciones del Estado y en la realización de la unidad nacional basada en principios democráticos”. “Recordando la necesidad de desarrollar marcos jurídicos nacionales para consolidar la pluriculturalidad de nuestras sociedades”.

La relación de los pueblos y culturas indígenas con la ecología, la importancia de la erradicación de la pobreza, su derecho al desarrollo, la convivencia y respeto que merecen, la supervivencia indígena y su relación con los territorios, así como los avances jurídicos ya logrados en los países americanos, son también temas incluidos en el Preámbulo.

En sus seis secciones, el Proyecto de Declaración se refiere a los aspectos especiales de la aplicación de los derechos humanos a los pueblos y personas indígenas; al desarrollo cultural y el derecho a su integridad, lenguas, educación, familia, salud y protección del medio ambiente. Enfoca luego aspectos de sus derechos organizativos y políticos, incluyendo el derecho al autogobierno, el derecho indígena y su relación con los ordenamientos jurídicos de cada Estado. En el capítulo sobre derechos sociales, económicos y de

propiedad, se refiere a las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural, derechos laborales, de propiedad intelectual y del derecho al desarrollo.

En su última sección incluye proposiciones sobre los alcances de la Declaración, enfatizando que la misma debe entenderse dentro de los principios de la OEA, incluyendo la igualdad soberana, la integridad territorial y la independencia política de los Estados¹⁵.

Hasta ahora el movimiento indígena a nivel continental ha mantenido una posición desigual, marcada, en lo general, por una situación de indiferencia ya sea por desconocimiento, por encontrarse inmersos en álgidos procesos nacionales, por la contradictoria imagen que tiene para ellos el ámbito de la OEA o bien, porque se considera que todo proyecto que distraiga la atención sobre el que está en curso en la ONU vulnera a éste que es el objetivo principal del movimiento indígena en la región.

Se puede producir el fenómeno político que se ha presentado respecto al convenio 169 de la OIT en el sentido de que algunas organizaciones indígenas lo consideran "inferior" o más limitado respecto al proyecto de declaración que se discute en la ONU y piensan que ratificarlo en sus países o promover su ratificación implica boicotear al de la ONU. En Guatemala se dio el caso de que se expresara que la promoción de otros instrumentos jurídicos, sea el de OIT o el de la OEA puede limitar lo que ya tienen en el acuerdo firmado en el marco de las negociaciones para la paz.

La CIDH debe tomar en cuenta estos factores, en primer lugar, recordar que la más amplia difusión que ha realizado no ha tenido como base el documento que recién aprobó como proyecto y , en segundo lugar, hasta ahora la CIDH no ha dado una explicación oficial respecto a su opción por un instrumento jurídico tipo declaración en lugar de una Convención o un protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos. Este es otro de los motivos de inquietud que probablemente influyan en la reacción indígena. Sin embargo, es previsible que el contenido del nuevo proyecto, una vez que se conozca y se compare con el borrador

del 96, despertará adhesiones más enfáticas por parte del movimiento indígena, respaldo por demás indispensable dado el marco de objeciones de los Estados en torno a los conceptos fundamentales del derecho indígena

Políticas públicas y pueblos indígenas

En nuestros países la aplicación de normas constitucionales está atada a la discrecionalidad que entraña “la voluntad política” de aplicarlas. Esta línea se pone en crisis frente a unos sujetos políticos interesados en exigir su cumplimiento.

En lo general encontramos ausencia de políticas nacionales, de Estado, frente a los pueblos indígenas, salvo los casos de Brasil y México las políticas gubernamentales en América Latina son recientes, erráticas y muy dependientes de las preferencias o inclinaciones de quiénes tienen a su cargo las instituciones. No parece encontrar un punto de encuentro la nueva dinámica de derechos de los pueblos con las instituciones y proyectos indigenistas de los Estados, éstos tienden a valorar como peligroso el compromiso por el pleno ejercicio de estos derechos ante la evidencia de que su impulso conlleva a la confrontación con la lógica imperante en el conjunto de instancias gubernamentales. Mientras los gobiernos de Bolivia y Colombia parecen estar dispuestos a definir una política y una línea institucional de nuevo tipo y acorde al marco constitucional de derechos, siempre con la tensión de la insuficiente participación directa de representaciones de los pueblos indígenas, el de Ecuador que como ya señalamos tiene un precario marco constitucional asumió recientemente la decisión de crear una instancia cuya dirección estaría orgánicamente ligada al movimiento indígena del país¹⁶, el de México transita aún por la ambigüedad de su política indigenista destinada a transformarse radicalmente como consecuencia de las nuevas definiciones constitucionales que están a debate y que otorgarían autonomía a los pueblos indígenas, mientras tanto se cuenta ya con líneas de trabajo que podrían confluir en una nueva relación del Estado con los Pueblos Indígenas, es el

caso de proyectos de fondos regionales, de cultura y de procuración de justicia que transfiera recursos directos a organizaciones indígenas y que, con todo y su insuficiencia apuntarían a la transición del esquema indigenista prevaleciente que concibe a los pueblos mas como objetos de atención que como sujetos de derecho. Pese a estos intentos de innovación, prevalece la posición de los gobiernos a salirse por la puerta falsa del llamado “combate a la pobreza” que en el mejor de los casos, en muy pocos de ellos, logra paliativos que le permiten limitados márgenes de legitimación ante la “clientela” favorecida por sus acciones.

Se ha señalado que lo verdaderamente grave es la pobreza, mas que la ausencia de derechos. El problema no es definir que es más grave, en la base de las demandas indígenas está el reconocimiento a su Derecho para decidir, entre otras cosas, sus estrategias para la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales. No se trata de que el Estado simplemente canalice recursos económicos, sino que se trata de terminar con el manejo clientelar de los mismos que ha provocado más división interna que solución a la pobreza.

Floriberto Díaz, líder mixe, mexicano (+), afirmaba categóricamente: “Desde lo indígena, el desarrollo no tiene futuro cuando se decide finalmente desde el Estado. Por ello, tenemos la certeza de que si somos nosotros quienes decidimos realmente, podemos armar y ejecutar proyectos eficientes...La ciencia y la tecnología modernas no están opuestas al desarrollo de los pueblos indígenas. Tampoco nos sentimos condenados a abandonar nuestra cultura si las adaptamos y usamos para reforzar nuestra comunitariedad para un desarrollo a la altura de los tiempos”¹⁷.

Por otra parte, bien sabemos que el problema no se resuelve con estrategias aisladas, ni fondos “etiquetados”, sino que la extrema pobreza de indígenas y no indígenas es resultado de un modelo económico. Uno de los problemas nodales en la relación de los pueblos indígenas con el Estado Nacional es el de la democracia, esto es el de su posibilidad de participación en la toma de decisiones y en la ejecución de todo aquello que les afecte. Así pues, re-

lativizar el planteamiento del Derecho Indígena con el argumento de que lo verdaderamente urgente son los recursos económicos, parece inexplicable cuando lo que pretenden los pueblos indígenas es participar con plenos derechos en todos los ámbitos y niveles de gobierno, donde se decide, entre otras cosas, la política económica de la Nación.

Las crecientes movilizaciones indígenas en regiones que con- jugan extrema pobreza y marginación social y política está gene- rando una tendencia muy grave y creciente en países como Méxi- co o incluso Perú que consiste en valorar la problemática indígena bajo un esquema de seguridad nacional en lugar de proponerse, in- cluso bajo un esquema de gobernabilidad, el fortalecimiento del es- tado de derecho con la ampliación del marco constitucional que propicie la participación directa de estos pueblos en la definición y ejecución de políticas nacionales. Aunado a esto encontramos que existe una especie de esquizofrenia en los Estados al asumir a tra- vés de sus cancillerías posiciones contrarias a los derechos indíge- nas ya reconocidos en el ámbito interno, contradicción que guar- dan también frente a sus propias instituciones indigenistas las que, con frecuencia no participan o si lo hacen no se considera su opi- nión para tales definiciones y estrategias. Así tenemos que camina la política institucional indigenista por un lado y la posición de “Es- tado” por otro. Hay situaciones muy preocupantes, el caso de Gua- temala lo sería, después de un complicado proceso de paz con po- blación mayoritariamente indígena pareciera perfilarse la línea de canalizar a través de una institución naciente, el Fondo Indígena Guatemalteco, toda la política de desarrollo que debería reflejarse en la política nacional. En Perú la nueva política consiste en incor- porar el tema indígena a la estructura de atención del ministerio de promoción de la mujer y el desarrollo humano creado el 29 de octubre de 1996 mediante decreto legislativo 866. De él depende la Gerencia de desarrollo humano que “promueve, ejecuta y supervi- sa políticas y programas en el campo del desarrollo humano, con la finalidad de elevar la calidad de vida de las personas, la familia y en especial grupos en situación de riesgo, impedidos físicos y de

las poblaciones indígenas” (documento del Ministerio de promoción de la mujer y el desarrollo humano. Gobierno del Perú, 1997).

Respecto a la representación política de los pueblos existe la tendencia a propiciarla en términos de la lógica de los programas gubernamentales, institucionales, mas que en la de su necesaria autonomía y capacidad de decisión. Alrededor de las instituciones se mueven cuadros indígenas que han asimilado la ideología de la intermediación lo que en ocasiones conduce a una auténtica sustitución de los pueblos.

La razón de estado frente al derecho indígena

De la misma manera que podemos reconstruir la trayectoria de la juridización de las demandas de los pueblos indígenas, se ha ido gestando en los Estados Nacionales de América Latina un inventario defensivo que en aras de la eufemista unidad nacional y soberanía expresa una creciente cerrazón ante la necesidad de cambiar la naturaleza del orden jurídico y dar entrada como principio constitutivo al de la pluriculturalidad. Hay sin duda mucha ignorancia, prejuicio y discriminación en las posiciones oficiales pero hay sobre todo conciencia de la contradicción que entraña para sus aspiraciones neoliberales y globalizadoras el compromiso de reconocer a unos sujetos de derecho que demandan autonomía constitucional para decidir los asuntos fundamentales relacionados con la vida de sus pueblos entre los que destaca su inserción en la vida política nacional para garantizar su adecuada relación con la naturaleza, el acceso al uso y disfrute de los recursos naturales, la posibilidad de participar en la toma de decisiones sobre los proyectos de desarrollo. Como vemos no se trata de demandas culturalistas ni susceptibles de reducirse al folklore inofensivo de los usos y costumbres o la contratación de maestros que hablen lengua indígena. Por ello se ha planteado que se requiere una reforma del Estado.

Cuando se revisan las memorias del debate para la elaboración del convenio 169 encontramos que si bien se presentaron ob-

jecciones no hubo una posición homogénea de los Estados y las dos partes que adicionalmente integran la estructura tripartita de la OIT, trabajadores y empleadores, aportaron muy poco. Los candados del 169, por ejemplo al concepto de pueblo o a los recursos de dominio exclusivo del Estado, reflejan las preocupaciones de los Estados miembros, sin embargo, se observa un proceso de real conciliación de textos y de posiciones. Probablemente se dio esta situación porque los Estados se guiaban por la lógica de que las normas internacionales suelen tener poco impacto en el derecho interno y en la vida nacional. Lo cierto es que fueron los pueblos indígenas quienes le encontraron de inmediato un valor político programático al contenido del convenio y pese a que no tuvieron participación significativa en su elaboración se apropiaron de él y pasó a formar parte de su red de estrategias ya sea para pedir su ratificación o para exigir su cumplimiento.

La Declaración de la ONU, la de la OEA y las discusiones sobre propuestas de reformas constitucionales en los países están siendo valoradas por los Estados con una batería similar de “razones de estado” sin considerar siquiera que tienen efectos jurídicos distintos sólo por el origen del sistema al que se adscriben, mas bien tiende a prevalecer la posición de analizar las implicaciones de normas que son internacionales a partir del derecho interno y en ocasiones en contra del mismo como es el caso de Brasil que contando con normas constitucionales vigentes, avanzadas, opina en contra de lo establecido en ella para instrumentos de “afuera”, igual sucede con los países que han ratificado el convenio 169, como México, y que este forma parte de la legislación nacional. Por ejemplo, a propósito del derecho a la protección ambiental, Argentina afirmó que “este delicado tema podría presentar el riesgo de generar un doble estándar de órdenes jurídicos...”¹⁸.

En el marco del estado de derecho los Estados no deberían pretender limitar nuevas normas a partir de su rechazo ideológico y político a las que están vigentes y que deben respetar. No sorprende que Estados Unidos sugiera que no debe hablarse de “dere-

chos” sino de “aspiraciones”, como vemos el propósito de disminuir el impacto jurídico está muy presente.

Si una declaración no produce en sí misma efectos vinculatorios no tiene porque incluirse limitaciones como se hizo en el convenio 169 el cual si requiere ratificación de los Estados y produce efectos jurídicos en el marco nacional. Ilustra mucho Argentina cuando señala que “a pesar del carácter programático de la norma y la naturaleza solamente recomendatoria (no obligatoria) de la Declaración en general, no sería aceptable la redacción actual que podría convertirse en una base para futuros reclamos de orden pecuniario”

Para ofrecer algunos ejemplos significativos y “acercar el espejo” me referiré a los argumentos que sustentan a la demanda indígena y a los que han sido cuestionados por los Estados respecto a los proyectos de ambas declaraciones¹⁹.

Concepto de Pueblo Indígena y Libre Determinación

Cuando se habla de los destinatarios de la protección, preservación, desarrollo y promoción de derechos indígenas, de inmediato se plantea la interrogante sobre como definir quienes son indígenas. Problema ya resuelto internacionalmente y concretamente en el convenio que obliga al Estado Mexicano, el 169 de la OIT. Dice el art. 1o:

1. El presente convenio se aplica:

- a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial,
- b) los pueblos son considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica,

conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio.

3. La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

En este caso la definición del sujeto está clara, en este artículo no se dejó a la libertad de los Estados miembros de la OIT que ratificaran el convenio, la facultad de decidir que entenderían por pueblos. El numeral tres aclara lo que ha sido preocupación fundamental de los estados, el uso del término pueblos no significa de manera alguna autodeterminación política, ni separación del Estado Nacional.

Sin embargo, debemos anotar que en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, la definición del concepto de pueblo indígena es un tema abierto a debate en el contexto de la elaboración de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, para cuya discusión se ha propuesto considerar los siguientes elementos :

- Tierras y Territorios tradicionales,
- Continuidad histórica,
- Características Culturales distintivas,
- Carácter de grupo no dominante en la población de un país,
- Conciencia de la Identidad y Conciencia de Grupo.

Cómo elementos concretos señaló:

- La ascendencia común,
- Los aspectos culturales que abarcan la religión,
- La organización tribal,
- La pertenencia a una comunidad indígena,
- La indumentaria y los medios de vida,
- El idioma
- La conciencia de grupo ,

- La residencia en ciertas regiones del país y,
- La aceptación por parte de la comunidad indígena (9).

El Banco Mundial, por su parte, ha definido los criterios que deberán considerarse en la institución, para reconocer la presencia de pueblos indígenas:

- a) una estrecha vinculación con territorios ancestrales y los recursos naturales de esas zonas,
- b) autoreconocimiento y reconocimiento por parte de otros como miembros de un grupo cultural característico,
- c) un idioma indígena, a menudo diferente del idioma nacional,
- d) presencia de instituciones sociales y políticas basadas en las costumbres y,
- e) producción principalmente de subsistencia (10).

Los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen en su artículo primero (numeral 1.1.):

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

El Convenio 169 de la OIT, si bien no establece de manera explícita el derecho a la autodeterminación, si lo presupone al señalar desde su inicio, en el preámbulo, la necesidad de que los pueblos controlen sus instituciones propias dentro del marco del estado en que viven, también establece los principios de participación y consulta en la toma de decisiones y el control “hasta donde sea posible” sobre su desarrollo social y cultural.

El ejercicio de este derecho fundamental a la libre determinación en el marco del Estado, no fuera de él, es la garantía de preservación y desarrollo de los pueblos indígenas, derivado de ello, la demanda de autonomía y autogobierno son condiciones básicas. La autonomía y el autogobierno no son otra cosa que la capacidad de decidir los asuntos fundamentales de acuerdo a su cultura y bajo unas reglas pactadas con el Estado.

La resistencia y persistencia de estas colectividades sociales se ha basado en su convicción de no permitir su asimilación a un Estado, un Derecho, una Sociedad y una Cultura que los niega, discrimina y que les ha marginado de todo acceso a los derechos sociales y políticos como pueblos y como ciudadanos.

De parte Estatal se indica que debe utilizarse el término “poblaciones” en lugar de pueblos indígenas, “para evitar interpretaciones erróneas” ya que el concepto evoca la resolución 1514 de la ONU, que se titula “Declaración sobre la concesión de la independencia a los Países y Pueblos Coloniales” y que establece:

“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”.

Asimismo, se considera insuficiente la aclaración de que no se dará la implicación del derecho internacional, (destacan en esta posición Argentina y Brasil). Estados Unidos, por su parte, sugiere otro concepto alternativo, el de “sociedades indígenas”:

“Son aquellos grupos que están compuestos o son descendientes de personas que habitaron un área geográfica con anterioridad a la soberanía del presente Estado; históricamente ejercieron la soberanía o los atributos de la soberanía y conforman una comunidad distinta con sus propias instituciones”.

Es evidente la intención de desnaturalizar el concepto al hablar de grupos que descienden de personas. De ahí la base para hablar de derechos individuales y no colectivos como veremos.

Territorio

Respecto al derecho al territorio, su reconocimiento y ejercicio es necesario para garantizar la existencia misma de los pueblos indígenas por ser éste el espacio dónde ejercen control político y el derecho a la propia cultura, a la posibilidad de mantener y desarrollar su relación con la naturaleza, sus expresiones artísticas, sus creencias, su historia misma, su versión de la historia²⁰.

Es decir, existe un reclamo de jurisdicción que hasta ahora los estados nacionales han rechazado bajo el argumento de que dicho reclamo atenta contra su integridad y soberanía. Por ello se ha insistido en reducir o en circunscribir este derecho, al derecho al uso de la tierra como espacio productivo, cuya explotación puede realizarse individual o colectivamente siempre en el marco del derecho privado por antonomasia, el de propiedad. Se puede aceptar la posibilidad de luchar por tener más o menos extensión de tierra, pero no se acepta que un pueblo tenga autoridad, capacidad de decisión.

Para los Estados el concepto es peligroso por coincidir con el que consideran elemento consustancial a su propia existencia. Ahora bien, es cierto que el concepto coincide pero no su sentido y alcances, en el plano indígena el territorio es el hábitat necesario para desarrollar la cultura, no implica dominio ni afecta al que de manera exclusiva se reservan algunas naciones, inclusive esta excepción está incluida en el Convenio 169 de la OIT.

-Estos argumentos no convencen a los Estados, por ejemplo Brasil ha señalado que lo aceptaría si se habla de territorio cultural pero prefiere tierras porque “evitaría el contenido político que encierra”...dado que no se busca un poder paralelo al Estado sino proteger el derecho al pleno usufructo del hábitat por las comunidades indígenas... es uno de los componentes del Estado es el espacio físico dentro del cual se ejerce la soberanía nacional. Argentina por su parte, consideró que este concepto es el ámbito espacial de validez del orden jurídico nacional por lo que es inaceptable.

Derechos Individuales y Derechos Colectivos

Como sabemos, la concepción clásica de los derechos humanos define como destinatario o destinataria a la persona. Así lo podemos constatar en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y en el de los Derechos Económicos y Sociales. Situación que

se refleja de manera similar en la Declaración Americana y en el Pacto de San José. Hay así derechos humanos básicos para toda persona independientemente de su género, raza, lengua, religión. Són derechos universales, derechos iguales. Esta concepción ha sido ampliada del plano de los derechos civiles y políticos a los económicos y sociales, es decir, al del contexto necesario para que se respeten y ejerzan los derechos inherentes a todo ser humano.

La situación de los pueblos indígenas en nuestros países es muy compleja, encontramos que solo la dimensión de violación a sus derechos individuales podría ocuparnos y preocuparnos. Al realizar un obligado repaso a los indicadores sociales de la pobreza encontramos que su asiento principal estaría localizado en las regiones indígenas. El analfabetismo, la mortalidad infantil, la desnutrición y la morbilidad asociada, la baja esperanza de vida llegan a duplicar sus índices respecto al promedio general. Por otra parte el fenómeno de la discriminación y las condiciones de acceso a la justicia son con mucha frecuencia factores de abierta violación.

Otro aspecto fundamental de los derechos colectivos de los pueblos indígenas es el relativo al ejercicio de formas propias de organización social y política. Estos pueblos, tienen normatividad propia, formas internas de control social, sistema de cargos, mecanismos y procedimientos que en conjunto les han permitido mantener con mayor o menor fuerza la vida comunitaria.

Es importante introducir la consideración de que si bien hay pueblos indígenas que subsisten, muchos de ellos han desaparecido ante el despojo de sus territorios. De la misma manera hablamos de que existen formas de organización social propias, sin que ello signifique afirmar que no han sufrido cambios profundos o que no expresan contradicciones en dónde en ocasiones no se respetan los derechos humanos fundamentales. Por tanto no estamos sugiriendo que los pueblos indígenas sean un espacio social ideal, romántico, donde todo funciona coherentemente, donde se respetan y aplican los mismos valores comunitarios originales y todos sus miembros los acatan convencidos. Si así fuera, bien podríamos preguntarnos sobre el sentido de reivindicar la necesidad de una propues-

ta jurídica constitucional que les reconozca derechos colectivos, cuando sobreviven tan bien fuera de la legalidad.

Suele responderse a la demanda por el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas que las Constituciones nacionales contienen un avanzado capítulo sobre garantías fundamentales para todos los individuos, incluidos, por supuesto, los indígenas. Por lo tanto, pedir reconocimiento de derechos diferentes es cuestionar el principio de universalidad, es crear inaceptables regímenes de excepción, derechos especiales, establecer discriminación positiva y, en última instancia, vulnerar uno de los pilares del orden jurídico. Todo ello sería válido si se plantearan derechos para los indígenas en tanto personas. Sin embargo, se está buscando el reconocimiento constitucional a una realidad social que permanece a contrapelo de la pretensión de homogeneidad y de igualdad. Los pueblos indígenas persisten, han practicado y practican formas de organización social y política, y cuentan con culturas diferentes que por lo demás están en nuestras raíces como Nación. Ninguna de las llamadas garantías individuales permite la adaptación a estos derechos colectivos, a estos derechos de pueblo, a este nuevo sujeto jurídico.

Se ha convertido en dogma e incluso en lugar común el señalamiento de que los derechos colectivos nunca estarán por encima de los individuales, esta limitación establece la prevalencia del derecho individual sobre el colectivo lo que en la práctica puede traducirse en otorgar el derecho de veto a cualquier miembro de la comunidad. Los casos de atropello de derechos individuales deberían juzgarse jurisdiccionalmente.

Según la doctrina clásica a cada derecho individual corresponde una acción individual y el titular del derecho es el titular de la acción, en este caso se trata de derechos cuya titularidad es difusa, porque no puede ser individualizada. Por ejemplo, todos los integrantes de un pueblo son sujetos del mismo derecho; todos tienen su disponibilidad y, al mismo tiempo, no pueden contrariarlo porque violarían los derechos de todos los otros miembros del pueblo. Por ello, su violación o desconocimiento acaba por condicionar

el ejercicio de los derechos individuales tradicionales. por ejemplo, en el caso de la libertad de creencias cuando se impide a los pueblos indígenas el acceso a sus lugares sagrados, se viola el derecho del pueblo y el de los individuos que lo integran.

En el terreno de las consultas y opiniones estatales y de la OIT encontramos:

1. No obstante que Estados Unidos se opone a los derechos colectivos, cuando plantea la contrapropuesta de definición de pueblo por sociedades indígenas, utiliza referentes históricos, reconoce soberanías anteriores al Estado y llega incluso a aceptar un trato con dichas sociedades “de gobierno a gobierno”, o cuando explica la personería jurídica de esos grupos.

2. Se deben reconocer derechos colectivos siempre y cuando no impidan los individuales (Venezuela).

3. Existen derechos colectivos de pueblos indígenas que son específicamente colectivos y que no están relacionados con los derechos individuales, como los derechos a tierras ancestrales, derechos a una cultura común que son (OIT).

Derecho Indígena

Es necesario enfatizar que tratándose del orden jurídico de la pluriculturalidad, estamos frente a un proceso político que expresa al movimiento de los pueblos indígenas y a sus reivindicaciones en materia de reconocimiento de derechos anteriores a la creación misma del Estado. Al mismo tiempo, nos encontramos ante el desafío de cuestionar los principios del orden jurídico excluyente de la diversidad que cada vez mas crecientemente demanda de nuevas categorías y conceptos, también, dicho sea de paso, demanda de todos, del conjunto de la sociedad una profunda transformación ética e ideológica que nos permita combatir las múltiples caras de la discriminación hacia los pueblos indígenas e incluso de racismo, del cual hemos sido partícipes.

En este proceso, y en el interés de dar cuenta de situaciones que no se han visto reflejadas en el orden jurídico, hemos recurri-

do a conceptos que en última instancia continúan subordinando al derecho indígena. Es el caso de la utilización de las expresiones “usos y costumbres”, “costumbre jurídica” e incluso “derecho consuetudinario”.

En contraste, el concepto de “pluralismo legal” se ha utilizado con el ánimo de romper con la visión de las expresiones mencionadas y de promover el reconocimiento de sistemas alternativos al del orden jurídico nacional. Incluso, se le ha relacionado con experiencias no indígenas de resolución alternativa de conflictos, como una respuesta a la ineficacia de los sistemas nacionales de administración de justicia. La tesis implícita de esta posición es que ante la crisis del Estado, requerimos menos Estado y más Sociedad, en lugar de plantear la necesidad de su profunda reforma. Así, de manera mecánica, vemos que se ha puesto atención al sistema normativo de resolución de conflictos en el medio indígena, suponiendo que se trata de una simple jurisdicción, en el sentido que la entiende el derecho tradicional y olvidando que en el medio indígena se resuelven conflictos como uno más de los múltiples factores que integran a una cultura y una identidad y que el indígena que acepta los veredictos de la jurisdicción indígena lo hace por la previa e histórica voluntad de mantenerla.

De esta concepción proviene la confusión entre pluralismo jurídico y jurisdicción indígena, donde pluralismo jurídico significa asumir la diversidad de sistemas de resolución de conflictos y con ello se reducen las potencialidades de un principio que debe permea todas las disposiciones jurídicas del orden nacional que se reconozca pluricultural.

También en este tema se entabla el debate y opinan los estados que:

1. Al otorgarle reconocimiento al derecho indígena, prácticamente autoriza la existencia de un marco jurídico paralelo, lo que se opone a lo establecido en la Constitución (Argentina, arts. 31 y 75)

2. El reconocimiento de las normas consuetudinarias no puede suprimir la aplicación de las normas vigentes en los sistemas jurídicos nacionales (Brasil).

3. El derecho indígena es una legislación especial, que si bien forma parte de la del país no aparece claro el “acceso” de los indígenas a la nacional (Estados Unidos).

Derechos Políticos

Otro de los problemas nodales en la relación de los pueblos indígenas frente al Estado y a las organizaciones políticas partidarias, es la exclusión sistemática de su participación directa en todos los niveles de gobierno. La falta de reconocimiento constitucional a las formas propias de organización social y política ha derivado en la pretensión de imponer un esquema de participación política homogéneo, uniforme y pretendidamente nacional. Los partidos políticos responden a esta concepción y tampoco se han preocupado por atender a la búsqueda de espacios que propicien la inclusión de los pueblos indígenas. En la práctica se han limitado a acudir a los pueblos en épocas electorales.

En la última década han surgido organizaciones indígenas que reivindican el conjunto de los derechos de los pueblos y han jugado un papel importante. Sin embargo, ése liderazgo, llega a la arena política con demandas propias y bajo las reglas del juego que ahí se practican lo que en ocasiones propicia que se olvide el vínculo con el sector que representan. Este elemento es fundamental para la cuestión indígena, mientras no se reconozca a los pueblos indígenas como sujetos de derecho de naturaleza colectiva y en consecuencia, a la comunidad como entidad histórica y de derecho público, la representación de las mismas estará sujeta a la calidad y voluntad de las organizaciones, de sus intermediarios, entre los cuales sin duda hay quienes defienden y practican con una gran convicción la relación directa con la comunidad.

Existe una enorme incompreensión sobre estos temas, prueba de ello es la opinión que sugiere suprimir la afirmación de que “los

pueblos indígenas tienen derecho a decidir democráticamente...(derecho al desarrollo) en virtud de que “las evidencias etnográficas demuestran que no siempre las formas de decisión de las sociedades indígenas pueden ser caracterizadas como democráticas”(Brasil).

La pluralidad jurídica y la jurisdicción indígena

Para mostrar la complejidad de alcanzar un Estado de derecho incluyente de la pluriculturalidad, asumimos que la ejecución de las nuevas normas debe guardar congruencia con el sentido de las mismas. El problema no se resuelve simplemente con diseñar fórmulas novedosas, que actualmente las hay en las Constituciones de Bolivia y Colombia ,por ello, debemos cuestionar conceptos y principios que están en la base de nuestra cultura constitucional dominante. Por ejemplo, el reconocimiento a los pueblos indígenas implica otorgarles un status de derecho público como entidades políticas con derechos colectivos diferentes a los que están destinados a ejercerse por los individuos, por lo tanto el principio de generalidad de la ley no puede tener aplicación. Igual sucede con el concepto de soberanía que en el sentido tradicional, clásico, se refiere a la soberanía externa, frente a otros países, y que en el caso de los pueblos indígenas implicaría territorialidad, espacio donde se ejerce el poder político, la libredeterminación. El propio caso de las jurisdicciones hasta ahora reconocidas en otros países, no pueden valorarse con la lógica de los principios constitucionales tal y como están porque resultamos dando implicación de derecho privado, de justicia entre particulares, a un asunto que debe ubicarse en el derecho público, en el nuevo derecho constitucional de la pluriculturalidad. La complejidad del problema se allana en parte si empezamos por asumir que los llamados principios jurídicos fundamentales del Estado deben transformarse.

Por lo anterior, es necesario enfatizar que tratándose del orden jurídico de la pluriculturalidad, estamos frente a un proceso político que expresa al movimiento de los pueblos indígenas y a sus

reivindicaciones en materia de reconocimiento de derechos anteriores a la creación misma del Estado. Al mismo tiempo, nos encontramos ante el desafío de cuestionar los principios del orden jurídico excluyente de la diversidad que cada vez mas crecientemente demanda de nuevas categorías y conceptos, también, dicho sea de paso, demanda de todos, del conjunto de la sociedad una profunda transformación ética e ideológica que nos permita combatir las múltiples caras de la discriminación hacia los pueblos indígenas e incluso de racismo, del cual hemos sido partícipes.

En este proceso, y en el interés de dar cuenta de situaciones que no se han visto reflejadas en el orden jurídico, hemos recurrido a conceptos que en última instancia continúan subordinando al derecho indígena. Es el caso de la utilización de las expresiones “usos y costumbres”, “costumbre jurídica” e incluso “derecho consuetudinario”.

En contraste, el concepto de “pluralismo legal” se ha utilizado con el ánimo de romper con la visión de las expresiones mencionadas y de promover el reconocimiento de sistemas alternativos al del orden jurídico nacional. Incluso, se le ha relacionado con experiencias no indígenas de resolución alternativa de conflictos, como una respuesta a la ineficacia de los sistemas nacionales de administración de justicia. La tesis implícita de esta posición es que ante la crisis del Estado, requerimos menos Estado y más Sociedad, en lugar de plantear la necesidad de su profunda reforma. Así, de manera mecánica, vemos que se ha puesto atención al sistema normativo de resolución de conflictos en el medio indígena, suponiendo que se trata de una simple jurisdicción, en el sentido que la entiende el derecho tradicional y olvidando que en el medio indígena se resuelven conflictos como uno mas de los múltiples factores que integran a una cultura y una identidad y que el indígena que acepta los veredictos de la jurisdicción indígena lo hace por la previa e histórica voluntad de mantenerla.

De esta concepción proviene la confusión entre pluralismo jurídico y jurisdicción indígena, donde pluralismo jurídico significa asumir la diversidad de sistemas de resolución de conflictos y con

ello se reducen las potencialidades de un principio que debe permear todas las disposiciones jurídicas del orden nacional que se reconozca pluricultural.

Planteada la distinción básica entre el todo, que es el principio de pluralidad jurídica y una de sus expresiones, en este caso la jurisdicción, presentaré, a manera de ejemplos, la situación que guarda el tratamiento jurídico de este tema en Bolivia, Colombia, Ecuador y México, el cual provoca las mayores polémicas porque toca a uno de los pilares del orden jurídico, el de que la jurisdicción y el ejercicio de la acción penal es facultad exclusiva del Estado.

Recuento Colombiano

La nueva Constitución de 1991 introdujo normas en cuanto al reconocimiento de entidades territoriales y de autonomía para los pueblos indígenas, junto a ellas se abrió un nuevo espacio al reconocer una jurisdicción especial en estos términos:

“Las autoridades de los pueblos indígenas podrían ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional”(art.246)

A la fecha no existe legislación que establezca las formas de coordinación a que se refiere el precepto mencionado, sin embargo, las Corte Constitucional y destacados magistrados simpatizantes del planteamiento indígena, se han dado a la tarea de aplicar la nueva normatividad a fin de sentar jurisprudencia al respecto. Ilustremos con un caso específico:

Proceso de Tutela T)30116 Promovido por Ananias Narvaez contra la directiva del cabildo de la Comunidad Indígena de el Tambo Municipio de Coyaima, Depto. De Tolima. 30 de mayo de 1994.

Hechos:

1. Las autoridades tradicionales acusaron a Ananias Narvaez de saqueo de animales, cultivos, frutas, herbicidas y del hurto de un contador para alumbrado. Al llamarle varias veces la atención y no corregirse lo expulsaron. La decisión se tomó en reunión de la comunidad a la que asistió el acusado y decidieron que “no presentará denuncia penal para no perjudicarlo, siga por las buenas con nosotros o si no lo amarramos y lo llevamos a la ley ordinaria”.

2. El Sr. Narvaez acudió ante un juzgado de primera instancia donde acuso a la comunidad porque “la decisión de expulsarlo de la comunidad y desconfiscarle su parcela sin reconocerle el valor de las mejoras del predio va en contra de la prohibición de destierro y de la confiscación”.

3. En primera instancia se negó la acción por considerar que la decisión de la comunidad fue un acto “democrático” y no jurisdiccional y que las autoridades decidieron en el marco del ejercicio de la libre asociación, (se observa que pese a la resolución favorable a la comunidad no se asume que fue ejercicio jurisdiccional basado en el art.246 de la Constitución). La defensa apeló y en segunda instancia se confirmó la sentencia por lo que pasó a la Corte Constitucional.

4. El objetivo de la Corte fue determinar si la decisión de la comunidad es un acto susceptible de control judicial que haya vulnerado los derechos. Para ello preciso que la comunidad es un ente público y no privado y por tanto no rige la libertad de asociación. Por otra parte, definió que el procedimiento con el que se tomó la decisión no se transmite a la naturaleza del acto o decisión ni lo excluye por tanto del carácter jurisdiccional. Situación que por lo demás se inscribe en la Constitución (art. 246) y busca alcanzar la conservación de la diversidad en la unidad nacional.

5. La corte fijó como reglas de interpretación las siguientes:

- A mayor conservación de usos y costumbres, mayor autonomía indígena,
- Los derechos fundamentales son el límite material al principio de diversidad étnica y cultural,

- Las normas legales imperativas de la República, prevalecen sobre las comunitarias y éstas, sobre las normas legales dispositivas.

6. Hay por tanto prohibición explícita de imponer como pena la expulsión o destierro con lo que además se provocó daños a terceros (la familia del expulsado). Argumentó que la sanción provocaría la ruptura con el entorno cultural inserción y la forzosa en un medio cultural diferente en condiciones de inferioridad.

7. Por lo anterior resolvió ordenar a la comunidad acoger de nuevo al expulsado y tomar “otra decisión” con apego a la Constitución y que no afecte a la familia del inculcado. Ordenó vigilar el cumplimiento y en su caso definir una sanción contra la comunidad por incumplimiento de sentencia.

Comentario:

Las sentencias mas conocidas de la Corte Constitucional están juzgando a la comunidad en ausencia y prevalecen las valoraciones propias del orden constitucional tradicional. En ninguna de las fases del proceso con sus diversas instancias, la comunidad fue escuchada, su voz fue sustituida por el perito antropólogo que valoró el daño cultural para el individuo sancionado y nunca se planteó que el bien jurídico que pretende proteger la comunidad era legítimo en tanto la conducta antisocial del acusado vulneraba intereses fundamentales para su subsistencia . ¿Cuáles son las implicaciones de reconocer la jurisdicción a los pueblos indígenas?, al parecer siguen sujetos a la situación de hecho, es decir la voluntaria aceptación interna de las resoluciones comunitarias. Llama la atención que en el medio colombiano, abogados y antropólogos citan este caso reiteradamente y ninguno conoce el desenlace; ¿Cómo reaccionó la comunidad?

¿Son estas las aspiraciones de los pueblos indígenas? El senador indígena Gabriel Muyuy se preguntaba preocupado “¿no habremos equivocado la metodología, aprobamos unas normas que ahora que vamos a explicarlas a las comunidades dicen que no quieren eso”.²¹ ¿Qué jurisdicción indígena sobre problemas sustan-

tivos se puede ejercer con la limitante de que no sea contraria a la Constitución y Leyes de la República como señala el artículo 246?

Recuento Boliviano

Siguiendo muy de cerca la influencia colombiana, en 1994, fue reformada la Constitución para establecer entre otros reconocimientos el siguiente:

“Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado”(art. 171 fr.III).

En América Latina ha sido muy limitado el proceso de reglamentación de las nuevas normas constitucionales en esta materia, en Bolivia han elaborado un anteproyecto de nuevo código de procedimiento penal, que incluye disposiciones sobre el tema, criterio que parece correcto para evitar que las normas indígenas se consignen en legislaciones separadas o especiales, fuera de la dinámica del orden jurídico nacional.

1. El anteproyecto señala en sus considerandos:

“En concordancia con la reforma constitucional, se reconoce a las comunidades indígenas la voluntaria sujeción a su derecho consuetudinario sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución Política del Estado en resguardo de los derechos humanos fundamentales y para los casos en que debe intervenir la justicia penal se han establecido normas que permiten un juzgamiento acorde con la realidad cultural del imputado”.

2. En el Título XII: Procedimientos para delitos relacionados con pueblos indígenas se establece la opción de jurisdicción para atenerse a estos procedimientos o bien para que el indígena decida si prefiere el procedimiento común. Asimismo, establece que para la etapa preparatoria se deberá contar con un consultor técnico

especializado y con informes periciales de tipo cultural, la posibilidad de que se definan las modalidades de reparación del daño o las penas alternativas se cumplan con medidas acordes a la cultura, siempre que no atenten contra derechos fundamentales, facultándose al representante legal de las comunidades con ayuda de un perito, para que presenten propuestas.

3. En dicho título XII, Art. 36 se dispone:

“Comunidades indígenas. También se extinguirá la acción penal cuando se trate de delitos o faltas que afecten bienes jurídicos propios de una comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros y tanto el imputado como la víctima o en su caso, sus familiares, acepten el modo cómo la comunidad ha resuelto el conflicto conforme a su propio derecho consuetudinario”.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar se declare la extinción de la acción penal ante el juez.

El juez convocará a la víctima o a sus familiares, al imputado, al fiscal y a los representantes legales de la comunidad o, cuando ellos no hayan sido nombrados, a seis miembros de la comunidad elegidos por la víctima y el imputado, a una audiencia oral dentro de los tres días de presentada la solicitud, con el fin de verificar si se reúnen los requisitos previstos en este artículo y en la Constitución Política del Estado”.

4. Si las partes llegan a un acuerdo en audiencia conciliatoria, el juez homologará y suspenderá el procedimiento, de no ser así, se sigue el procedimiento común para todos los juicios.

5. “En todos los casos el tribunal se integrará por un juez técnico y dos jurados provenientes de la comunidad afectada. Si el conflicto comprende a dos comunidades o etnias se sorteará un jurado por cada una de ellas”.

Comentario

Parece insuficiente referir la ratificación a la jurisdicción indígena en unos considerandos en materia penal y hacerlo precisamente ahí y no en las normas legales, cuando el texto constitucio-

nal abre a una materia propiamente comunitaria, de cualquier forma son intentos positivos en este complejo proceso de juridicidad.

Recuento Ecuatoriano

En el Ecuador hay un débil marco constitucional en la materia, es eminentemente culturalista, reconocimiento a lenguas y educación, con ciertos avances a nivel de la legislación agraria. No existe normatividad respecto a jurisdicción indígena, así, tenemos a la vista una sentencia cuyo origen fue un juicio comunitario en la comunidad de Atandahua, parroquia Guanujo, Cantón Guaranda, Provincia Bolívar. Al presentarse como causa común, el Juzgado Segundo Penal lo tradujo a un simple proceso penal donde la autoridad tradicional fue sentenciada en estos términos:

“por andar administrando justicia en nombre de la República, asumió el rol investigador que supera las atribuciones dadas a las comunidades indígenas que lamentablemente tratan de hacerse justicia por sus propios medios y procedimientos, constituyendo con ello un peligro permanente para nuestra sociedad”.....se considera culpable de asalto por una pandilla encabezada por Segundo Antonio Muyulema de 63 años y se configura el delito de prisión arbitraria en contra de Carmen Eliza Carbajal y se impone 3 años de reclusión menor que se conmuta por un año de prisión correccional.”(exp.170, 22 de febrero de 1994, Bolívar, Ecuador).

Recuento Mexicano

Hasta la década pasada, la legislación mexicana reflejaba el principio de igualdad jurídica contenido en la Constitución General. De esta manera cuando los indígenas entraban en contacto con las leyes nacionales podía observarse la rotunda contradicción entre sus valores, su cultura y los que buscaba proteger dicho orden jurídico: si se trata de asuntos de tierras, los pueblos indígenas se han visto sometidos a arbitrarias demarcaciones de sus límites territoriales, a despojos que han provocado la desarticulación de sus estructuras tradicionales. Recordemos que la tierra es el espacio

que alberga sus creencias, costumbres y tradiciones, es el sustento de su visión del mundo es, en síntesis, el asiento fundamental de su cultura.

En los conflictos de orden penal hasta fechas muy recientes se le procesaba en un idioma que no entienden y sobre hechos que en su comunidad suelen tener otra valoración. Actualmente se cuenta con nuevos elementos procesales como la posibilidad del traductor o del peritaje cultural, sin embargo, aún no se aplica suficientemente en la práctica judicial.

La aplicación de las nuevas disposiciones penales respecto a la traducción en lengua indígena, al peritaje cultural y a la obligación de considerar usos y costumbres ha presentado una serie de problemas. Destaca en primer lugar la posición de las instancias de autoridad encargadas de procurar y administrar justicia, no se han planteado que así como tienen sus peritos en balística, se deben allegar personal que conozca las lenguas y las culturas indígenas. Por otra parte, ya en la práctica de la defensoría se ha observado que resulta muy difícil para el traductor indígena asumir una actitud de "objetividad e imparcialidad" acerca del contenido del conflicto que se está juzgando, en realidad realiza una traducción de cultura. Los linderos entre la traducción, la interpretación y la defensa no aparecen claros a la vista de un indígena que comparte con el procesado toda una historia de marginación y violencia, ejercida por todo aquello que se llame autoridad externa a sus comunidades. Aquí se hace presente la experiencia común a los indígenas en la resolución de conflictos a partir de la conciliación. Por ello es ilustrativa la reflexión que por escrito hiciera un traductor indígena después de asistir a una audiencia: "Pido al Juez que antes de la hora citada, asegurarlos a ambos si están dispuestos a perdonarse los unos a los otros, porque depende de ellos está la solución. Una vez que diga sí, levantar un acta a nombre de los rivales y archivarlos. Si llega a faltar cualquiera de los dos grupos buscar un castigo presionarlos enseguida hasta que se cumpla, pero conforme a la ley, solamente así va a respetarse a sus gentes y que

los respeten también a ella”.²² Como vemos, esta propuesta ya está considerada en el anteproyecto boliviano.

El traductor requiere una amplia capacitación jurídica y con frecuencia se presentan deficiencias en el manejo de la lengua. En muchas ocasiones detrás de las variantes lingüísticas se encuentran niveles serios de desconocimiento.

En el caso del peritaje, no se ha logrado especificar el uso de este medio de prueba para aquellos casos donde los hechos presuntamente constitutivos de delito se han realizado bajo la influencia del factor cultural. Hasta ahora el peritaje se ha minimizado al tomarlo como la prueba o constancia de que un sujeto es indígena o en otros casos se convierte en un largo discurso antropológico sobre lo que históricamente ha sido el pueblo al que pertenece el acusado, sin referencia a los hechos que se están juzgando.

La Ley establece la posibilidad de ofrecer el peritaje práctico por parte de una autoridad tradicional. Esta modalidad no ha sido utilizada, generalmente el procesado ya perdió el vínculo con su comunidad que en ocasiones expulsa a sus miembros mediante su entrega a la autoridad judicial.

Los jueces continúan sentenciando indígenas sin hacer referencia a los usos y costumbres y cuando lo hacen, pueden caer en un folklorismo jurídico al citar “costumbres” fuera de contexto.

A este respecto es necesario señalar que el capítulo del convenio 169 que aborda el tema, lo hace desde el punto de vista de esta segunda situación, es decir sugiere normas posibles para hacer más efectivo el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado, señala que deberán tomarse en consideración las costumbres o que deberán preferirse los mecanismos de sanción propios de las comunidades entre otras consideraciones, pero no asume que un Estado de derecho moderno debería incluir a toda implicación la posibilidad de otorgar jurisdicción a los pueblos indígenas desde la base, desde el nivel comunitario.

Este panorama nos muestra la tendencia normativa que establece “derechos “cuyo ejercicio saca a la comunidad de su dinámica, les impone una visión jurídica que les es ajena y, sobre todo,

le obliga a utilizar servicios especializados de intermediarios profesionales con los que en lo general no cuenta. Para concluir este recuento se anota que la adición al artículo cuarto constitucional, posterior a las reformas penales y a la ratificación del convenio 169, no aporta nuevos elementos fuera de sugerir que la ley garantice el efectivo acceso de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado y que en los juicios y procedimientos agrarios se “tomarán en cuenta” sus prácticas y costumbres jurídicas.

Perspectiva

El gran reto es asumir que debemos cuestionar conceptos y principios que están en la base de nuestra cultura constitucional dominante. ¿Cómo reconocer la libre determinación para unos sujetos colectivos llamados pueblos indígenas cuyos miembros son ciudadanos como todos y además reconocerles derechos colectivos relacionados con su identidad? y ¿Las modalidades de participación política y de elección propias de los pueblos indígenas, si no es a partir de la pluralidad jurídica que deviene de la cultural? ¿Cómo plantear que la educación debe ser intercultural, si no se transforma la concepción monocultural que prevalece en el artículo tercero constitucional? ¿Y el reconocimiento a las prácticas de medicina tradicional? ¿No es el pluralismo jurídico un principio que debería reflejarse en las nuevas normas constitucionales y legales? ¿Vamos a considerar que los sistemas normativos de resolución de conflictos que se practican en los pueblos indígenas son parte del todo que comprende modalidades de autogobierno, normas propias y modificación de las mismas, prácticas y concepciones distintas en el ejercicio de la medicina, el desarrollo sustentable, en la cosmovisión, la organización social y política entre otras? ¿o pretendemos reducirlos a las tareas de conciliación cotidiana sobre el robo de la gallina?.

El reconocimiento a los pueblos indígenas implica otorgarles un status de derecho público como entidades políticas con derechos colectivos diferentes a los que están destinados a ejercerse por los

individuos, por lo tanto el principio de generalidad de la ley no puede tener aplicación. Igual sucede con el concepto de soberanía que en el sentido tradicional, clásico, se refiere a la soberanía externa, frente a otros países, y que en el caso de los pueblos indígenas implicaría territorialidad, espacio donde se ejerce el poder político, la libre determinación. El propio caso de las jurisdicciones hasta ahora reconocidas en otros países, no pueden valorarse con la lógica de los principios constitucionales tal y como están porque resultamos dando implicación de derecho privado, de justicia entre particulares, a un asunto que debe ubicarse en el derecho público, en el nuevo derecho constitucional de la pluriculturalidad. La complejidad del problema se allana en parte si empezamos por asumir que los llamados principios jurídicos fundamentales del Estado deben transformarse.

Su reconocimiento y regulación en apego al principio de pluralismo jurídico debería reflejarse en la Constitución General en primer lugar y las diversas legislaciones específicas, federales, estatales y municipales, ofrecerían garantías y posibilidades de ejercicio, flexibles y abiertas, que permitieran su adaptación a las características de dichos pueblos en las entidades federativas donde están asentados, y que propicien su creciente participación política en los diversos niveles y ámbitos de gobierno. No existen por tanto soluciones uniformes; pretenderlo sería una primera violación a la pluriculturalidad.

¿Cuál es el horizonte de la pluriculturalidad cuando se está planteando “armonizar” las nuevas normas no sólo con las Cartas fundamentales sino con sus reglamentaciones?. La armonización debería ser tarea de legislación secundaria, a las Constituciones Nacionales les corresponde reformarse para dar entrada a la diversidad cultural que no han logrado someter a la camisa de fuerza de la homogeneidad y al estereotipo de que el individuo y no los pueblos es la unidad fundamental del sujeto de derecho.

Habría que ver, en este contexto, las reacciones de los Estados miembros de la OEA, en su asamblea de junio del presente año, ante el proyecto de Declaración que presentará la CIDH, aún

cuando es de prever, y de temer, que seguirán la estrategia mexicana contra los Acuerdos de San Andrés: pasarlo a la Comisión Jurídica para que a nombre del derecho les niegue el Derecho a los Pueblos Indígenas de América Latina.

Notas

- 2 Por medio de la resolución 1995/32 del 3 de marzo de 1995.
- 3 Contenido en la resolución 1994/45 del 26 de agosto de 1994 de la sub-comisión sobre la prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías. Esta resolución fue aprobada por el Consejo Económico y Social en su resolución 1995/32 del 25 de julio de 1995.
- 4 Del tipo de las contenidas al concepto en el convenio 169 que señala “la utilización del término pueblos no deberá entenderse en el sentido que se otorga a ese término en el derecho internacional”.
- 5 La Jornada, 19 de abril de 1997, Kyra Núñez, Ginebra.
- 6 Fuera de América Latina la primera ratificación que recibió fue la de Noruega y se está discutiendo en Dinamarca, Filipinas, Finlandia y Rusia.
- 7 Como ejemplos de esta tendencia encontramos los proyectos de ley 4.420/94 y 4.906/95 que disponen, respectivamente, la interferencia de la Secretaría de Asuntos estratégicos en la demarcación de tierras indígenas en caso de que estas se localizaran en la franja fronteriza y la que determina la intervención de los gobiernos de los estados donde se localicen las tierras y del consejo de defensa nacional en el caso de que se ubiquen en la frontera, en complemento el ejecutivo envió al congreso una petición de que se homologue el procedimiento de demarcación lo que puede provocar la revisión de los procesos de demarcación de tierras ya realizados. El movimiento indígena y los organismos no gubernamentales de defensa hasta ahora han logrado enfrentar los efectos de estas y otras medidas mediante movilizaciones y acciones jurídicas, todo ello ha motivado que no se avance en la demarcación por estar defendiendo lo alcanzado.
- 8 Revista Pueblos Indígenas, Año II, núm.5, octubre de 1996.
- 9 Dictamen de la comisión de Relaciones Exteriores, segunda sección, de fecha 26 de junio de 1990), formalizada el 3 de agosto de 1990 y registrada el 4 de septiembre de 1990.
- 10 Suscrito el 31 de marzo de 1995 en la Ciudad de México por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, con la mediación de la Organización de las Naciones Unidas.
- 11 Luego de consultas informales con representantes de Gobiernos, organizaciones indígenas y expertos, la Comisión aprobó en su 80o período de se-

siones, el 1o. de octubre de 1991 una metodología para la preparación del nuevo instrumento:

a) La Secretaría de la Comisión prepara un cuestionario para solicitar opinión sobre las áreas a las que debería referirse el futuro instrumento legal, sobre la legislación y práctica actual en cada país respecto a esas áreas y sobre los derechos y garantías que el instrumento jurídico debería contemplar respecto a dichas áreas.

b) La Secretaría sometería a aprobación el cuestionario en el 81o. período de sesiones de la CIDH a realizarse en febrero de 1992.

c) Se enviaría el cuestionario a gobiernos y organismos en febrero de 1992, solicitando a los gobiernos organicen una consulta amplia en su país,

d) La CIDH resumiría las respuestas y conclusiones de la consulta para presentarlas en el 83o. período de sesiones de la CIDH a realizarse en febrero de 1993.

e) Una vez aprobado el resumen de propuestas de la Secretaría de la CIDH prepararía un borrador de instrumento jurídico para ser discutido y aprobado en el 84o. período de septiembre de 1993,

f) El borrador de instrumento se enviaría a los gobiernos y organizaciones en septiembre de 1993, a fin de presentar resumen de observaciones a la CIDH en su 86o. período de sesiones en septiembre de 1994.

g) La CIDH aprobaría el proyecto en septiembre de 94 y lo enviaría a consejo permanente y a asamblea general.

h) El Consejo Permanente lo pasaría a su comisión de asuntos jurídicos y políticos la cual podría conformar un grupo de trabajo donde participaría un abogado de la CIDH, no habría plazo para este estudio.

12 La CIDH, órgano principal de la OEA en el área de los derechos humanos, ha intervenido anteriormente en la preparación de los borradores de los instrumentos americanos sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969), sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1980) sobre Abolición de la Pena de Muerte (1990), para prevenir y Sancionar la Tortura (1985); y sobre Desaparición Forzada de Personas (1994) entre otros.

13 Comunicados de prensa CIDH, Washington, D.C., 28 de mayo y 30 de octubre de 1996.

14 17 de marzo de 1997 la Comisión formalizó la entrega de dicho Proyecto al Secretario General de la OEA, Dr. César Gaviria. El Presidente de la CIDH, Embajador John Donaldson, explicó al Secretario General la amplia consulta realizada entre gobiernos, organizaciones indígenas y expertos, desde octubre de 1995.

15 Comunicado de prensa de la CIDH, Washington, D.C., 7 de marzo de 1997.

Pueblos Indígenas y Estado en América Latina

- 16 Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador
- 17 Ponencia “Cultura para el Desarrollo” presentada en el II Encuentro de Etnias de Oriente y Occidente, Tepic, Nayarit, 1992.
- 18 Todas las opiniones de los gobiernos han sido expresadas tanto en el grupo de trabajo de la ONU como a la CIDH en carácter de observaciones al primer borrador de la CIDH de septiembre de 1995. En el caso de México hasta ahora ha mantenido una posición equilibrada al considerar en sus opiniones el contenido del Convenio 169. Digo hasta ahora porque recientemente el representante de la SRE presentó los argumentos del Gobierno Federal contra la propuesta de COCOPA en el quincuagésimo período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la Comisión de Derechos Humanos en la ONU.
- 19 Encontraremos una enorme similitud con los que se han objetado en el proceso del diálogo en México respecto a los Acuerdos de San Andrés derivados de la mesa de Derecho y Cultura Indígena en el marco de las negociaciones entre el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de liberación Nacional.
- 20 Del documento “Los Derechos de los Pueblos Indígenas”, preparado por un Comité de Expertos, indígenas y no indígenas, auspiciado por el IIDH, San José de Costa Rica.
- 21 Gabriel Muyuy, Senador Indígena, opinión expresada en el Seminario internacional de Expertos sobre el régimen constitucional Indígena. Villa de Leyva, Colombia, julio de 1995.
- 22 Declaración de Rafael Flores Mejía, traductor indígena triqui, radicado en el Distrito Federal.

LA TEMÁTICA INDÍGENA EN EL CONCIERTO INTERNACIONAL

*Mauricio Huenchulaf Cayuqueo*¹

Luego de haber leído el documento y escuchado la excelente exposición de la Señora Directora de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista de México, no me queda más que agregar algunos breves comentarios respecto a lo que ocurre en el concierto mundial, en nuestra América Latina y al interior de nuestros países, enfatizando por razones obvias en lo que ha ocurrido y ocurre en mi país, respecto a la relación entre nuestros Pueblos Indígenas y el Estado nacional.

El espacio de la ONU

He tenido la oportunidad de asistir en dos ocasiones en Ginebra a la Reunión del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, en los años 1994 y 1995, en mi condición de Director de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), por tanto en representación del gobierno de Chile. La primera impresión que me causó al llegar allá, luego de haber leído algunos de los documentos de las reuniones anteriores, es que la discusión lleva demasiado tiempo y que algunos países, lejos de avanzar en el perfeccionamiento de los instrumentos en discusión, más bien han retrocedido. Una segunda impresión tiene que ver con la absoluta polarización existente entre los delegados oficiales de los Estados allí representados con los delegados indígenas. Una tercera impresión se refiere a la representatividad de muchos de los delegados indígenas que allí participan, ésto último a partir de la presencia de más de una delegación en representación de un mismo pueblo.

1 Mapuche, Ex-Director de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Chile.

Sin duda alguna que la existencia de este espacio en el seno de las Naciones Unidas constituye un hecho de gran relevancia para el movimiento indígena a nivel internacional y que, a pesar de los largos años de debate desde 1982, puede exhibir algún producto como es el proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, el que se encuentra aún en pleno proceso de discusión y constituye una esperanza para nuestros pueblos en su difícil convivencia con los Estados nacionales respectivos. Otra iniciativa importante, a mi parecer, es la posibilidad de instaurar un Foro Permanente dentro del sistema de Naciones Unidas, el cual se encuentra también en pleno proceso de discusión. Es de esperar que ambas iniciativas concluyan su proceso de elaboración y se transformen en realidad antes que termine el Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas. A partir del año 1992, como producto de la activación de la discusión de la temática indígena entre otras razones, por el V Centenario de la llegada del blanco al continente americano, se declara primero el “Año Internacional de los Pueblos Indígenas” y luego el “Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas”. Ambas iniciativas, a mi juicio, no han tenido todavía el efecto esperado al interior de nuestros Estados nacionales, no obstante son loables ideas que le dieron origen, sin duda que estas iniciativas para que surtan el efecto esperado, no basta sólo la oficialización de parte de las Naciones Unidas si es que, en los Estados respectivos, no son oficialmente asumidos, lo que, a su vez, no ocurrirá si los propios pueblos indígenas no ejercen la presión necesaria ante los gobiernos respectivos.

Lo que ocurre también es que las resoluciones de Naciones Unidas son conocidas sólo por una élite dirigencial indígena, de manera que la gran masa de la población las ignora, por lo que se observa una gran indiferencia sobre estos temas, y las preocupaciones de las comunidades más bien se centran en lograr algunos avances de tipo socio-económico inmediatos, dada la gran precariedad en que éstas viven.

Quizás una de las iniciativas más conocidas, al menos en mi país, es el Convenio 169 de la OIT. Sin embargo, no ha sido toda-

vía asumido por la dirigencia política como un instrumento jurídico importante y favorable para los pueblos indígenas, sino más bien provoca una reacción negativa en determinados sectores de la clase política, dado el reconocimiento que este Convenio otorga a conceptos de tanta trascendencia para nosotros, como son los de territorio, autodeterminación y pueblo, no obstante la clarificación que éste hace respecto a este último concepto en cuanto a que no debe entenderse tal cual como se concibe en el derecho internacional. Es común escuchar eufemismos como que, en Chile, somos iguales y por tanto no tendría sentido hacer distinción entre indígenas y no indígenas, o acusaciones más graves aún respecto que estos planteamientos ponen en riesgo la integridad del Estado o que alterarían su institucionalidad. Lo anterior es también aplicable al resto de los países americanos, de acuerdo a lo que plantea la expositora.

Por otra lado, la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, que surge en el marco de la II Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Estado, es también otro instrumento que ha esperanzado a nuestros pueblos pero que, sin embargo, no ha podido dar respuestas a la gran expectativa que éste despertó con su creación, si bien la mayoría de los países lo han ratificado, esto no ha aparejado con los necesarios aportes económicos de parte de éstos, para que este Fondo atienda la gran demanda que ha recibido hasta ahora. Estamos conscientes de la preocupación en tal sentido por parte de sus directivos y de las iniciativas propuestas especialmente en sus últimas asambleas.

A partir de las palabras antes expuestas, es que se hace necesaria, a mi parecer, la adopción de medidas concretas para corregir estas deficiencias, tanto de las Naciones Unidas, a nivel de los Estados nacionales como a nivel de los propios pueblos indígenas. A nivel de las Naciones Unidas, la adopción de medidas para que sus resoluciones sean asumidas por los respectivos Estados miembros, por medio de la designación de observadores, el apoyo institucional como también financiero hacia los pueblos indígenas.

A nivel de los respectivos Estados nacionales, en cuanto a la adecuación de sus legislaciones y la implementación de planes y programas con recursos necesarios que favorezcan el desarrollo de los pueblos indígenas con plena participación de éstos, dentro del contexto de la interculturalidad. Y a nivel de los pueblos indígenas, en cuanto a la definición clara de mecanismos de representación tanto a nivel de los organismos internacionales como ante los gobiernos respectivos, así también la preparación de recursos humanos para que se especialicen en estos temas y puedan darles el seguimiento, pues, dada su complejidad, no pueden ser asumidos de manera improvisada por cualquier persona no obstante la voluntad y compromiso que éstas tengan con su pueblo.

El espacio americano

A nivel de la Organización de Estados Americanos, el tema indígena no ha estado ausente, tal cual lo explicita la Sra. Gómez Rivera. La iniciativa de mayor relevancia es el proyecto de adopción de un instrumento jurídico relativo a los derechos humanos de las “poblaciones” indígenas, que surgen también como producto del V Centenario, de la llegada europea a América. Los contenidos del proyecto de Declaración recogen en gran medida los aspectos de mayor relevancia referidos a la aplicación de los derechos humanos a los pueblos y personas indígenas, al desarrollo cultural, el derecho a su integridad, al uso y desarrollo de la lengua, la educación, la familia, la protección el medio ambiente, los derechos organizativos y políticos, incluyendo el derecho al autogobierno, la relación del derecho indígena con el ordenamiento jurídico de cada Estado, incluyen también las formas tradicionales de propiedad y supervivencia cultural, derechos laborales, de propiedad intelectual y, en general, el derecho al desarrollo.

La situación dada a nivel de las Naciones Unidas, en lo relativo al proceso de discusión, no es tan diferente a lo que aquí se da, pues los conceptos claves de territorios, de pueblos, lenguas, entre otros, producen grandes contradicciones entre los gobiernos

y los dirigentes indígenas. Si bien se han efectuado un conjunto de reuniones de consulta, este proyecto, en mi opinión, todavía no ha calado muy profundamente en las deliberaciones actuales de las organizaciones indígenas, de manera que, si bien cuenta ya con la aprobación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la iniciativa de adoptarlo en la Asamblea de 1998, en mi opinión, ésto sería positivo siempre y cuando, a nivel de los países miembros, exista un real convencimiento y una aceptación de sus contenidos. Es importante destacar que el documento definitivo no es conocido, como tampoco lo es el rango que este instrumento tendrá dentro del sistema de la Organización de Estados Americanos.

Al hablar de la OEA, no podemos dejar de referirnos al ya cincuentenario Instituto Indigenista Interamericano, que surge de la Declaración de Pátzcuaro, allá por el año 1945, el que, luego de una larga existencia, hoy se encuentra en un proceso de reestructuración que, esperamos, signifique una adecuación al actual contexto en que viven los pueblos indígenas de América, de manera que sea realmente un espacio de discusión permanente para el movimiento indígena en el concierto interamericano, y un real instrumento orientador de los Estados para que éstos mejoren sus políticas indigenistas.

Políticas públicas y pueblos indígenas

La afirmación de la Sra. Gómez Rivera en el sentido de que, en lo general, encontramos ausencia de políticas nacionales de Estado frente a los pueblos indígenas y que, en América Latina, las políticas gubernamentales son recientes y erráticas y muy dependientes de las preferencias o inclinaciones de quienes tienen a su cargo las instituciones, nos parece que resume muy bien lo que ocurre en nuestros países.

La adopción de instrumentos jurídicos internacionales, por parte de algunos países, la modificación de sus cartas fundamentales en otras, como la promulgación de legislaciones indigenistas y la creación de instituciones estatales encargadas de su implemen-

tación, no muestra un real avance ni ha cambiado sustantivamente la situación inicial en cada uno de los pueblos indígenas de los países donde se han tomado estas medidas.

Por otro lado, la adopción por parte de los países del modelo neoliberal como base para orientar su política económica, hoy en día no sólo está tensionando aún más la ya complicada relación entre pueblos indígenas y Estado, sino que pone en mayor riesgo la supervivencia de las comunidades indígenas, pues la presión por sus recursos naturales, territorios, fauna, recursos del subsuelo, flora, recursos hídricos y energéticos, a través de la implementación de mega-inversiones, públicas y privadas, sumado al proceso aculturativo y migratorio de la población indígena, está teniendo grave efecto sobre la calidad de vida de éstos, complicando, como ya hemos dicho, la sustentabilidad de las comunidades y familias. Lo que deja en evidencia la ausencia de políticas públicas adecuadas en muchos casos, a pesar de la existencia de legislaciones sobre el particular.

Sin duda alguna que en todo ésto, algo está fallando y la adopción de medidas se hace cada vez más urgente en mi opinión; luego de haber experimentado durante tres años la puesta en práctica de una Ley indigenista en mi país; la principal razón es, sin duda, la insuficiencia de ésta así como de los cuerpos jurídicos que tienen relación con la temática indígena. Es decir, para que una legislación indigenista tenga el resultado esperado, no basta con ella misma, sino que es necesario el perfeccionamiento de otras legislaciones.

Para ello, sin duda alguna, se requiere de una gran voluntad de los sectores políticos del país, como de la existencia de un fuerte movimiento indígena, capaz de ejercer la necesaria influencia en los diversos sectores de la sociedad ya que, después de todo, las legislaciones son elaboradas por los poderes del Estado; no siempre en consulta con las comunidades indígenas. Por tanto son en sí mismas instrumentos del Estado que no siempre resultan adecuados a los intereses de los pueblos indígenas y esta legislación indigenista finalmente termina siendo aceptada por los pueblos del

mismo modo como han tenido que aceptar la educación, la justicia o la religión, que directa o indirectamente, se han visto obligados a aceptarla.

Es el movimiento indígena el que tiene que poner la voz de alerta, proponer los caminos que se deben seguir y trabajar para que éstos sean adoptados. En este sentido, la participación indígena en la generación de leyes o instrumentos jurídicos de los Estados parece indiscutible. Sin embargo, la presencia indígena en los aparatos indigenistas de los Estados, al menos en las instancias directivas, no parece ser tan claramente conveniente. Para los pueblos indígenas y sus movimientos, hay un riesgo permanente de copción de la dirigencia por parte del Estado, creando dependencia y, por tanto, un desperfilamiento del movimiento indígena y, de paso, provocando confrontaciones entre indígenas.

La relación pueblos indígenas y Estado en Chile

La dictadura militar que gobernó al país durante 17 años significó también para los indígenas una seria amenaza para su existencia como pueblos. Mediante el Decreto 2568 de 1979, se pretendió borrar las expresiones de vida comunitaria de los pueblos indígenas, especialmente lo relacionado a la tenencia colectiva de la tierra, tratando con ello de eliminar lo que para el gobierno militar era un obstáculo para la libre transacción de ésta en el mercado, bajo el eufemismo de que todos somos chilenos y la ordenanza de que dejáramos de considerarnos dueños de esta tierra comunitaria, como indígenas.

La idea fue considerada como una amenaza para los indígenas por parte de ellos mismos y por sectores más conscientes de la sociedad que, en ese momento, comenzaban a articularse en torno a la idea de retorno a la democracia. Se produce una unificación de los indígenas, lo que da origen a una organización mapuche vinculada en algunos de sus componentes a los partidos políticos que actuaban en la clandestinidad. Es ésta la circunstancia que permite que los temas indígenas entraran al programa de los par-

tidos de concertación democrática que derrota a la dictadura en el plebiscito de 1988 y, posteriormente, el triunfo del conglomerado en las elecciones presidenciales de 1989.

a) El acuerdo entre la concertación de partidos por la democracia y las organizaciones indígenas es formalizada en un gran encuentro que se realiza el 1º de diciembre de 1989 en la ciudad de Nueva Imperial, en el que el candidato a la presidencia de la República, Patricio Aylwin, y los dirigentes indígenas firmaron un acuerdo que se conoce como “Acta de Compromiso de Nueva Imperial”. A través de este acuerdo, las organizaciones indígenas se comprometen a apoyar el futuro gobierno de la concertación y su gestión en pro de la recuperación democrática en Chile, a canalizar sus legítimas demandas de aspiraciones de justicia frente a los graves problemas que afectan a los pueblos indígenas a través de las instancias, mecanismos de participación que sería creado por el futuro gobierno de acuerdo a lo previsto en el programa de gobierno de la concertación, con el objeto de facilitar una acción más efectiva y coordinada del Estado y las organizaciones indígenas, que permita avanzar en la solución de dichos problemas. Por su parte, el candidato Aylwin se compromete, mediante este Acta, a hacer suya la demanda de los pueblos indígenas de Chile, expresada en el programa de la concertación, especialmente en lo referido al reconocimiento constitucional de los pueblos.

b) Se dan la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y la creación de un Fondo Nacional de Etnodesarrollo, con participación activa de los distintos pueblos indígenas. Esta Corporación sería entendida como una entidad pública encargada de coordinar la política indígena del Estado, promoviendo el desarrollo económico social y cultural de los pueblos indígenas que viven en el país.

c) Se crea una Comisión Especial con el fin de estudiar de manera participativa, con los pueblos indígenas, un proyecto de Ley.

d) Finalmente, Patricio Aylwin se compromete a poner todo su esfuerzo y voluntad en impulsar las iniciativas legislativas, ad-

ministrativas y económicas necesarias para concretar los planes y programas contemplados en el programa de gobierno.

Lo medular del Acuerdo es que contiene el inicio de una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado chileno, donde ambos se reconocen como interlocutores válidos, mutuamente.

El Acuerdo de Nueva Imperial abre paso a la elaboración de una legislación que incorpora, entre otros elementos, el reconocimiento, respeto y protección de las culturas indígenas, su lengua, e incorpora, incluso, el delito de ofensa cultural, la necesidad de impulsar la educación intercultural bilingüe, la protección y ampliación de las tierras, el reconocimiento del individuo y de la comunidad indígena, y crea un instrumento operativo que es la CONADI como un organismo público descentralizado, con patrimonio propio, encargado de administrar y ejecutar el Fondo de Desarrollo Indígena y el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, con una determinada dotación de personal y oficinas en las zonas de mayor concentración de población indígena, a través del país. Así también, crea un Consejo como autoridad máxima, el cual es integrado por representantes indígenas y de gobierno por partes iguales, siendo por tanto un organismo co-dirigido.

Sin embargo, a mi juicio, adolece de algunas deficiencias y contradicciones. Citaré solamente algunas:

a) La Ley es promulgada sin la correspondiente modificación constitucional, a fin de reconocer la existencia de los respectivos pueblos, declarando al país como pluricultural.

b) La Ley es promulgada sin la ratificación del Convenio 169 de la OIT.

c) Junto con la promulgación de la Ley Indigenista, no se adecuan otros cuerpos jurídicos que obstaculizan su aplicación como el Código de Aguas, Código Minero, Código Penal, entre otros.

d) La Ley no da respuesta a la situación de la población indígena urbana.

e) Al no haber cambios en otras legislaciones, su interpretación por parte de las diversas instituciones del sector público, entra en contradicciones con la manera en que ésta es entendida por

los indígenas. Mientras los primeros continúan entendiendo a los indígenas de la forma tradicional, es decir, sólo como grupo social empobrecido, los segundos entienden que, con esta legislación, se inicia un nuevo proceso de relación con el Estado, en donde sus demandas deben de ser abordadas integralmente.

f) Relacionado a lo anterior, si bien el organismo encargado de su implementación es de dirección colegiada, el Estado actúa unilateralmente, como si se tratara de un organismo público común y corriente. Así es también la forma en que es tratada por parte de los organismos contralores cuyos funcionarios, en muchos casos, ignoran la existencia de los indígenas en el país.

La promulgación de la actual Ley Indígena se produce al final del primer gobierno de la concertación, de manera que la puesta en práctica de ésta ha sido responsabilidad del actual gobierno, también de la concertación democrática.

Entre los productos que la aplicación de esta Ley puede mostrar está la protección y ampliación de tierras indígenas en alrededor de 50,000 hectáreas, deteniendo el proceso de pérdida de tierras indígenas que, de manera creciente, se estaba dando en el país. Así también el inicio de la implementación de la educación intercultural bilingüe, la constitución legal de más de 1,300 comunidades y asociaciones indígenas, como también el apoyo jurídico para la resolución de un sinnúmero de conflictos de indígenas con particulares y entre sí. Así también, la Ley crea un Consejo con representación igualitaria tanto del gobierno como de los pueblos indígenas, lo que significa que ésta es una institución cogestionada entre el Estado y los pueblos indígenas.

De la Ley se desprenden 34 servicios que la Corporación y otros servicios del Estado deberían prestar para que este cuerpo legal sea implementado plenamente. Sin embargo, las primeras dificultades para su aplicación aparecieron rápidamente y las principales tienen que ver con lo siguiente:

a) La escasa dotación de personal: sólo 88 funcionarios para atender una población indígena de más de un millón de habitantes.

b) Los escasos recursos para atender las inmensas necesidades económicas: a manera de ejemplo, sólo ha sido posible atender el 5% de las demandas de ampliación de tierras y no más del 8% de la demanda de proyectos de desarrollo, y, en el caso del apoyo a los estudiantes con becas de estudio, junto con ser bajas en sus montos, éstas no cubren más allá del 20% de la demanda.

Lo anterior ha tenido como primer efecto un profundo descontento a nivel de las comunidades, porque no se están cumpliendo los compromisos asumidos por la concertación. Se acusa al gobierno de falta de voluntad política para atender la situación indígena, ya que el proceso de empobrecimiento de las familias indígenas se acentúa, mientras que el país en su conjunto experimenta notables mejorías.

Sin embargo, los hechos que definitivamente han tensionado la relación entre el gobierno y las principales organizaciones indígenas ha sido la aplicación de la política de megainversiones pública y privada que afecta tierras indígenas y que se traducen en grandes proyectos hidroeléctrico, carreteras, proyectos mineros, gasoductos, plantas de celulosas, de expansión forestal indiscriminada alrededor de las comunidades, como la venta a particulares de tierras en las cuales viven familias indígenas desde siempre.

Esta política de megainversiones ha puesto en tela de juicio la propia Ley Indígena, especialmente en lo que se refiere a la protección de las tierras indígenas, la que, de ser considerada, no permitiría la materialización de muchos de esos proyectos. Ésto se suma a algunos intentos de sectores políticos de promover la modificación de la Ley, justamente sobre este aspecto de protección, especialmente lo que plantea el Artículo 13 de ese cuerpo legal.

Los últimos hechos ocurridos en la Corporación de Desarrollo Indígena, la remoción de su director, han sido interpretados como una intervención estatal y un claro intento de adecuar a la institución indigenista a la política liberal imperante en el país. Así también el apoyo explícito que altos personeros de gobierno han dado a estas megainversiones, particularmente el proyecto hidroeléctrico del Alto Bío-Bío, de la empresa transnacional Endesa, que

afecta a más de 100 familias mapuche pehuenche, ha sido interpretado por vastos sectores indígenas y no indígenas, como un claro intento de violación a la Ley Indígena como también una abierta violación del Acuerdo de Nueva Imperial al cual nos referimos anteriormente. En resumen, toda esta situación ha hecho perder la confianza en el Estado y su institucionalidad, particularmente en la propia Ley como en el instrumento que ésta creó, la Corporación de Desarrollo Indígena.

NUEVAS ESTRATEGIAS PARA GENERAR VOLUNTAD POLÍTICA DE LOS ESTADOS

*Gabriel Muyuy*¹

He estado pensando esta mañana en qué significa ser comentarista. Muchos de los puntos tocados en la ponencia de la Dra. Magdalena Gómez ya han sido mencionados. La Dra. Gómez es una persona muy documentada, que conoce bien el tema. Es un muy buen documento cuya lectura recomiendo pero he detectado algunos vacíos a los que me voy a referir.

Antes de ello, debo decir que llevo seis años como parlamentario y decirle a un parlamentario que sea breve es un poco complicado, más cuando se trata de un indígena ... porque los indígenas dedicamos largo tiempo para conversar. Pero entendemos que hay que someterse al sistema.

El documento de la Dra. Magdalena Gómez recoge en gran parte el contexto histórico de los Estados, o más bien la respuesta de los Estados a las demandas indígenas. Es un documento positivo. Un elemento que no aparece y que es bueno recalcar, dado que estamos hablando en los pueblos indígenas sobre la construcción de un nuevo Estado, es el aspecto del derecho consuetudinario. Eso es muy importante porque es la única manera de poder entendernos entre pueblos indígenas y los Estados de nuestro continente.

El documento hace resaltar la incidencia de los procesos internacionales sobre los procesos nacionales. Por ejemplo, la aprobación del Convenio 169 de la OIT, por Ley de la República en 1991 en Colombia, incidió positivamente y coyunturalmente en la apro-

1 Inga, Senador Indígena de Colombia.

bación de la nueva Constitución de Colombia. Fue uno de los factores que permitió que los grupos étnicos, entendidos ellos como indígenas, negros y raizales, hayamos logrado que quedaran garantizados derechos importantes en materia de educación, salud, justicia, territorial, etc. Creo que en otros países que lo han aprobado, ha incidido de igual manera.

Quizá hoy en día, y eso no lo refleja el documento, hace falta, desde nuestro punto de vista en Colombia, establecer nuevas estrategias para poder avanzar en el reconocimiento por parte de los Estados del derecho consuetudinario. Me explico. Normalmente, como lo expresaba Mauricio, asisten a las reuniones internacionales elementos sin mucho material de base. Por otra parte, es necesario hacer *lobby* político como lo hacen en el país del norte. Yo no soy abogado, pero el derecho lo hace el hombre y no hay ley químicamente pura, y hoy, desde mi experiencia legislativa, he llegado a la conclusión de que es mejor legislar desde la realidad que desde la cabeza simplemente.

En Colombia, a veces se han hecho consultas inmensas con mucha plata y no se concretiza en un texto legal. Sin embargo, aprovechando el derecho a la usanza indígena, muchos aspectos metemos al último momento en las leyes y eso ha resultado importante. Quiero decir que el establecer nuevas estrategias de relación en el sentido de clarificar aspectos del derecho que se ha ido adelantando en el plan nacional e internacional. Esas estrategias deben ser, a más de la negociación, buscar un mayor intercambio y una mayor información tanto horizontal como vertical a nivel nacional y a nivel internacional, a través de eventos como éste. Debemos participar en los procesos no en el sentido tradicional de componendas con los partidos políticos sino desde las mismas comunidades con el control de ellas. Tenemos que evitar también el elitismo que se ve en algunas comunidades y que es un proceso en donde se van marginalizando a las bases. Necesitamos tener dirigentes que reflejen la posición de todos.

En otro sentido, la Doctora Magdalena Gómez se refiere a la aplicación y la importancia de la voluntad política. Definitivamen-

te es muy complicado avanzar si no la hay. Para lograr la voluntad política de los Estados, tenemos hoy los indígenas que establecer estrategias diferentes además de las que ya existen y que venimos utilizando como las vías de hecho, de la negociación. En mi experiencia, y eso ha de ocurrir en otros países, muchas cosas no se resuelven en las sesiones formales de los parlamentos, ni mucho menos en las reuniones de Consejos de Ministros, sino en cocteles, almuerzos, desayunos. He tenido la oportunidad de observar como eso funciona. Por tanto, hay que ganar la voluntad política aplicando estrategias diferentes para que las reformas no queden en el papel. Por lo menos en Colombia, nos quedaría muy bien porque somos minoría.

Otro tema es el de la aplicación de las políticas por parte de los Estados. La Doctora Magdalena Gómez dice que hay un retroceso, curiosamente, y eso es verdad. Es decir en el sentido práctico. Incluso en el sentido teórico, dice ella que en la misma Declaración de las Naciones Unidas, se ha recortado la palabra “universal”, y eso es clave para nosotros, después de doce años de discusión. Habrá que utilizar otros mecanismos.

Finalmente, quiero hacer mención a las recomendaciones que plantea la Doctora Gómez. Plantea como especie de cuestionamiento, que “no es el pluralismo”. Para las perspectivas del futuro, eso requiere de nosotros y de los Estados de acciones de doble vía. Normalmente en América Latina, hemos venido haciendo el ejercicio del reconocimiento de los derechos indígenas en conjunto con los solidarios, pero allí, aparte los indígenas, nos reunimos los que estamos de acuerdo, nos sentimos como golpeados, pero los que manejan América, los que tienen los billetes, no están. Normalmente, el proceso de concientización, capacitación, clarificación, en fin todo el trabajo se ha desarrollado en el sector indígena pero muy poco en el sector político administrativo no indígena. Y muchas veces los que representan al Gobierno, por falta de conocimiento entorpecen los procesos de cambio. Por eso estamos en condiciones de dar capacitación para que los no indígenas se familiaricen con la problemática indígena y con los avances que se están dando. Por

ejemplo, los militares. El problema es contar con los que deciden y nacionalmente, con los que manejan el Estado. Ese es el reto. Para lograr el acercamiento e interés del sector que maneja el Gobierno, tenemos que superar la actitud de vernos como menos y valorarnos mucho más y, en segundo lugar, utilizar al máximo lo que está en nuestras manos para tener una actitud de mayor dignidad frente al Estado. Si pedimos todos los días, siempre habrá condiciones impuestas. Pero el día en que nos abastecemos, en muchos aspectos, será diferente y en esa medida, hablaremos en otra manera, con otro lenguaje. En tercer lugar, tenemos que ganar terreno institucionalmente hablando, tenemos que luchar por lo principal que es la parte económica. En Colombia, este año, en el presupuesto nacional, por derecho constitucional y por Ley propia, los indígenas tenemos derecho a 82 millones de dólares (82,000 millones de pesos) que la Nación tiene que transferir para nosotros. Eso es importante. Utilicemos esta oportunidad lo mejor posible para aumentar nuestra autonomía territorial, política y administrativa. Mientras avanzamos en todas las cuestiones ideológicas, filosóficas, políticas, hay que apuntar también en lo concreto, y sin necesidad de hacer muchos esfuerzos, van a tener que aceptar.

LA RESPONSABILIDAD DE ENFRENTAR, USTEDES MISMOS, SU DESARROLLO

Diego Iturralde G.¹

Magdalena y yo hemos venido trabajando desde hace diez años sobre este tema. Coincidimos en México cuando ella estaba a cargo del Programa de Administración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista y desde entonces, compartimos esta temática con un amplio grupo de colegas antropólogos y abogados y con varios abogados y dirigentes indígenas.

La orientación principal de esta segunda mesa, cuando se diseñó el Coloquio, era proponer un reconocimiento sobre las respuestas que los Estados están dando actualmente a las demandas y reivindicaciones de los movimientos indígenas. El centro principal del análisis tiene que ver con las respuestas en el orden constitucional y en el orden legal, sin dejar de tocar las respuestas que se dan en el orden institucional y en el orden político. El tema constitucional y legal al que me voy a referir es el principal contenido en la ponencia de Magdalena, el tema de las políticas públicas y la institucionalidad con la cual se ejecutan estas constituyen el comentario que yo había preparado.

Las respuestas de los Estados a la dinámica de los movimientos indígenas en los últimos diez años se caracterizan principalmente por lo que Magdalena Gómez llama un proceso de juridización de la demanda indígena, esto es, que por una parte los movimientos indígenas han optado por formular sus principales demandas en términos de un conjunto de derechos que les sería propios

1 Antropólogo, Secretario Técnico del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe.

en tanto pueblos; y por otra, la tendencia de los Estados de responder a la presión de los movimientos indígenas mediante la reforma de la legislación, con la adopción de nuevas normas constitucionales e, incluso, con modificaciones en el tratamiento institucional del tema en el esquema de administración y gobierno.

Creo que esta forma de respuesta se adapta muy bien en el modelo del Estado y permite achicar la dimensión de la demanda indígena hasta la versión de un texto legal. Negociar con los indígenas finalmente palabras jurídicas más que proyectos y propuestas políticas plasmados en la Constitución. Otra etapa de este proceso, que corresponde a los indígenas es la lucha porque se cumplan y se desarrollen en la práctica esas reformas constitucionales y legales.

Esta respuesta jurídica de los Estados a los pueblos indígenas se puede encontrar en cuatro fuentes:

- un nuevo derecho que ya está adoptado tanto a nivel nacional como internacional;
- un derecho que está siendo discutido y por adoptarse y sobre el cual hay actualmente un vasto campo de intercambio;
- las modificaciones que se están dando en las políticas estatales respecto de su relación con los pueblos indígenas y las organizaciones de los pueblos indígenas, políticas sobre las cuales no hay fuentes de información muy claras ni una discusión sistemática;
- el reflejo de esas políticas públicas, en la medida que las hay, en el tratamiento institucional de la temática indígena por parte de los Estados.

Estas cuatro vertientes que combina Magdalena Gómez nos permiten tener al frente una acuarela de cómo han respondido los Estados.

Ahora bien, creo que los movimientos indígenas deben adoptar una distancia adecuada para comprender y aprovechar estas reformas. No me parece que el tiempo esté como para oponerse a ellas por el hecho de que provengan aparentemente de la voluntad estatal. Pero si es urgente que las organizaciones y sus dirigentes

estén a la altura de tales procesos. La fortaleza de los movimientos indígenas, la claridad de sus dirigentes, la capacidad de representar de sus organizaciones resultan ahora claves para aprovechar esas reformas.

La reforma legal e institucional sobre el tratamiento de la relación entre los estados y los pueblos indígenas, a más de sus consecuencias y derivaciones políticas, tiene un importante impacto sobre las posibilidades de impulsar programas y proyectos de desarrollo autogestionados por los mismos pueblos y comunidades indígenas.

En este segundo aspecto, económico, es importante reconocer que las reformas constitucionales y legales que están ocurriendo en los últimos años, no son ajenas a la modernización del Estado y de la economía; y que esta modernización se inspira en un modelo que entre otros asuntos está llevando a que el Estado cumpla cada vez menos su responsabilidad en materia de distribución del ingreso, de inversión pública y de organización de la inversión, y esta tarea se está trasladando a la iniciativa privada o, en algunos casos, al nivel de los gobiernos municipales y locales.

Ahora bien, asistimos a un momento en el cual los movimientos indígenas están conquistando posiciones en los niveles locales de poder, que podrían hacer posible la conquista de ciertos niveles de autonomía y de autogestión. La modernización y junto a ella la reforma legal e institucional, aparecen así como un territorio ambiguo en el cual se pueden ganar o perder luchas muy importantes de los pueblos indígenas.

Estas breves reflexiones me hacen pensar en la importancia de devolver a los dirigentes de los movimientos indígenas la responsabilidad de estar a la altura de las reformas que van logrando con la lucha del conjunto de los pueblos indígenas de la región y de ocupar esos pequeños espacios que se van abriendo, porque el Estado les está entregando, normalmente sin recursos, la responsabilidad de enfrentar ellos mismos su desarrollo.

IV. Parte
**Descentralización
y poderes locales**

PROCESOS INDÍGENAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANA EN LOS ESPACIOS DE GOBIERNO Y DESARROLLO MUNICIPAL

*Vicente Pessoa*¹

La ponencia desarrolla el tema “Descentralización y poderes locales” desde la perspectiva de los Pueblos Indígenas de las Tierras Bajas de Bolivia, el proceso organizativo de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia y en particular a partir de los casos de los Municipios de Concepción, San Javier, Ascensión, Urubichá, Charagua y las organizaciones chiquitana, guarayas y guaraníes. Estas áreas a su vez son parte del sistema de gobierno departamental de Santa Cruz, de tres subprefecturas provinciales y de dos circunscripciones uninominales.

Abordaré la ponencia desde la experiencia y formación que implica el hecho de ser sucesivamente en la década 1987-97, Presidente de la organización Chiquitana, CICC² y OICH³, Presidente de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) de 1991 a 1994, Vicepresidente de la misma (1994-95), Concejal y Alcalde Municipal de Concepción de 1995 a 1997, Diputado Uninominal (electo en junio de 1997).

1 Chiquitano, ex-Alcalde de Concepción-Santa Cruz y Diputado Nacional, Bolivia.

I. Proceso de la CIDOB. Pueblos Indígenas y participación política

A partir de la década del '80 la suerte de los pueblos indígenas ha entrado en una nueva dinámica mediante un proceso de construcción de sus organizaciones y plataformas de relación, confrontación, negociación y acuerdos con los gobiernos, sociedad civil en el camino con plenos derechos y transformar el Estado nacional.

Una primera etapa se enfocó a la organización, rearticulación, defensa y propuestas fundamentales de territorio, leyes, identidad y lengua, reconocimiento de la diversidad y cuidado de medio ambiente, autonomía que hacen a la transformación de la estructura misma del Estado nacional, desde el ejercicio de la autoridad de nuestras propias formas de autoridad y gobierno en el marco de la sociedad civil.

Una segunda etapa, que está en fase inicial, concierne la decisión de participar en el gobierno y en la gestión directa de los espacios de *gobierno local*, Municipios y Subprefecturas provinciales, de *gobierno departamental*, Consejeros departamentales, sistemas de coordinación de Municipios y organizaciones y circunscripciones uninominales y de *gobierno nacional*, en sus espacios legislativo y ejecutivo.

Espacio y población en el Oriente y Amazonia de Bolivia

A fin de contextualizar y entender el proceso de creación y evolución de la CIDOB, es importante tener presentes los antecedentes que han influido en ello y en las tendencias de largo plazo y los lineamientos que se han ido esbozando.

Bolivia, con cerca de 8 millones de habitantes y aproximadamente 100 millones de hectáreas de territorio nacional, tiene para casi todos la connotación, la imagen de un país exclusivamente andino y principalmente minero. Y aún, siendo cierto que dos de sus principales ejes regionales actuales, La Paz-Cochabamba, más los ejes mineros, agrícolas y administrativos tradicionales, Potosí, Oru-

ro y Sucre, son las zonas de más alta densidad poblacional (70% de la población nacional), en su mayoría de origen étnico/nacional Aymara y Quechua.

Sin embargo, Bolivia es un país bastante más complejo y tenemos así que de los 100 millones de hectáreas de territorio nacional, aproximadamente el 67%, 67 millones de hectáreas, corresponden a áreas geográficas que llamamos en general “Tierras Bajas” y también Oriente, Chaco y Amazonia de Bolivia. Estos espacios, estos territorios fueron y son los sistemas naturales de sustentación, de vida de sus pueblos originarios y de sus actuales étnias/nacionalidades. El Oriente y la Amazonia de Bolivia espacialmente están constituidos por un complejo de diversas formaciones geográficas, de sistemas ecológicos. En términos generales, podemos distinguir los siguientes:

- Formaciones chaqueñas
- Yungas y cordillera, zonas de transición entre cordillera y llanos orientales y Amazonía
- Llanura central de transición (Santa Cruz de la Sierra)
- Área del Escudo Brasileño
- Áreas anegadizas, llanuras del Beni Central y Norte
- Bosques tropicales amazónicos

Es necesaria esta información para entender las bases ecológicas de la diversidad de sus propias poblaciones originarias. Actualmente, en Bolivia, se identifican aproximadamente 44 grupos étnicos o pueblos indígenas. En conjunto nos referimos a entre 160,000 a 200,000 habitantes, 40,000 unidades familiares y aproximadamente 1,000 comunidades.

Principalmente los pueblos indígenas de Oriente y Amazonía se hallan concentrados en los departamentos-regiones de Santa Cruz y el Beni, y son cuantitativamente un porcentaje importante de la población rural de estas regiones.

En el caso de Santa Cruz, la región de mayor importancia política, económica y poblacional en el Oriente y Amazonía, la población indígena en sus comunidades y en sus áreas representa, con sus 130,000 habitantes, casi el 40% de la población rural de la

región. En el caso de Santa Cruz, el resto de la población rural está constituido principalmente por campesinos migrantes de áreas andinas, por campesinos cambas-mestizos pobres del Oriente y por colonias extranjeras-Menonitas, Japoneses-. Debemos precisar también que la población indígena es parte importante de “áreas urbanas” y parte de sus pueblos se han desarrollado al interior de procesos urbanos y de creciente urbanización. Sobre todo, los pueblos indígenas de gran densidad de población-base de las reducciones jesuitas y franciscanas-, especialmente los casos de Moxos, Guarayos, Guaraníes y Chiquitos. En general, podemos precisar que, en las áreas del Oriente menos pobladas, en sus áreas rurales marginales, en las zonas de bosques y el Chaco, el porcentaje de población indígena frente al total provincial o cantonal (divisiones políticas administrativas) es cada vez mayor, hasta llegar a situaciones como las del Parque Isiboro Secure en el Beni, Urubichá de Guarayos o el Izoceño Guaraní, donde simplemente los moxeños, guarayos y guaraníes son la mayoría absoluta.

Los pueblos indígenas de Oriente y Amazonía son muy diferentes entre sí, en su composición, en sus formas culturales, lenguas, en su tamaño, sus formas de organización social, de producción y de reproducción económica y espacial (manejo integrado de recursos naturales).

Tenemos pueblos densamente poblados, sedentarios, con producción y tecnología agrícola relativamente compleja y avanzada, basada en niveles de transformación por adecuación del sistema natural, o sea del medio ambiente, habiendo introducido formas de riego, terrazas y terraplenes, canales, desarrollo de plantas herramientas, control de inundaciones, etc. Pueblos con formas complejas de organización y división social y política. Algunos historiadores insisten en la existencia de procesos iniciales de formaciones estatales interrumpidas por la Conquista. Eso sería el caso de los pueblos guaraníes (40,000 habitantes), de los grupos chiquitanos (60,000 habitantes) y de los grupos moxeños (40,000 habitantes).

Pero, junto a ellos, tenemos grupos de las zonas de bosque tropical, de chacos y llanos, de menor población y dependencia de

complementariedad, de caza, pesca y recolección con formas iniciales de agricultura de roza y quema. Eso es el caso de Ayoreodes, Sirionós y Yuquis.

Dinámicas y contenidos relevantes incorporados a nuestros pueblos indígenas en los 500 años desde la Conquista

Sin entrar en un análisis a fondo de este tema, que tiene que ver con la persistencia de relaciones de carácter colonial hoy, vamos a puntualizar algunos elementos que nos parecen pertinentes.

Procesos de fragmentación y reubicación de los pueblos indígenas

Fragmentación poblacional y espacial-territorial junto a un proceso de reducción y sujeción a las *estructuras misionales* principalmente, y a las estructuras de las “*ciudades de españoles*” (como Santa Cruz, Trinidad), de *villas coloniales* (como Ascención de Guarayos, San Ignacio de Moxos, Concepción, pueblos chiquitanos).

Incorporación de estructuras organizativas político-religiosas

Como los Cabildos que incorporan formalmente la figura de los caciques en las reducciones y comunidades que aparecían, especialmente en los casos de Guarayos, Moxos y Chiquitanos, convirtiéndolos en las figuras principales de organización y representación ante la sociedad nacional (festividades, autoridades, instituciones y otros), que hoy constituyen parte de su portafolio cultural.

Formas de resistencia indígena y lucha por sus derechos

Los procesos de resistencia y lucha de todos nuestros pueblos originarios que anteceden a nuestras actuales modalidades de nuestra unificación, organización nacional autónoma como parte de la sociedad civil y propuesta de participación política son diversos y podemos distinguir entre ellos los siguientes:

- *La resistencia armada*, la guerra al invasor, que llega con vigor aún a fines del siglo pasado cuando Apiaguayqui Tumpa Mes-

las Guaraní encabeza una rebelión que hace tambalearse el poder republicano pero la derrota militar y sus consecuencias son terribles y no demuestra ser una posibilidad real, una vía exitosa para los Pueblos Indígenas.

- Los grupos que eligen “*perderse por el bosque*” y correr y cerrarse y despojarse cada vez más de parte importante de su propio equipaje cultural. No van al bosque Paraíso, van a una larga temporada en el infierno. Su espacio se reduce, ya no le permite sobrevivir y no pudiendo pelear con los “blancos”, pelea con otras familias-clanes de su propio grupo y pelea con otros grupos cuyos territorios invaden (Caso Ayoreode/Sirionó).
- *La resistencia de bajo perfil y/o latente de vida* de los grupos que son sujetos al sistema colonial misionero, reducciones, encomiendas y luego articulados-pero no “integrados”-a las relaciones económicas de corte capitalista. Son las llamadas *estrategias de sobrevivencia al interior del sistema de dominación*.
- *Los movimientos mesiánicos en búsqueda de la Loma Santa*: en el caso de Moxos, aparece el movimiento de búsqueda de la “Loma Santa”, esa tierra prometida sin males, donde los indígenas podrían vivir libres y en paz. Este movimiento, que es expresión de una dura crisis, cala por sus contenidos mesiánicos en la conciencia de muchos pueblos, incluyendo en aquellos de más reciente incorporación a las estructuras nacionales, como los Ayoreode.

La resistencia militar y el “perderse por el bosque” son hoy parte de la historia pero no posibilidades reales consideradas por los pueblos originarios. En cambio, en la combinación de estrategias de sobrevivencia al interior del sistema de dominación, contenidos mesiánicos afines a las formas de pensamiento mítico indígena y a sus sustratos de identidad base (lengua, territorio, formas de organización y socialización, normas consuetudinarias, historia común), procesos organizativos autónomos y espacios de participación y representación política directa se sustentan aspectos esen-

ciales al reconocimiento pleno de derechos de los pueblos indígenas.

Nacimiento de la CIDOB: de lo regional a lo nacional (1982-1995)

Más allá del altísimo costo demográfico, territorial y cultural que marcan su sobrevivencia, los pueblos indígenas mantienen su presencia, testimonio de su resistencia y vitalidad y lucha por mantenerse y ser reconocidos en su identidad y realidad como tales y es así como surge la cuestión étnica/nacional en el Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia. Este proceso es común en América Latina en los países que cuentan con mayor presencia indígena. Y este proceso contó desde sus inicios con algunos aliados en la sociedad civil y en el sistema de cooperación, personas e instituciones (ONGs del Norte y del Sur) comprometidos con los pueblos indígenas y principalmente con un movimiento de solidaridad y trabajos de “apoyo” a sus procesos organizativos, de defensa y reivindicación territorial.

Entre 1978 y 1982, tras una serie de reuniones entre varios pueblos indígenas en el departamento de Santa Cruz, nace CIDOB. La organización comienza a gestarse a partir de iniciativas de la Capitanía Guaraní del Izoceño. Don Bonifacio Barrientos Iyambae “Sombra Grande”, el Capitán Grande del Izoceño, fue el líder indígena que cumplió un papel principal en este hecho. Luego de coordinar con los Guaraníes, su propio pueblo, se acercó a los Ayoreo para comprometerlos en la tarea organizativa. Autoridades de ambos pueblos visitarían después a los Chiquitanos y Guaraníes. Fueron estos cuatro pueblos los que dieron vida a CIDOB. En la primera Asamblea de 1982, se establecen las bases de una plataforma común (Organización y Autonomía, Territorio, Economía, Educación y Salud) a la diversidad de los pueblos indígenas y se sustenta en el respeto a las propias formas de organización indígena en cada pueblo. Se propone asimismo un período de consulta con las

organizaciones de los pueblos presentes para consolidar la naciente organización.

Entre 1983 y 1984, se propone iniciar un proceso de promoción y apoyo a todos los pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia para tener una organización nacional de defensa de sus derechos. Desde el primer Congreso de 1982, estuvo invitada la CSUTCB (organización campesina de bases quechuas y aymaras) como organización campesina fraterna de los Pueblos Indígenas. En este mismo período, CIDOB participa en la formación de la COICA (Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica), conjuntamente con AIDSESP⁴ del Perú, ONIC⁵ de Colombia, UNI⁶ de Brasil y CONFENIAE⁷ del Ecuador.

Entre 1985 y 1989, CIDOB inicia un proceso acelerado de fortalecimiento organizativo. Se promueve la organización y coordinación con los pueblos indígenas del Bení, lo que lleva, entre 1986 y 1987, a la conformación de la Central de Cabildos Indígenales Moxeños y, posteriormente en 1990, a la formación de la CPIB⁸ como *organización regional* de los Pueblos Indígenas del Bení; en la zona de Amazonía, el proceso de apoyo hacia la conformación de la actual CIRABO⁹, a la conformación de la Capitanía Weenhayek (Matacos); se mantiene la coordinación con el proceso de la Asamblea del Pueblo Guaraní; se conforma la COPNAG¹⁰ con los Pueblos Guarayos, la CANOB¹¹ por los Pueblos Ayoreodes; se inicia el proceso de apoyo al Pueblo Yuqui que llevará posteriormente a la formación del Consejo Yuqui. Asimismo, se realizan acciones de apoyo a Pueblos Indígenas Tacanas, Mosestenes y otros en zonas entre La Paz, Cochabamba, Tarija y el Bení. Todo ésto con el afán de conformar una organización representativa a nivel tanto nacional como regional.

En 1989, en el Octavo Congreso de CIDOB, al consolidarse la representatividad nacional de CIDOB-Oriente, Chaco y Amazonía, se decide mantener la sigla CIDOB pero cambiar el nombre que pasa a ser *Confederación Indígena del Oriente y Amazonía de Bolivia*. De singular importancia es el proceso de formación de organizaciones indígenas de carácter regional y zonal. Este proceso de

crecimiento organizativo, de unidad y de integración de los pueblos indígenas se sustenta, por un lado, en el respeto a la diversidad y a la autonomía de las organizaciones sobre la base de sus propias formas organizativas, políticas, ya sean éstas tradicionales o nuevas formas de organización que integran parcial o totalmente las formas tradicionales; y, por otro lado, en la estructuración de una Plataforma programática común, entendida como matriz que articule sus procesos organizativos y políticos, sus propuestas y defensa territoriales y de tierras, sus propuestas y derechos a leyes y normas propias, sus propuestas y derechos de identidad, lengua y cultura, a un desarrollo económico integral y sustentable, a derechos sociales básicos como los de salud y otros.

CIDOB también propone profundizar y avanzar la coordinación con la CSUTCB para generar un espacio de participación y construcción en un *Estado nacional multiétnico y pluricultural con justicia social*.

Período 1989-1995: de la consolidación nacional a la participación política

Este período, que transita en el contexto de cambio mundial de escenarios y de la globalización, está caracterizado por los siguientes hitos:

- La presentación de CIDOB, a través de una Comisión Nacional con representantes de la Dirección Nacional, con representantes de Pueblos Indígenas del Beni, Santa Cruz y de la Amazonía y Chaco, de un memorial al Gobierno nacional presentando las propuestas permanentes y esenciales de los Pueblos Indígenas: reconocimiento de sus organizaciones, de sus derechos a través de la Ley Indígena, territorio para los Pueblos Indígenas, educación bilingüe y multicultural, estrategias de desarrollo basadas en la autogestión y propuesta de un Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (propuesta que el Presidente Paz Zamora retoma y presenta en 1991 en Guadalajara, México, en la I Cumbre de Presidentes de Iberoamérica y que ge-

nera el proceso de creación en 1993, en Madrid, España, en la II Cumbre Iberoamericana, del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe).

- CIDOB participa en un proyecto regional importante “Tierras Bajas del Este” en convenio con el Banco Mundial. Allí el CIDOB participa como ente ejecutor de un componente sustentado en la búsqueda del fortalecimiento organizativo e institucional y la delimitación territorial para los Pueblos Indígenas de la región de Santa Cruz.
- La histórica marcha indígena por el Territorio y la Dignidad de los pueblos indígenas del Beni
- La marcha de los Pueblos Guarayos que genera una respuesta violenta y represiva por parte de los sectores del poder político y económico cruceños, quienes señalan que, en Santa Cruz, no pasará lo mismo que en el Beni y denuncian y amenazan con expulsar a CIDOB por subversivos, por tratar de destruir el Estado nacional y formar estados dentro del Estado.
- La participación en el proceso de creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.
- La marcha indígena de 1996 por el Territorio (contra la Ley INRA¹²), por los derechos de Participación Política y el Desarrollo Indígena.
- El apoyo y la promoción de la *Ley Indígena*, como base y alimento para la adopción de reformas parciales a la Constitución como la Ley de Educación, la Ley de Participación Popular, la Ley INRA y la Ley General del Medio Ambiente.

Un último punto a destacar es la estructura fundamentalmente democrática y participativa de la CIDOB. En estos doce años de corta existencia, entre 1982 y el X Congreso en 1994, la CIDOB ha realizado 10 Congresos Nacionales, ha elegido y renovado ocho veces su Directiva Nacional. En todos los casos, las Directivas han cumplido sus mandatos y las crisis internas han logrado ser resueltas al interior de la propia dinámica de la CIDOB, en consulta y por decisión de sus organizaciones de base.

Nuevos escenarios (1996-97): proceso inicial de participación política directa

Desde su fundación en 1982, el movimiento de los Pueblos Indígenas de las Tierras Bajas de Bolivia, mediante sus marchas nacionales y la consolidación de su proceso organizativo a través de la CIDOB, en un importante marco de *autonomía, representatividad* y defensa de sus derechos desde *el escenario de la sociedad civil*, ha reivindicado sus derechos y propuestas de participar y construir un Estado nacional multiétnico, pluricultural, con justicia, dignidad y reconocimiento de los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas. Estas propuestas constituyen un aporte fundamental a los procesos de transformación de las propias estructuras del Estado nacional. Es desde nuestra plataforma fundamental y propuestas de Ley Indígena, Territorio y Medio Ambiente, Desarrollo justo y sostenible, Educación Bilingüe y Pluricultural, Formas propias y autónomas de gobierno, gestión y participación, que se han nutrido leyes e instrumentos como las actuales Ley de Educación, de Participación Popular, contenidas en la nueva Constitución Política del Estado boliviano, la Ley INRA, y también Convenios Internacionales como el Convenio 169 de la OIT¹³ y del Fondo para el desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe.

Sin embargo, esta participación desde el escenario de la sociedad civil no es suficiente para asegurar la integridad y defensa de las propuestas de los Pueblos Indígenas en los ámbitos nacional, regionales-departamentales y locales-municipales. Se aprueban instrumentos legales nuevos en base a propuestas de CIDOB pero hay pueblos indígenas que no modifican sus relaciones ni sus dinámicas de poder local o regional, tradicionalmente sustentados en relaciones de dominación marcadas por el colonialismo, el dominio territorial y el poder económico, espacios controlados y ejercidos por los partidos políticos que se turnan y comparten, en alianzas imposibles, los gobiernos locales, regionales y nacional. *Y ¿son estos sectores de poder quienes implementarían estos nuevos proce-*

sos a favor de los pueblos indígenas? Ni en sueños. Se hace crudamente evidente la necesidad de generar un mecanismo y programas de participación política que asegure y garantice la participación directa de representantes de los Pueblos Indígenas en estos escenarios.

La marcha de los pueblos indígenas de 1996 tuvo justamente como tema central en su plataforma el de los *derechos de participación política*, y este tema no ha sido resuelto ni atendido hasta la fecha.

¿Cuál es el problema principal para los Pueblos Indígenas y sus organizaciones, desde el punto de vista de representación directa e independiente para presentar a candidatos en las elecciones que determinarán los integrantes de los gobiernos locales, municipales, regionales y nacional?

En el actual marco jurídico-legal en Bolivia (Constitución, Ley Electoral, etc), *sólo es posible participar políticamente en elecciones municipales y generales a través de la integración a un partido político. Los partidos políticos tienen la llave y el derecho exclusivo y excluyente de participación política. No existe la posibilidad de representación directa e independiente de los pueblos indígenas o de otros sectores de la sociedad civil.*

Cambiar esta situación jurídica y lograr el objetivo legítimo de representación directa supone modificar la Constitución Política del Estado, lo que, a su vez, implica dos pasos consecutivos: en primer lugar, hacer aprobar por el Congreso una Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución en un período gubernamental (1997-2001) y, en segundo lugar, modificar la Constitución en el siguiente período gubernamental (2002-2006). Ésto significa un período mínimo de 10 años para reformar la Constitución Política del Estado, de modo que permita la participación independiente en elecciones generales y municipales de los Pueblos Indígenas, originarios y de las otras organizaciones de la sociedad civil.

Por tanto, y tomada la decisión de participar políticamente, era, es y será necesario, por lo menos por un período ineludible de 10 años, *diseñar e implementar acuerdos y convenios con uno o*

más partidos políticos sobre la base del respeto a nuestra independencia, autonomía, aceptación de nuestra propuesta de programa de gobierno y a nuestros candidatos para las representaciones políticas municipales y nacionales.

Poderes locales, Municipios y Provincias: primera experiencia de Participación Política

El pueblo Chiquitano fue uno de los pioneros en vivir el “teje y maneje” de cómo se accede al gobierno municipal (caso de Concepción) mediante “acuerdos políticos” y de la convivencia con otros sectores de la sociedad civil y con la iglesia. Esta experiencia se produce a partir de la participación política de los pueblos indígenas en las elecciones municipales de diciembre de 1995 y, de allí, en el Consejo Departamental (organismo de descentralización) y se ha sustentado en iniciativas de las organizaciones zonales como la COPNAG (Central de Organizaciones de Pueblos Nativos Guaranos), la CECU (Central Comunal Urubichá, Guaranos), la CICC (Central Intercomunal Campesina de Concepción, Chiquitana), la CICOL (Central Intercomunal Campesina de Lomerío, Chiquitana), la CABI (Capitanía Alto y Bajo Izozo, Guaraníes) y la APG (Asamblea del Pueblo Guaraní), a partir de iniciativas y estrategias locales diversas y sin configurar una estrategia conjunta e integrada de participación de los Pueblos Indígenas. Este ejercicio de poder local ha sido enriquecedor y ha determinado nuevos retos y desafíos.

La apuesta Chiquitana

En el caso de las organizaciones CICC y CICOL de los pueblos Chiquitanos, tras un amplio proceso de análisis y consulta sobre la situación y composición de los gobiernos municipales, se llegaron a las siguientes conclusiones:

a) Es imprescindible, para el mejor desarrollo de los pueblos chiquitanos y la defensa de sus territorios, educación, salud, gestión de su propio desarrollo y defensa e implementación de dere-

chos conquistados, el participar decisivamente en la composición del gobierno municipal, sobre todo teniendo en cuenta la ampliación de competencia territorial del Municipio a las áreas rurales, cubriendo el total de la superficie de la sección municipal.

b) La Sección Municipal de Concepción, de la que forman parte las comunidades miembros de CICC y CICOL, está compuesta poblacionalmente por mayoría de Chiquitanos en las comunidades de la zona rural y por un importante sector de Chiquitanos que habitan en barrios del área urbana de Concepción. La Sección Municipal de Concepción tiene 14,277 habitantes de los cuales aproximadamente 5,000 habitan el pueblo de Concepción que es la cabecera del Distrito Municipal.

c) El potencial del voto chiquitano es quién decide la composición del gobierno municipal en lo que respecta a los concejales y, a su vez, la mayoría de los concejales nombra al Alcalde Municipal y al Presidente del Consejo Municipal. Por tanto, una acción conjunta chiquitana, sustentada en el control de su voto en las elecciones, sería decisivo en la composición del gobierno municipal.

d) Las posibilidades reales de ser parte del gobierno municipal, consideradas en el marco de la Ley de Participación Popular, estaban reducidas a Comités de Vigilancia y a acciones de fiscalización que, teniendo importancia específica, no contribuyen a la capacidad real de decisión que los pueblos chiquitanos deberían tener en este municipio y menos aún a la gestión y gobierno del mismo.

e) Se tomó la decisión de participar con candidatos y programas propios en las elecciones municipales de diciembre de 1995 y de proponer como candidato a Primer Concejel al entonces Vicepresidente de la CIDOB, Vicente Pessoa, siendo conscientes que tendrían que enfrentarse a los sectores de poder local y a la Iglesia, Vicariato de Ñuflo de Chávez que, a través de su Obispo alemán, mantiene sólidas alianzas, casi feudales, con los sectores más conservadores de la región.

f) También se decidió formar una Comisión de las organizaciones que acompañaría todo el proceso de participación electoral y, dado que era imprescindible, realizar acuerdos con quienes tie-

nen la llave para abrir la puerta electoral, los partidos políticos. Esta Comisión, junto con los candidatos chiquitanos a concejales, fue encargada de estudiar el tema e iniciar conversaciones, con el visto bueno de las organizaciones, con el o los partidos políticos elegidos para viabilizar el acuerdo. Se acordó conversar con todos los partidos políticos en la zona y buscar opciones de acuerdo con los que aceptaran las propuestas (candidatos y programa) chiquitanas y que tuvieran posibilidades de resultados electorales positivos.

g) En cumplimiento de los estatutos de la CIDOB que establecen que los dirigentes orgánicos no pueden al mismo tiempo ser candidatos de partidos, ocupar cargos en los mismos o ejercer funciones de gobierno y administración gubernamental en cualquier nivel y que para hacerlo, deben renunciar previamente a su cargo en la organización, se acordó solicitar a la Dirección Nacional y a la Asamblea Consultiva que acepte la renuncia del Señor Vicepresidente de la CIDOB, Vicente Pessoa, para habilitarlo como candidato a Primer Concejal chiquitano. En agosto de 1996, se resolvió esta situación y las organizaciones chiquitanas, con sus candidatos, iniciaron su “primera aventura electoral” con el respaldo de una decisión de las organizaciones y comunidades.

La campaña y las elecciones

Sólo se pudo hacer campaña en octubre y noviembre de 1995, lo que suscitó vivencias y experiencias intensas a pesar del corto período.

a) Selección del partido político con el cual realizar el acuerdo

La Comisión se entrevistó con los partidos que tienen representación en la zona y que son:

- *ADN*, Acción Democrática Nacionalista, partido conservador presidido por el General Banzer que estaba en la oposición en 1995 y cuyo líder asumirá, a partir de agosto de 1997, la Presidencia de la República.

- *MNR*, Movimiento Nacionalista Revolucionario, principal partido en el Gobierno con el Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y que pasará a la oposición a partir del 6 de agosto de 1997
- *MIR*, Movimiento de la Izquierda Revolucionaria, que de su nombre sólo queda la sigla, socialdemócratas o liberales, según la oportunidad. En 1995, estaba en la oposición y a partir de agosto de 1997, será aliado de la ADN en el gobierno.
- *UCS*, Unidad Cívica Solidaridad, partido populista de centro derecha, propiedad casi exclusiva del magnate cervecero boliviano, Johnny Fernández, y su familia, aliado del MNR en el gobierno en 1995 que aceptó alianza con la ADN en el nuevo gobierno a partir de agosto de 1997.
- *MBL*, Movimiento Bolivia Libre, partido socialdemócrata radical en alianza con el gobierno actual y que pasará a la oposición en agosto de 1997.

De estos cinco partidos, los de representación mayoritaria en la Sección Municipal son el MNR, la ADN y el MIR. Consecuentemente, los tres partidos mayoritarios rechazaron nuestras propuestas y ofrecieron integrar un concejal nuestro en sus listas pero como parte de sus partidos. Exigían militancia y obediencia, descartaban cualquier posibilidad de contemplar el puesto de Primer Concejal y mucho menos el de Alcalde.

Sólo se logró una base de acuerdo con el MBL en razón, más allá de posibles coincidencias en aspectos programáticos, de la ausencia de presencia organizada de este partido en la zona. Por tanto, era una oportunidad para ello de crecer y sentar presencia en la zona y para nuestras organizaciones, de contar con candidatos y programa propios para las elecciones municipales. Nuestras organizaciones y comunidades aprobaron el acuerdo y quedaron establecidos en el convenio firmado la aceptación de nuestra autonomía e independencia y el alcance del acuerdo exclusivamente para las elecciones municipales. El MBL es un partido de escasos recursos y, por tanto, la posibilidad de aporte a la movilización y trabajos con la comunidad recayó principalmente en los candidatos a concejales y en nuestras organizaciones.

b) La Campaña

En los dos meses de lo que podemos llamar “campaña”, se dio prioridad al recorrido por las comunidades, aún cuando no pudimos llegar a todas ellas. En nuestra región, existe una tradicional preferencia de la gente por los partidos políticos como si se trataran de equipos de fútbol. Una vez que se definen las preferencias, éstas tienden a influir en las relaciones entre los miembros de la comunidad, algunas familias siendo del MNR, otras de ADN, otras del MIR. Obviamente, estas filiaciones partidistas se manifiestan con mayor fuerza en los períodos electorales y en las relaciones de ciertas clientelas con patronos, propietarios, iglesia. Sabíamos que cambiar esta situación de dependencias ideológicas que han sedimentado cultural y socialmente de algún modo, sería muy difícil y, en todo caso, supondría un trabajo de mucho tiempo. En mi familia, mi padre es del MNR, históricamente por la Reforma Agraria, y, por más que sea su hijo, candidato por nuestras comunidades, él vota por el MNR.

La campaña de los otros partidos mayoritarios estuvo concentrada en una guerra despiadada y sucia contra nuestra propuesta y nuestros candidatos. Éramos los corruptos, vendedores de nuestras comunidades a un partido, incapaces de gobernar; la iglesia arremetió en contra nuestra en campaña parroquial, presentándonos como portadores del mal que habían caído en la tentación del poder. Buena parte del esfuerzo se concentró en mi contra y en contra de la CIDOB. Los ataques llegaron al borde de la amenaza contra la seguridad personal y familiar de los candidatos chiquitanos. Un punto interesante de la campaña fue la realización de ciertos debates en la radio local y el establecimiento de relaciones con personas en el pueblo que manifestaron una apertura a la coordinación y a la realización de cambios en el gobierno municipal dentro de la línea planteada por nosotros.

Nuestros principales errores en la campaña fueron:

- La falta de atención a cuestiones prácticas y esenciales relacionadas con el aumento y la actualización de la inscripción de vo-

tantes (especialmente mujeres) de nuestras comunidades. El control de este proceso por los partidos tradicionales, expertos en este menester, y la asistencia a la iglesia orientan y vinculan inscripción con sus preferencias partidarias.

- La falta de intensidad y continuidad del trabajo de recorrido por y reuniones con las comunidades.
- Nuestro programa y nuestros lineamientos estaban demasiado centrados en nuestras demandas como organizaciones y no habíamos procesado suficientemente nuestras propuestas específicas al ámbito del gobierno municipal y las relaciones con los otros sectores de la sociedad civil.
- A pesar de haberlo previsto, no pudimos desarrollar identificadores y símbolos (colores) propios chiquitanos, por lo que usamos por facilidad los del MBL.
- La falta de trabajo de capacitación de nuestros propios candidatos a concejales.

c) Domingo de elecciones y compromisos

El día de las elecciones llegó y fue una experiencia sumamente interesante. Al final del día, la gente de las comunidades que votó en Concepción, se quedó con nosotros, en vigilia, a esperar los resultados. En nuestra cuenta por mesas, íbamos ganando. Recibimos la visita del candidato a Primer Concejel por ADN, exseminarista conocido como “Hermano Querido”, a felicitarnos y comprometer el apoyo de su partido a nuestra presencia en el Consejo y a la nominación de Vicente Pessoa como Alcalde, con tal de que no llegue a la Alcaldía el candidato del MNR (Alcalde en funciones) porque era un gran corrupto. En la gente nuestra reunida, había una gran congoja y pena de al menos 70 miembros de las comunidades, sobre todo mujeres que fueron a votar y, por no tener sus papeles en orden (por falla nuestra), no pudieron emitir su voto. Al final, nos anularon una mesa, compraron el voto de una comunidad con una partida de ganado y resultamos dos con una diferencia de 50 votos con el partido ganador que fue el MNR.

d) Conformación del Gobierno Municipal

En las sesiones iniciales del Consejo Municipal, se constituye el mismo con 2 concejales del MNR, 1 concejal nuestro (Vicente Pessoa), 1 de ADN y 1 del MIR, entre quienes se deberá elegir el Alcalde y el Presidente del Consejo Municipal.

En Bolivia, la política, además de la “ciencia de lo posible”, es la “ciencia de lo imposible”. Cualquier cosa puede suceder. Más allá de los juramentos a las comunidades y acusaciones entre ADN y MNR, se aliaron y quedaron el candidato del MNR en la Alcaldía y el de la ADN en la Presidencia del Consejo Municipal. Quedamos con un Concejal titular y un Concejal suplente y además en coordinación con uno de los concejales del MNR que es Chiquitano.

Gobierno Municipal de paicos a Alcaldes

En el proceso de participación en el gobierno municipal, optamos como habíamos planteado en la campaña por una posición de fiscalización y propuesta de gobierno municipal. El Alcalde y el resto del Consejo optaron por tratarnos como “paicos” (voz despectiva para referirse a un trabajador o sirviente indígena chiquitano) incapaces y sólo faltaba que nos pidieran que le sirviéramos el café en las reuniones del Consejo.

Sin embargo, en estrecha coordinación con organizaciones y comunidades, muy disgustadas por el ambiente de corrupción y los resultados electorales que nos habían escamoteado el triunfo y la mayoría en el gobierno municipal, empezamos nuestro proceso contra la corrupción del Alcalde en la gestión anterior, el mismo que en la gestión actual. Pedimos auditorías, informes, etc., que nunca llegaban. Otra vez fuimos presionados y amenazados. Pero logramos que se lleve adelante la auditoría. Coordinamos con los Comités de vigilancia en las comunidades para este trabajo de fiscalización y presentamos propuestas de programas de trabajo y desarrollo en base a prioridades de las comunidades y no como lista de

compra de la Alcaldía y prioridades de mantener el “ornato” del pueblo de Concepción.

Mantuvimos el vínculo entre las propuestas y la competencia del gobierno municipal y las comunidades, especialmente en el apoyo a la demanda de territorio indígena de los Pueblos Chiquitanos, TCO (Tierras Comunitarias de Origen, título en la nueva Ley IN-RA para territorios indígenas) de Monteverde. Ésto generó una situación que movilizó al conjunto de los sectores de la población. Por supuesto, de un lado, las comunidades, su concejal y algunas personas del pueblo y, del otro, los grandes propietarios, los otros partidos, la iglesia, los blancos pobres, que formaron una asociación de defensa que actuaba como fuerza de choque de los patrones terratenientes. La tensión social fue altísima y estuvimos al borde de enfrentamientos, persecución y amenazas de muerte. Pero logramos convocar a autoridades del gobierno nacional, de la CI-DOB, de ONGs, de la Cooperación y definir una situación que está permitiendo solucionar el tema de nuestra demanda territorial, aún cuando nos queda por resolver y sanear la situación de los grandes terratenientes y madereros clandestinos (incluyendo al Alcalde), ilegalmente asentados en nuestro territorio.

En este proceso, demostramos la capacidad de retomar negociaciones con otros sectores de la sociedad civil y con miembros de los otros partidos que, sin estar en el Consejo, eran muy críticos al trabajo de sus copartidarios.

Al demostrarse la corrupción del Alcalde con la eventual complicidad o negligencia y permisividad del Consejo anterior, y mediante nuestra participación capaz, firme y prudente y la presión de las comunidades cada vez más intensa, se hizo evidente que la gobernabilidad municipal dependería de acuerdos con nosotros y empezamos a dejar de ser vistos como “paicos” y a encaminarnos a tomar responsabilidades en el gobierno municipal. Ésto fue acompañado de un nivel interesante de coordinación y convivencia con otros sectores sociales antes opuestos a nosotros en el pueblo de Concepción. Pero para que toda esta evolución se convierta en realidad, debía de aparecer en el horizonte el tema de las elecciones

generales de junio de 1997 y el problema del evidente peso específico de las comunidades para poder incidir en resultados electorales para diputados uninominales, elegidos en una circunscripción territorial determinada.

En este contexto, en la gestión de 1997, ampliamos el acuerdo en el Consejo con el MNR y asumimos interinamente el cargo de Alcalde Municipal.. Alguna gente del pueblo, los blancos, sobre todo los viejitos se quejaban, “ésto es el fin del mundo, tenemos un paico de Alcalde”, se había invertido la realidad histórica y los “siervos”estaban de jefes.

De lo municipal a lo regional: Agenda Permanente, nuevas perspectivas y propuestas

Tras el primer año de esta experiencia surge de parte nuestra y de nuestro contacto con concejales, alcaldes, consejeros de pueblos indígenas en la región y el departamento de Santa Cruz, la inquietud respecto a la necesidad de transformar esta experiencia parcial, local y no coordinada en una estrategia y un programa nacionales de participación política de los pueblos indígenas. Y estamos trabajando esta propuesta para construir, desde nuestras organizaciones y nuestros pueblos,estrategias de participación política local, departamental y nacional en forma integrada, bajo las siguientes consideraciones.

Escenarios de participación política

La CIDOB y los Pueblos Indígenas han generado, a partir de las elecciones municipales de 1995, una primera experiencia de participación política en los escenarios municipales y de descentralización y gobierno departamental, como es el caso del Consejero Departamental y Capitán Grande, Bonifacio Barrientos. Esta experiencia se ha sustentado en iniciativas de las organizaciones zonales como la COPNAG, CICC, CICOL, CABI y APG, con estrategias locales diversas y sin configurar una estrategia conjunta e integrada de participación de los Pueblos Indígenas, ni contar con la ca-

pacidad técnica e institucional y mucho menos con un marco de alianzas y convivencia con otros sectores de la sociedad civil.

Razón de ser de nuestra Propuesta

En este proceso, las comunidades y organizaciones de Pueblos Indígenas se encuentran ante una situación compleja y difícil que demanda de parte de ellos respuestas y propuestas adecuadas, e igualmente complejas, en temas que afectan esencialmente sus formas de vida, de organización y su potencial de desarrollo y manejo de sus recursos naturales, dentro del marco de una realidad política, económica y social, con cambios importantes en las formas de representación y administración de recursos locales y microrregionales (ámbito municipal) y regionales (descentralización) y de nuevos marcos legales (la Constitución reformada, la Ley de Participación Popular, la de Descentralización, el Convenio 169, entre otros instrumentos jurídicos), en cuyo diseño, desarrollo e implementación la CIDOB y los Pueblos Indígenas han sido parte activa y propositiva en Bolivia.

Estas propuestas y respuestas por parte de los pueblos indígenas, que deberán ser a la vez organizativas y sociales, técnicas y económicas, financieras, se ubican en el espacio de intersección entre los escenarios de:

- 1) el sistema de Gobierno y Desarrollo Municipal;
- 2) la descentralización regional (formas de gobierno departamental y provincial)
- 3) las propias dinámicas (locales y regionales) de los Pueblos Indígenas y de sus relaciones con otros sectores de la sociedad civil.

Se convierte en una necesidad central desde el escenario de las dinámicas y procesos locales y regionales de las organizaciones y comunidades indígenas y en sintonía con otros sectores de la sociedad civil el *generar instrumentos de coordinación organizativa e institucional y propuestas con capacidad técnica para la elaboración de estrategias de desarrollo municipal y de participación regional comprensivas y adecuadas a estos nuevos escenarios y al nuevo marco legal* y que las mismas estén validadas y apropiadas por

las organizaciones a través de los mecanismos de consulta social, participación y formas de decisión de los propios actores.

Finalidad general de nuestra propuesta

En el marco de estas consideraciones, proponemos configurar y conformar un sistema permanente y acumulativo de coordinación institucional y de apoyo técnico a la participación política y al desarrollo de los pueblos indígenas en los ámbitos municipales y de descentralización departamental propuestos. Este sistema permanente deberá contar por lo menos con los siguientes componentes:

- 1) Municipios: estrategias de Gobierno y Desarrollo Municipal
- 2) Descentralización: Gobiernos Departamentales y Provinciales
- 3) Sistema de financiamiento, inversión y asistencia técnica: Fondo Indígena Nacional
- 4) Programa de Ordenamiento territorial que articule territorios indígenas, áreas bajo protección, jurisdicciones espaciales municipales, provinciales y las circunscripciones uninominales.
- 5) Estrategias de participación política democrática en los escenarios municipales y en las circunscripciones uninominales y descentralizado (Provincia y región)

Nuestro Programa implica tiempos de desarrollo y construcción de capacidades:

- 1) Una primera fase, en la que nos encontramos, de elaboración de un núcleo de instrumentos institucionales, técnicos y conceptuales que den a las organizaciones indígenas y a los sectores de la sociedad civil que los acompañan, capacidad técnica y de coordinación organizativa e institucional para formular y validar sus propuestas y respuestas a fin de ampliar su participación en los escenarios local, microrregional y regional a los que hicimos referencia;

2) Una segunda fase de implementación de estrategias acordadas de inversión y desarrollo, de asistencia técnica e institucional concentradas, de formación de recursos humanos y de fortalecimiento y consolidación de la participación política y democrática, teniendo en cuenta el horizonte de las elecciones municipales de 1999 (en dos años y medio).

Esto es especialmente importante para nuestros pueblos indígenas si tenemos en cuenta que en los tres escenarios, estamos hablando de *entidades territoriales* (municipios, gobiernos departamentales e indígenas). Esto es que legalmente sustentan formas propias, específicas de gobierno (con un margen de autonomía en el caso de municipios e indígenas), recursos de inversión y competencias, jurisdicciones y “propiedad patrimonial” espaciales, territoriales, y sobre el medio ambiente.

Especificidad de la participación de los pueblos indígenas

Es igualmente esencial entender que la particular configuración de la participación de los pueblos indígenas en los escenarios políticos propuestos se da a partir de la articulación de temáticas y procesos:

- Derechos y gestión territorial, incluyendo la necesidad de un marco de ordenamiento territorial integrado;
- Gestión y manejo del medio ambiente, parques y áreas protegidas, incluyendo el tema de sistemas tradicionales y conocimientos en el manejo de recursos naturales renovables;
- Formas propias de gobierno, incluyendo la situación de municipios indígenas, municipios rurales y municipios con nivel urbano;
- Estructuras y capacidades organizativas e institucionales de los Pueblos Indígenas que están en proceso de desarrollo y que se orientan decididamente hacia la mancomunidad de municipios;
- Temas de identidad cultural.

Objetivos y Metas que necesita alcanzar nuestra Propuesta

Este tema nos permite profundizar cuáles son los elementos permanentes de nuestra agenda municipal y departamental de participación política. Para hacer más concreto el tratamiento de es-

tos asuntos, presentaremos los objetivos desde la perspectiva de las metas que necesitamos obtener para avanzar en nuestras responsabilidades de gobierno municipal y descentralizado.

Meta 1:

Diseñar una propuesta base de estructura institucional organizativa y de gestión municipal

En la situación actual existe una total incompatibilidad entre los nuevos marcos legales y demandas de nuestros pueblos y la estructura misma del gobierno municipal. Realizar cambios en esta estructura supone dar cuenta prioritariamente de los siguientes aspectos:

- La realización de un trabajo de *evaluación de la situación actual de los municipios*, su estructura organizativa, sus sistemas de gestión de recursos y programas, sus capacidades gerenciales y técnicas incorporadas, sus recursos financieros (PAOs¹⁴) y patrimoniales (a este nivel, sólo la identificación formal, consciente de patrimonio municipal, porque en la realidad, el tema de conocer y estimar el patrimonio real municipal pasa por generar información y capacidad técnica-catastros e informaciones geográficas-con las cuales no se cuenta actualmente).
- La *integración y compatibilización del complejo marco legal actual* en el que se sustentan las jurisdicciones y competencias del sistema municipal, del proceso de descentralización, de la participación de la sociedad civil y de los derechos y estatutos de participación específicos a los pueblos indígenas.
- La consulta con organizaciones indígenas y sectores e instituciones de la sociedad civil local para diseñar fórmulas que estructuren *sistemas municipales flexibles, abiertos a la participación efectiva y viable de la población* y específicamente de los pueblos indígenas y sus organizaciones.
- La *elaboración de mecanismos y modos de funcionamiento* que permitan articular en forma eficiente los sistemas administrativos con los sistemas de gestión y ejecución de programas de

desarrollo y las instancias técnicas de planificación y evaluación.

Meta 2:

Estrategias integradas de desarrollo municipal (áreas de programación)

Deben dar cuenta al menos de los siguientes asuntos:

- La identificación y sistematización del conjunto de áreas de competencia y jurisdicción municipal que son de necesidad por ley y de prioridad para intereses y propuestas de los pueblos indígenas y la sociedad civil local.
- El diseño básico de propuestas para la incorporación de capacidades técnicas en el manejo de información georeferenciada que permitan a partir de la competencia “territorial continua” municipal, desarrollar un catastro urbano y rural y procesos de saneamiento de la situación de distribución espacial urbana, territorial y de medio ambiente. Indudablemente ésta es el área más importante y crítica de acción municipal porque concierne los recursos propios por derechos catastrales, recursos patrimoniales municipales, áreas protegidas, tierras y territorios indígenas, derechos de propietarios agropecuarios, forestales y mineros. Pero constitucionalmente hay aquí una responsabilidad y derechos irrenunciables.

Como sustento de este diseño, se tendrán que considerar:

- Elementos para un *sistema de catastro urbano y rural y de planificación territorial* (SIG) y de compatibilización, profundización y especificación en relación con el PLUS
 - a) Sistematización de información geográfica-espacial (este componente supone un convenio específico de trabajo coordinado con el CPTI¹⁵ y acuerdos de cooperación técnica e intercambio de información variables con instituciones como APCOB¹⁶, BOLFLOR¹⁷, CIMAR¹⁸, FAO, el Consorcio IP, entre otros) y elaboración y síntesis de material cartográfico

- co sobre el estado actual de las jurisdicciones municipales bases del presente trabajo
- b) Sistematización de información
 - Sistematización de información, *base de datos* y consideraciones básicas para una estrategia que integre y posibilite una progresiva compatibilización entre:
 - a) Programas de conservación y manejo del medio ambiente, incluyendo áreas urbanas (como el caso de la Laguna-represa Concepción)
 - b) Situación de tierras y espacios territoriales indígenas
 - c) Situación de tenencia de propiedades agropecuarias
 - d) Situación de concesiones forestales y mineras
 - Evaluación y sistematización de competencias, líneas actuales de programación y responsabilidad municipal en lo que respecta al desarrollo social y cultural en campos tales como:
 - a) Educación formal y formación de recursos humanos
 - b) Programas especiales de integración de planes interculturales y bilingües
 - c) Programas y estrategias de salud y prevención
 - d) Programas de atención y promoción social orientados hacia niños, mujeres, personas mayores, discapacitados, entre otros
 - e) Atención y promoción del deporte y recreación
 - f) Programas de promoción cultural
 - g) Evaluación y sistematización de la situación actual y perspectivas de desarrollo económico y sustentable en las respectivas jurisdicciones municipales, enfocados especialmente sobre estrategias y programas agropecuarios, forestales-agro y silvo-, de extracción y transformación de la pequeña y mediana industria, de desarrollo del turismo e infraestructura y servicios asociados, de localización y concentración de inversiones, infraestructura productiva básica y de transporte
 - Evaluación y sistematización de las áreas tradicionales de intervención municipal y un ejercicio de análisis transversal pa-

ra su compatibilización e integración con las “nuevas áreas” en una estrategia municipal. Entre las áreas tradicionales de intervención municipal están:

- a) Intendencia, sanidad, mercados y comercialización de productos
- b) Servicios públicos, luz y fuerza, agua potable, alcantarillado, emergencia y seguridad
- c) Ornato y mantenimiento urbanos, servicios de limpieza, parques, vías, monumentos, etc.

Meta 3:

Lineamientos de sistemas de participación efectiva y de formas de gestión de la sociedad civil, pueblos indígenas, sectores e instituciones en el funcionamiento y desarrollo del municipio y en los espacios de intersección con las intervenciones de nivel regional y nacional

Habrá que tener en cuenta que, en esta meta, es indispensable como insumos un alto de nivel de interacción, evaluación y discusión entre todos los interlocutores, respecto a los siguientes asuntos:

- Evaluación y sistematización, desde las dinámicas de las organizaciones indígenas, de sus propuestas de participación y gestión del desarrollo municipal, pensando en:
 - a) la especificidad del estatuto de “participación” de los pueblos indígenas en lo que respecta a sus procesos étnicos y al marco legal “particular” que los ampara, específicamente el Convenio 169 y la Ley 1257;
 - b) La condición de entidad territorial de estos pueblos y sus organizaciones y la necesaria elucidación de aspectos de competencias y jurisdicciones con los ámbitos municipal y de descentralización regional;
 - c) los lineamientos de cómo incorporar la “cuestión” municipal en las estrategias propias de desarrollo y fortalecimiento organizativo e institucional con respecto a los márgenes de

autonomía reconocidos legalmente y practicados y sustentados por sus organizaciones;

- d) las bases de estrategias de apertura y construcción de consensos duraderos con los otros sectores de la sociedad, contribuyendo así a instalar en el centro del proceso de desarrollo municipal un espacio abierto de participación y gestión compartidas;
- e) la evaluación de la situación de las áreas de Monteverde¹⁹ y las zonas de Río Blanco y Negro en Guarayos. En esta situación concurren y se cristalizan procesos de extraordinaria importancia para el conjunto del trabajo propuesto tales como:
 - propuestas de Territorio Indígena integrando áreas protegidas con procesos de asentamiento de comunidades indígenas y trabajos de delimitación territorial
 - bases objetivas de continuidad espacial para establecer la mancomunidad de los municipios de Concepción, Ascensión y Uribichá, sustentada en una importante y decisiva presencia de las organizaciones;
 - y procesos intensos de gran escala de penetración y especulación con tierras, concesiones forestales, movimientos de colonos campesinos.
 - Sistematización y evaluación de la situación de los sectores de la sociedad civil local, de sus instituciones y movimientos en la perspectiva de participación en sistemas municipales que se proponen abiertos y que se sustentan en una presencia indígena mayoritaria, considerando los siguientes temas:
 - a) el inventario de las entidades formales y no formales de la sociedad civil;
 - b) la evaluación de sus objetivos e intenciones manifiestas, sus capacidades técnicas y experiencia, sus recursos humanos y materiales y sus prácticas y límites de decisión y participación;

- c) el estado de la situación de procesos interétnicos en las poblaciones y pueblos que se consideran en el presente trabajo.

Meta 4

Sistematizar, teniendo en mente las metas propuestas anteriormente, las líneas de articulación, la compatibilidad de políticas de desarrollo, de competencias y jurisdicciones superpuestas y/o concurrentes y espacios de participación y gestión entre:

- El proceso de descentralización, sus instancias programáticas, recursos técnicos y portafolio de inversiones;
- Los procesos de mancomunidad de municipios que permitan configurar espacios microrregionales y sus estatutos y competencias entre el sistema municipal y regional (por ejemplo, el caso de Monteverde);
- Las líneas directas de intervención por parte de la “Nación”, en particular de la Secretaría de Asuntos Étnicos, y los programas de educación con soporte directo de la cooperación internacional, el desarrollo sostenible y el medio ambiente, dentro del contexto de la Ley INRA (ley de tierras en proceso);
- La articulación e integración con las estrategias y líneas de acción y el trabajo de la CESC y de la CIDOB.

Instancias de coordinación y mecanismos de participación

Hemos conformado una instancia de coordinación para llevar adelante nuestras propuestas de participación política. Está integrada por:

- 1) las organizaciones Chiquitanas, Guaraníes y Guaraníes;
- 2) los representantes de nuestros Pueblos que están en función en el Gobierno Municipal, Alcaldes, concejales, Comités de vigilancia;
- 3) los Consejeros Departamentales;

- 4) los futuros diputados uninominales y plurinominales de la región de Santa Cruz.

Esta instancia propone, a la vez que articular, distinguir claramente entre el escenario organizativo-sociedad civil, que corresponde a nuestras organizaciones, y el escenario de participación y representación política que corresponde en sus respectivos niveles a concejales, consejeros y diputados, senadores, etc.

Y los componentes programáticos permanentes aprobados para esta comisión son:

- 1) Municipios: estrategias de Gobierno y Desarrollo Municipal
- 2) Descentralización, Gobiernos Departamentales y Provinciales
- 3) Fondo Indígena Nacional: financiamiento, inversión y asistencia técnica
- 4) Comisión Permanente de Ordenamiento Territorial
- 5) Desarrollo de Estrategias departamentales de participación política y alianzas con sectores de la sociedad civil.

III. Espacios regionales y nacionales

Ya se ha iniciado la fase de participación política en los espacios departamentales (como es el caso de Santa Cruz) a raíz de las elecciones generales de 1997 y se puede hacer una primera aproximación y evaluación del resultado obtenido de esas experiencias que coadyuvan a establecer una agenda para el futuro.

Estas propuestas y trabajos iniciales alimentaron, en diciembre de 1997, la Asamblea Consultiva Nacional de la CIDOB que decidió aprobar una estrategia nacional de participación política y la elaboración de un programa nacional bajo los siguientes parámetros.

La plena autonomía e independencia de nuestras organizaciones con respecto a cualquier filiación política partidaria

Nuestra asamblea en San Ignacio decide la participación política directa de nuestros pueblos en base a la preservación de la autonomía, integridad y principios constitutivos de sus organizaciones naturales en todos sus niveles. Ésto significa que la Confe-

deración Indígena de Bolivia, a nivel nacional, las organizaciones regionales y departamentales, las zonales y las comunales, se mantienen independientes y autónomas en base a su plataforma y programa.

El mecanismo de participación política de los pueblos indígenas

Se aprueba la conformación de una *Comisión Nacional de Participación Política* conformada por representantes del Movimiento de los Pueblos Indígenas, que integrará instancias similares a niveles regional y local que permitan la toma de decisiones conjuntas y de consenso, dada sobre todo la reconocida situación de multipartidismo existente en todas las comunidades. Es la instancia responsable de llevar adelante el programa y la propuesta de participación política estratégica de nuestros pueblos.

Esta Comisión, por mandato de la Asamblea y en forma consciente y responsable, ha coordinado con todos los partidos políticos, para las elecciones generales de junio de 1997, en busca de un convenio digno y justo en base a nuestro programa y nuestra propuesta de candidatos, apostando por el diálogo y la concertación.

Escenarios alternativos de participación política

En lo que se refiere a la necesidad ya explicada anteriormente de llegar a acuerdos con uno o más partidos políticos para participar en cualquier elección municipal o nacional, el problema que se planteó a la Comisión Política Nacional y que no pudo ser resuelto adecuadamente fue el de si el acuerdo electoral se hacía con un solo partido, priorizando el tema nacional y la posible candidatura a la Vicepresidencia, o si se optaba por una estrategia flexible y diversificada de acuerdos con más de un partido político por regiones y circunscripciones, priorizando la participación local y respondiendo a la diversidad de situaciones y opciones preferenciales por zonas. Entre enero y mayo de 1997, no pudimos resolver esta situación y llegamos a las elecciones de junio con una combinación de opciones. Por un lado, una parte de la Comisión Nacional priorizó la carta de opción a la Vicepresidencia e hizo acuerdos de candidatos a Vicepresidente y seis diputaciones con un solo partido, el MBL, que fue el único en ofrecer la opción a la Vicepresidencia;

por el otro lado, a nivel zonal, fracasamos en el intento de participar con una propuesta conjunta Chiquitana, Guaraya, y las organizaciones chiquitanas decidieron proponer a Vicente Pessoa (quien dejó al otro concejal chiquitano en la alcaldía de Concepción) como candidato a diputado uninominal, en un acuerdo con el MNR; finalmente, y en la misma circunscripción, los guarayos de Ascensión trabajaron un acuerdo con el MIR. Ésto significó que, en última instancia, en la circunscripción donde estamos Guarayos y Chiquitanos, hubieron tres candidatos indígenas en acuerdos de diferente índole con tres partidos políticos.

Los resultados de las elecciones, en lo que respecta a nuestras candidaturas, nos revelaron lo siguiente:

- 1) a nivel nacional, no obtuvimos ningún resultado: ni vicepresidente, ni diputados;
- 2) a nivel de las circunscripciones en la zona guarayo-chiquitano, los tres candidatos indígenas, compitiendo por los mismos votos, tuvieron resultados interesantes y, al final, se obtuvo un solo diputado alterno indígena, propuesto por las organizaciones de pueblos indígenas, que es Vicente Pessoa.

Conclusiones

La experiencia es demasiado reciente para que podamos sacar conclusiones inmediatas. Estando todavía bajo el impacto de las elecciones, nos queda por hacer una profunda evaluación de nuestra experiencia de participación política, mantener intactas nuestras estructuras organizativas en el escenario de la sociedad civil y retomar nuestras propuestas estratégicas para preparar los escenarios municipales y de descentralización, así como los trabajos en el parlamento nacional.

Son parte de la agenda permanente a la que nos referimos anteriormente el trabajo de profundización e integración de nuestra Plataforma y programa, teniendo en cuenta que son parte de un proceso estratégico sobre la base de un período de 10 años: 1997 al 2007 que nos permita enfrentar los compromisos deriva-

dos de las elecciones de junio y prepararnos para las elecciones municipales del 2001 y las elecciones generales del 2002. Creemos que en este plazo, lograremos la reforma de la Constitución y la participación política independiente de los pueblos indígenas y originarios.

Estamos integrando en nuestro programa nacional las plataformas comunales y zonales, nuestras propuestas a nivel municipal y provincial y estamos desarrollando respuestas alternativas a las circunscripciones uninominales, las plataformas regionales y departamentales, a fin de tener un programa integrado, descentralizado y basado en el respeto y la unidad en la diversidad.

Creemos que es imprescindible convocar al pueblo de Bolivia a nuestra propuesta de construir juntos, con dignidad y respeto, con principios y ética, con unidad en la diversidad, nuestro Estado y una sociedad nacional justa y solidaria. Necesitamos para ésto construir nuevas formas de participación política que nos permitan a todos los sectores de la sociedad civil participar directamente en la administración y gestión del Estado nacional.

Por último, quisiera hacer referencia a una primera experiencia informal de reuniones y conversaciones con las organizaciones y comunidades chiquitanas en las que hemos compartido una pequeña alegría por haber logrado al menos un diputado chiquitano y una gran pena por los resultados negativos a nivel nacional en el conjunto de los pueblos indígenas. Casi hemos llorado colectivamente al constatar que, de ir en alianza chiquitano-guaraya, hubiéramos ganado contundentemente y tenido dos diputados en vez de uno sólo, que incluso hemos dispersado y perdido el control del voto en nuestras propias comunidades y que tenemos un largo camino por recorrer. Si nos lo proponemos juntos, lo podemos lograr.

Notas

- 2 Central Indígena de las Comunidades de Concepción.
- 3 Organización Indígena Chiquitana.
- 4 Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana.

Pueblos Indígenas y Estado en América Latina

- 5 Organización Nacional Indígena de Colombia.
- 6 Unión de Naciones Indígenas.
- 7 Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
- 8 Central de Pueblos Indígenas del Beni.
- 9 Central Indígena de la Región Amazónica Boliviana.
- 10 Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guaraya (Bolivia).
- 11 Centro Ayoreo de los Nativos del Oriente Boliviano.
- 12 Instituto Nacional de la Reforma Agraria.
- 13 Ratificado mediante Ley 1257.
- 14 Plan Anual Operativo.
- 15 Centro de Planificación Territorial Indígena.
- 16 Ayuda Para el Campesino del Oriente Boliviano (ONG).
- 17 Bolivia Forestal (organización estatal).
- 18 Institución técnica de la Universidad Gabriel René Moreno de Santa Cruz.
- 19 Región donde existe una demanda territorial del pueblo chiquitano de la Provincia Ñuflo de Chávez del Departamento de Santa Cruz. Esta demanda está en trámite actualmente.

LA AUTONOMÍA COMO CAMINO HACIA UNA DEMOCRACIA REAL: LA EXPERIENCIA NICARAGÜENSE

*Myrna Cunningham*¹

Yo he querido ponerle a este comentario una cosa que decía Vicente. Reportó el comentario de un anciano en el pueblo donde fue el Alcalde: "... Este es el fin del mundo ... Tenemos un paico de alcalde". Me parece que ésto refleja un poco la historia de los pueblos indígenas, desde la negación absoluta de derechos hasta poder conquistar espacios en donde se puede realmente empezar a participar en el proceso de construcción de nuevos modelos de Estado.

Quiero también agradecer a Vicente Pessoa y a la CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia) por el magnífico, didáctico y estimulante viaje que me permitió hacer a través de la lectura de su conferencia.

En el contexto de mundialización de la vida y la globalización económica, la estabilidad macroeconómica alcanzada en algunos casos con la implementación de las medidas de ajuste no ha significado necesariamente bonanza microeconómica. Los Estados no han podido comprar en el mercado ni la equidad social y ni la estabilidad política. La postergación de los beneficios económicos que la reforma prometía y su concentración en pocas manos así como la falta de participación de la mayoría en las decisiones políticas, económicas y comunicacionales están empujando a los pueblos indígenas junto a diversos sectores de la sociedad civil (mujeres, jóvenes, campesinos, etc.) a demandar políticas renovadas, la refor-

1 Miskita, Ex-diputada Nacional y Rectora de la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa del Caribe Nicaragüense (URACAN).

mulación de estrategias de desarrollo que equilibren las economías en crecimiento con sociedades donde no hayan excluidos. Demandan asimismo la reconstrucción institucional del Estado de modo que sea innovador, adaptable, con atribuciones renovadas, integrando criterios políticos y técnicos en la toma de decisiones en todos los niveles. En es proceso se plantea la descentralización político-administrativa y la desconcentración del poder político hacia los municipios, distritos, regiones y se espera con ello que el Estado pueda comenzar realmente a reconstruir los lazos que lo deberían de unir con sus respectivas sociedades multiétnicas.

En los casi veinte años de recorrido al que nos lleva Vicente, encontramos a pueblos indígenas que en su “proceso desde la demanda” dan el salto desde la comunidad hacia la región y la participación política nacional, pasando “necesariamente” por el espacio internacional (Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, Banco Mundial, etc).

Refleja de forma detallada las etapas que los pueblos indígenas de Bolivia siguieron en su proceso de transformación en “sujetos de derecho autonómico”, las innovaciones que ellos desarrollaron para construir alianzas, consensos básicos y llegar a ser “actores” en espacios de toma de decisiones; el documento refleja también la capacidad de formulación de propuestas que los pueblos indígenas estamos alcanzando y de renovación de actores para ir construyendo una nueva cultura política con “actores conscientes y comprometidos con su pueblo”. En todo momento, se evidencia además la voluntad de transformar al Estado para hacerlo más justo y más humano. A eso yo lo llamo “autonomía”, “autodeterminación”.

Quisiera extraer algunas “lecciones” de esta experiencia.

En primer lugar, a pesar de los avances en los marcos políticos y normativos nacionales e internacionales, producto de la lucha del movimiento indígena, aún siguen los pueblos indígenas *sin instrumentos efectivos* que aseguren el cumplimiento de dichas normas. En ese sentido, la participación política directa, utilizando los espacios y reglas del juego político vigentes e impuestos por los

partidos políticos, se ha convertido en una nueva forma de lucha, sea ésta en espacios municipales y/o nacionales.

En segundo lugar, los derechos colectivos, como “pueblos”, se logran trasladar, al menos en el discurso, a esos espacios enriqueciéndose el marco jurídico, transformándose, reafirmandose: territorio, identidad, lengua, reconocimiento de la diversidad, desarrollo económico integral sustentable, leyes y normas propias, autonomía, salud, educación. Se evidencia la incidencia del movimiento indígena en la lenta incorporación de “algunos” de esos derechos en las Constituciones Políticas, leyes indígenas específicas, Fondo Indígena y otros.

En tercer lugar, se evidencia también la necesaria relación entre los pueblos indígenas, los gobiernos y la sociedad civil no indígena. Las propuestas, por lo tanto, en este sentido se hacen más amplias, más inclusivas, resaltando en todo momento las “formas propias de democracia interna” como organización o comunidad indígena, el “ejercicio de autoridad de nuestras propias formas” y la percepción respetuosa de otras formas de democracia, “los partidos políticos” (bajo el sistema de cuotas descrito) estableciendo en todo caso la autonomía, independencia, respeto entre actores. Evidentemente se requiere de un incremento en el grado de madurez del movimiento indígena y de los otros actores sociales y políticos.

En cuarto lugar, se alcanza a través del proceso la apropiación de procedimientos, lenguajes y aptitudes derivadas del comportamiento político democrático. Sin embargo, es importante destacar el compromiso colectivo como pueblo, como cuando señala Vicente, al finalizar, “casi hemos llorado colectivamente” al analizar los resultados de la experiencia de 1997.

En quinto lugar, es admirable ver la capacidad desarrollada de hacerse cargo de las consecuencias sociales de sus propias decisiones como pueblos.

Finalmente, respecto al fino tejido de las relaciones entre lo local, nacional e internacional, las fuerzas económicas, la comunicación, la lucha por el medio ambiente, los derechos humanos rebasan las fronteras geográficas. Se mencionaba el peso que tienen

los instrumentos internacionales como mecanismos de presión hacia el cambio. Hay una evidente correlación entre lo sucedido en los ámbitos local, nacional e internacional. A pesar de que cada país tiene su carga singular de herencia cultural, sus propias instituciones políticas y voluntad, lo cual le ha dado al movimiento indígena historias singulares, se requiere articular esos avances a nivel global. Si los problemas étnicos tienen una dimensión global, hay que darles respuestas globales también.

En ese tránsito en donde todos estamos empujando para salir del “sofoco de la democracia formal” y enrumbarnos hacia una democracia real, de participación directa de los ciudadanos/as, pueblos indígenas y comunidades étnicas, estamos probando diferentes experiencias.

En Nicaragua, en la costa caribe, que representa el 50% del territorio nacional, iniciamos hace diez años un modelo de autonomía regional multiétnica. Un modelo que incluye territorio, el reconocimiento como pueblo, derechos colectivos, libre determinación y autonomía. No es casual que, cuando los representantes del gobierno hablan de las Constituciones Políticas, ni siquiera nos mencionan. Somos un mal ejemplo para el resto de las comunidades indígenas del continente porque hemos conquistado la autonomía regional. Se conquistó efectivamente en un contexto complejo, nacional e internacional, en medio de la guerra y con mucha presión sobre Nicaragua.

Nuestro modelo, a pesar del temor de los Estados a mencionarlo, presenta las siguientes características:

- Es de carácter regional: delimita un territorio que es casi el 50% de lo que es Nicaragua.
- Es multiétnico: cada pueblo indígena y comunidad étnica (son seis) que viven en la Región tiene iguales derechos “independientemente de su número o nivel de desarrollo”.
- Participan partidos políticos y grupos de suscripción popular (independientes) en las elecciones.
- El modelo de gobierno es un modelo parlamentario con un ejecutivo subordinado.

- Existen derechos holísticos: culturales, políticos, económicos, jurídicos, ecológicos, de identidad, derecho consuetudinario, participación igualitaria de las mujeres.
- Se reconocen espacios autonómicos municipales y comunales.
- Fue producto de una amplia consulta que llevó a la pacificación, la reconciliación y la concertación: después de 10 años de haberse aprobado la Ley de Autonomía, se hizo una consulta hace poco y el 70% de la población multiétnica que vive en las dos regiones autónomas plantearon que éste es el mejor modelo de gobierno, que, a pesar de todos los problemas que enfrentamos para construir la autonomía, sigue siendo la mejor alternativa.
- Tiene respaldo jurídico en la Constitución Política del Estado, Estatuto y leyes específicas: se menciona el término “pueblos indígenas” en su pleno sentido en el Artículo 181 y se reconoce que somos el 60% de la población.

Se trata de la construcción de un modelo nuevo que no trata de reproducir otros sistemas de los cuales han estado excluidos. Lo más importante fue y es garantizar la participación de pueblos excluidos como entidad multiétnica. Tienen que ponerse de acuerdo todos los que viven en esas regiones. Obviamente nos dimos cuenta que la gran debilidad era que la Ley nos reconocía una serie de derechos que no podíamos ejercer si no teníamos los recursos humanos necesarios. Fue en este sentido que organizamos nuestra propia universidad, no como una universidad tradicional sino como un “laboratorio de la autonomía”, desde donde podamos preparar a los futuros constructores de la autonomía pero también con los que están decidiendo ahora en las comunidades. Una gran cantidad de programas tienen que ver con el liderazgo comunitario, con la formación de maestros, con el desarrollo sostenible. Además tenemos nuestros propios Institutos de Investigación, un Instituto de Medicina Tradicional. Estamos trabajando sobre un modelo de educación en todos los niveles, hasta el superior. Creemos que la educación es un elemento fundamental para la consolidación de la autonomía.

En lo que respecta al gobierno de las regiones autónomas de Nicaragua, hay cuatro competencias que le quedan exclusivamente al gobierno nacional: finanzas, relaciones exteriores, defensa y administración de la justicia, independientemente que, a nivel comunal se mantenga la administración de justicia tradicional articulada entre jueces comunales electos por las comunidades y la administración de la justicia de la Corte Suprema de Justicia.

Tenemos un Parlamento regional, el Consejo Regional Autónomo, que es la máxima instancia de gobierno. Cuenta con 48 personas electas por votación libre, popular, de distintas circunscripciones electorales. En algunas circunscripciones electorales, el primero que está en la lista tiene que ser de un grupo étnico determinado. Por ejemplo, en Nicaragua hay solamente 700 ramas, y están participando en el gobierno.

El Consejo Regional elige al Ejecutivo de Gobierno o Coordinador de Gobierno o Gobernador. Esta instancia tiene funciones legislativas y ejecutivas. La articulación con la instancia nacional se da por dos vías:

1) con la Asamblea Nacional: los diputados nacionales son miembros del Parlamento Regional;

2) y los Coordinadores de Gobierno tienen un mandato para hacer la coordinación directa con las instancias ejecutivas nacionales.

En las regiones, también hay alcaldías municipales, consejos municipales, y éstos tienen no una relación de subordinación sino una de coordinación entre lo que es la autonomía municipal y la regional. Lo mismo sucede en el caso de las comunidades que también tienen sus propias estructuras. La Constitución y la Ley de Autonomía establecen que, en el ámbito de las comunidades, estas autoridades son las que deciden. El Consejo Regional es el que tiene que encontrar mecanismos para articularse con las autoridades comunitarias.

La Ley tiene una debilidad y no estableció el porcentaje que se debería quedar de los impuestos generados en la región. Hay que negociarlo: hasta ahora es el del orden del 50% generado de la ac-

tividad pesquera, forestal y minera. Es insuficiente. Además de eso, hay un porcentaje que regresa a la región para los programas y proyectos de salud, educación, etc. Tenemos la facultad de crear impuestos regionales, sin embargo, con la pobreza que existe allí, es un asunto político que incumbe al Consejo.

Otra cosa que quisiera resaltar es que nuestra autonomía se basa en una estructura que garantiza una participación de todos los grupos étnicos. En la región autónoma del Atlántico Norte, sólo hemos tenido gobernadores mizquitos en los primeros seis años. Pero, en la zona del sur, hemos tenido mestizos, criollos, ulluas, etc... para un equilibrio entre los distintos pueblos indígenas y comunidades étnicas. Con el gran riesgo en el futuro, de que el Gobierno central, para desgastar la autonomía, sí tiene una política de ir avanzando en la frontera agrícola y metiendo colonos mestizos hacia la región para tratar de desequilibrar la situación. Pero esos son los riesgos.

Finalmente, independientemente del modelo que se adopte, considero conveniente tomar en cuenta algunos elementos:

- Estamos trabajando por construir Estados nacionales basados en relaciones respetuosas y armoniosas. Cualquier modelo de autonomía o de participación debe contar con una base económica para el desarrollo de esos pueblos indígenas. El re-diseño del poder debe asegurar el desarrollo económico equilibrado. Se debe lograr transformar las prioridades en prácticas políticas de toda la sociedad.
- Esto depende de la correlación de fuerzas del movimiento indígena es determinante para la definición de espacios de poder, tanto interno como externo.
- El desarrollo de la capacidad propositiva, innovando prácticas políticas, renovando actores, promoviendo el diálogo respetuoso de las diferencias, es imprescindible. Para ello, la formación de recursos humanos es fundamental. (La marcha, negociación, conducción).

- Hay que tener el cuidado de no reducir lo político a lo meramente electoral, cayendo en el juego de las desigualdades socialmente aceptables con el argumento de la “representación”.
- No hay un solo modelo de democracia, de autonomía ni de gobernabilidad. Todos debemos de trabajar para reformular periódicamente nuestro acercamiento, aprendiendo sobre la marcha, tratando de hacernos comprender de los otros y aprendiendo también de ellos.
- La mera participación directa, *sin políticas de Estado*, que asegure espacios de autogestión, territorio y ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, puede sólo desgastarnos y romper la unidad y confianza en el liderazgo. La lucha debe ser integral. No basta la igualdad política, hace falta tener poder efectivo, negociado, concertado, en distintos niveles.
- El voto étnico es importante pero no determinante. Las propuestas deben ser inclusivas y debe de existir el respeto a la diversidad en términos de modelos (autonomía regional, autonomía municipal, participación directa, organización). Hay que propiciar la solidaridad para la sostenibilidad.

Si admitimos que los verdaderos protagonistas de la democracia son los propios ciudadanos/as de los pueblos indígenas y queremos construir una ciudadanía fuerte, afirmada en su capacidad de ser portadora de derechos individuales y colectivos así como obligaciones, tenemos que concluir que eso sólo se logra cuando las propuestas vienen desde las comunidades pero encuentran arriba, líderes y dirigentes capaces de darles respuestas, dándoles nombres concretos a los planteamientos, junto con Estados comprometidos a compartir las responsabilidades de construir un futuro mejor.

Quisiera concluir con las palabras de Vicente Pessoa:

“tenemos un largo camino por recorrer ... si nos lo proponemos juntos, lo podemos lograr”

LA AUTONOMÍA, DEMANDA CENTRAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: SIGNIFICADO E IMPLICACIONES

*Héctor Díaz Polanco*¹

Tenemos un magnífico ejemplo de cómo es posible, a partir de la reflexión en torno a una experiencia particular de carácter local y regional, plantear los grandes problemas que atañen a los pueblos indígenas en América Latina en su conjunto. La ponencia, efectivamente, se sitúa exactamente en el tema. Lo que atraviesa toda la ponencia es el problema que se discute a escala mundial en este momento respecto a cómo vamos a integrar los grandes poderes centralizados de carácter nacional y, al parecer, dentro de muy poco tiempo, de carácter multinacional, con los poderes locales. Es decir, la problemática de cómo vincular el sistema de democracia representativa, que implica una delegación, con los sistemas de participación directa, que no implican una delegación sino un ejercicio directo por parte de los miembros de estas estructuras locales y regionales en relación con el manejo, la administración, etc, de su propia vida.

También en la ponencia aparecen los grandes problemas relativos al acceso a los poderes locales, y el principal obstáculo que se señala varias veces se relaciona en primer lugar con una realidad latinoamericana y universal, la cuestión de que los partidos políticos tienen el monopolio de la canalización de los candidatos a puestos de elección popular. Este monopolio obliga, en consecuen-

1 Antropólogo, Investigador del Centro de Investigaciones Superiores de Antropología Social (CIESAS), México.

cia, a los pueblos indígenas que han decidido iniciar un proceso de participación política en su localidad o sus regiones, a utilizar el medio de la participación política para lograr este objetivo. Esto plantea un conjunto muy interesante de formas que en esta ponencia, muestra con mucha riqueza en relación con la particularidad boliviana en esta zona del este de las tierras bajas bolivianas, los problemas de las alianzas con los partidos políticos y, finalmente, una vez que hay alguna posibilidad de acceso a estas estructuras de poder local, los problemas de administración de poder, un problema sobre el que hemos avanzado relativamente poco o casi nada, es decir los problemas de la técnica de gobierno y de administración de recursos regularmente escasos, sobre todo en los ámbitos locales y municipales.

Por otra parte, lo que Pessoa intenta mostrarnos es cómo han articulado un conjunto de acuerdos a niveles locales, de comunidades, de los municipios, a nivel de lo que él llama “nivel de descentralización regional y departamental”, a fin de buscar esta participación política.

Lo que extraña en la ponencia es la negativa a enmarcar estos esfuerzos en el ámbito de la autonomía. Por lo que he podido entender de la posición particular de los compañeros bolivianos, hay una intencionalidad, digamos de táctica, en el sentido de no avanzar en el planteamiento de un proyecto político de autonomía bajo el criterio de que ésto podría crear efectos negativos. No hay que avisar al enemigo de las intenciones. De hecho, sin embargo, toda la experiencia concreta boliviana tiene sus consecuencias, así como las metas que se plantean a mediano y largo plazo son metas autonómicas. Lo que uno tiene que preguntarse, en consecuencia, y lo digo como una duda, es si la estrategia adecuada es la de dejar de lado el planteamiento abierto y explícito de un proyecto político de autonomía o si, por el contrario, lo que conviene es hacer explícito este proyecto. Si yo juzgo por las experiencias que han mostrado más avances en América Latina en los últimos tres o cuatro lustros, encuentro que esos países que han obtenido logros importantes, el primero de todos Nicaragua, lo realizaron precisamen-

te con planteamientos abiertos de autonomía. Es también el caso de Colombia donde ya existe al menos un marco jurídico de autonomía regional con territorio, etc., y con representaciones en los órganos de decisión nacional, particularmente en el Congreso Nacional. Y el último caso reciente es el caso mexicano en donde se han logrado avances sustanciales en el régimen de autonomía, sobre todo en el sentido de que la inmensa mayoría de las organizaciones indígenas mexicanas han adoptado ya, como su proyecto político, la autonomía. Y éste es un ejemplo muy particular que muestra que, durante mucho tiempo, los pueblos indígenas mexicanos que tenían un proyecto autonómico o protoautonómico y que, sin embargo, evitaban la referencia explícita a la autonomía, durante esta larga etapa, la autonomía tuvo un escasísimo avance en México. En cambio, una vez que la autonomía se plantea como proyecto político, se lograron avances significativos.

Hay una pregunta simbólica, en el mismo término de autonomía, es decir la posibilidad de amarrar en un concepto de un término un conjunto de demandas fundamentales. Y esto me lleva a la cuestión central que está también presente: la cuestión del poder. ¿Qué es lo central, qué es lo que tenemos como problemática central cuando hablamos de derechos indígenas y de autonomía? Es ni más ni menos que la cuestión del poder, y de allí pasen todos los demás factores. Hago referencia a un documento publicado por 13 organizaciones indígenas mexicanas, las más fuertes, las más poderosas y representativas del país en donde escriben lo siguiente, que ilustra lo que quiero decir: "nuestros problemas no derivan de nuestras características culturales, no derivan de nuestra cultura, nuestros problemas derivan de nuestra falta de poder". De tal manera que, cuando hablamos de la problemática indígena y hablamos de autonomía, no estamos hablando, como se pretende a menudo, de una cuestión cultural, sino sobre todo de una cuestión política, y esa cuestión política se refiere a la cuestión del poder y de su distribución. El problema de los pueblos indígenas en América Latina, sin excepción, es el problema de una distribución del poder realizada desde el siglo XIX con la constitución de nuestros

Estados nacionales en donde no se definió una cuota de poder para este sector de la población. Cuando hablamos de la exclusión de los pueblos indígenas, estamos hablando sobre todo y principalmente de su exclusión de esta distribución del poder.

Pero si hablamos de distribución de poder, estamos hablando necesariamente de un régimen de autonomía que es lo siguiente: un régimen jurídico-político orientado a abrir los espacios en la organización del Estado-nación a fin de que existan espacios políticos, territoriales, jurisdiccionales, de competencias, etc., para ese sector de la población excluida. Porque el ejercicio del poder requiere necesariamente de instituciones. Entonces, las opciones son muy claras: hay solamente dos alternativas. O los pueblos indígenas realizan el ejercicio del poder al que tienen derecho en el ámbito de los Estados-naciones, a través de las instituciones ya establecidas, que, como sabemos, están construidas y concebidas para evitar el ejercicio autónomo, por ejemplo nuestros municipios, los departamentos, los cantones, las entidades federativas, como es el caso de México. O la otra opción-se crean nuevas instituciones con un espíritu realmente autonómico en que los pueblos hagan ejercer el poder al que tienen derecho. Esta segunda opción es la opción autonómica. La autonomía significa la creación también de instituciones particulares, con un espíritu especial para garantizar esta participación de un sector hasta este momento excluido.

Entendemos allí varios problemas más. La autonomía implica necesariamente conservación y renovación. Es decir, la autonomía no se puede construir a partir de un criterio único de conservación. La tradición no puede, en la época contemporánea, ser el principal criterio. La tradición solamente tiene una sola posibilidad de ser defendida en la época contemporánea, es implicando la conservación de aspectos estratégicos del sistema cultural del que se trata y, al mismo tiempo, renovando, modernizando y transformando. La autonomía de la que estamos hablando es un sistema que se plantea realizar en el ámbito de los Estados nacionales y no fuera de ellos. Ya se ha dicho. Es absolutamente disparatado el argumento utilizado por los gobiernos y sus intelectuales para sugerir

que la autonomía puede provocar separatismos. Por definición, un régimen de autonomía no puede ser separatista por la simple razón de que son parte de la organización de los Estados nacionales. En consecuencia, no sólo no provocan ningún tipo de separación sino que solidifican, integran la unidad nacional y, al mismo tiempo, garantizan una solución a la problemática.

Pero tenemos un problema que quedó explícita: no tenemos todavía la suficiente discusión, reflexión, debate, de los pueblos indígenas, no tenemos todavía, con algunos excepciones, un trabajo de reflexión que permita definir a estos pueblos, no tenemos un claro proyecto de autonomía con una comprensión clara sobre lo que implica el proyecto de autonomía. Esto se refleja muy claramente si tomamos en cuenta los planteamientos programáticos de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en el planteamiento de demandas indígenas, encontramos en el mismo saco de demandas tierras y territorio, educación bilingüe y bicultural, identidad, salud, organización, desarrollo económico, religiosidad, etc... ¡Hasta demandas molinos de Nixtamal-molinos de maíz-y máquinas de coser! Pero en esta lista están dos cosas importantes: autodeterminación y autonomía. Tenemos dos versiones de la autonomía: una primera versión en la que la autonomía es una demanda más en el catálogo de demandas no jerarquizadas. Y otra visión en que la autonomía no es una demanda más, sino la demanda articuladora, la “demanda madre”. Es decir, la demanda que permite realizar las demás demandas. Esta segunda posibilidad de concepción de la autonomía, digo yo, es la única que tiene futuro. Desde luego, se desarrolla plenamente en Nicaragua y de allí el éxito del proyecto de autonomía nicaragüense: acabo de estar de visita y pude recorrer las regiones autonómicas del Norte y del Sur y de las minas, y vi los logros extraordinarios que ha alcanzado la autonomía nicaragüense en los últimos siete años, empezando por la URACCAN de la que es Rectora Myrna Cunningham. ¿En qué lugar de América Latina existe una Universidad de las Regiones Autónomas?

Lo que quiere decir es que allí donde ha habido cierto éxito, es el caso de Colombia también y de México en este momento, es

porque se ha llegado a concebir a la autonomía como la demanda central a partir de la cual los pueblos indígenas pueden resolver sus problemas. Porque, de otra manera, las demandas no son autonómicas. La palabra “autonomía” viene de una palabra griega que significa “por sí mismo”. Eso quiere decir que el que demanda que le resuelvan problemas de salud, de educación, no está haciendo una demanda autonómica. La demanda autonómica es: “dénme poder para que yo resuelva los problemas, educación, salud, desarrollo, etc.”. Y si no se da este salto cualitativo, que implica una transformación ideológica-política que se reflejará entonces en esa organización que nos pinta Vicente Pessoa, entonces, no podremos tener posibilidad de real avance.

V. Parte
**Ciudadanía
e identidad**

LA IDENTIDAD ES UN ASUNTO DE AFIRMACIÓN DE UNO MISMO

Isolde Reuque Paillalef¹

En este documento nos ponemos a examinar con cuidado dos conceptos como son ciudadanía e identidad, las contradicciones y dificultades que surgen en torno a estos conceptos en un país multiétnico y que son observables hoy en Chile.

Al comenzar esta reflexión, no puedo desconocer un ligero avance por reconocer las diversidades existentes en el mundo a pesar de las discriminaciones y la invisibilidad de los pueblos originarios frente a los desafíos contemporáneos, a pesar del crecimiento, de la producción de riquezas de un desarrollo científico técnico inimaginable, del desmoronamiento de fronteras, aún se mantiene pobreza, desigualdades, discriminaciones, conflictos de todo tipo; en suma, infelicidad para millones de habitantes del planeta. Pero, con la diversidad de pueblos originarios que el mundo tiene, se genera la esperanza de que sean posibles las respuestas para construir sociedades más vivibles para todos.

Al observar el fenómeno de la globalización de las comunicaciones, de los mercados y la influencia de la educación y la religión que han desdibujado y borrado fronteras, los países conservan identidades nacionales, formas culturales y modos de relación social que los hacen distintos unos de otros, incluso al interior de las propias fronteras nacionales viven pueblos originarios e identidades múltiples. No obstante, la eliminación de fronteras y la homogeneización de valores, bienes y servicios que se dan todas las naciones, sin el respeto y la preservación del patrimonio histórico acumulado. Nos preguntamos: ¿dónde está el límite entre la iden-

1 Terena, ex-Director del programa Regional de Apoyo a los Pueblos Indígenas de la Cuenca Amazónica (FIDA-CAF).

tividad llamada “nacional” y las originarias capaces de convivir con otras y que permite el reconocimiento de la diversidad y las embesidades nacionalistas?, y ¿qué es lo que finalmente hace que se pierda el reconocimiento de los otros, dando lugar a conflictos sangrientos, exterminio de personas en campos de batallas, manifestaciones de toda índole con los propios y con los otros? La historia está plagada de ellas, sus brotes se evidencian en el presente con gran fuerza en todos los continentes.

Entonces, la pregunta es: ¿qué es la ciudadanía y qué es la identidad? en función de la construcción de identidad y el explosivo crecimiento de las ciudades en todo el país, nos vemos enfrentados a nuevos retos y a la reestructuración de los parámetros iniciales que se refieren a ambos conceptos. Por un lado, tenemos el concepto de *ciudadanía* que se define como la calidad y el derecho del ciudadano y, a su vez, el concepto de ciudadano se origina de la palabra “ciudad” que quiere decir comunidad que disfruta de un status administrativo característico determinado por el volumen de su población y el hombre está en posesión de todos los derechos que brinda la ciudad o al menos tiene acceso a ellos.

Por otro lado, el concepto de *identidad* tiene que ver etimológicamente con el concepto de identificación; proceso por el cual una persona se circunscribe, tiene que ver con una opción personal del yo que acepta e integra en su voluntad, es decir, sujeto a su control inmediato y en consonancia con el resto del yo en el tiempo. Por lo tanto, el concepto de identidad sugiere un conjunto de representaciones que cada sujeto tiene de sí mismo, las que, a su vez, se sustentan en representaciones del otro u otra. La identidad permite a los individuos reconocerse como iguales o semejantes, también como diferentes, teniendo como base el intercambio entre los grupos inmediatos y entre la sociedad toda. Las características sociales, corporales y subjetivas que la conforman, otorgan valor a los individuos. La representación que alguien tiene de sí se afirmará con mayor o menor fuerza si es valorada, grupal y culturalmente, como positiva o negativa. En definitiva, *la identidad es un asunto de afirmación de uno mismo y, paralelamente, de exclu-*

sión del otro. Por ejemplo, se es chileno en antítesis a la pertenencia a otra nacionalidad.

Ciudadanía e Identidad

Al referirnos a los conceptos de *ciudadanía* e *identidad*, en términos generales, vemos que en la construcción de identidad se desarrolla en función del ambiente en que al hombre le toca vivir y compartir diariamente como son el espacio geográfico, la pertenencia étnica, la religión, el idioma, etc. Sin embargo, con la instauración del Estado-Nación, todos los aspectos de la construcción de *identidad* se ve atravesada por el rol hegemónico que impone el Estado a través de la Constitución Política y las Leyes. Entonces, el Estado asume un rol de acuerdo a sus políticas de gobierno y a las necesidades que quiere satisfacer con un tiempo y estrategia determinada, construyendo así nuevas ideologías hacia los ciudadanos que orienta sus políticas. Obviamente ésto implica un replanteamiento de las primeras concepciones iniciales que tenía el ciudadano frente a los conceptos de *ciudadanía* e *identidad*. Esto no quiere decir que las concepciones primarias desaparezcan, sino que, a partir de ella, se abre un abanico de nuevas concepciones.

Tenemos que la identidad cultural se expresa en dos niveles a través de los discursos elaborados, articulados y rigurosos que dicen los ciudadanos que están en el núcleo del Estado y el otro, espontáneo y cotidiano que se expresa en la gran diversidad de la vida cotidiana de la gente o el ciudadano común y corriente (Larraín, 1996).

El proceso de construcción de identidad de toda agrupación humana tiene por objetivo la reproducción y su trascendencia en el tiempo (Maturana, 1984) para lo cual necesita elaborar certezas y sentidos sobre su situación en el cosmos. Las certezas tienen que ver con su relación en el mundo natural y sentidos en su relación con la trascendencia desde el punto de vista de su cosmovisión.

Entonces, el hombre orienta sus estrategias de acción en relación a las ideas que tenga del mundo natural que satisface la par-

te material y el contramundo o el de la trascendencia motivado por su propia visión que tenga de sí mismo y de su grupo. Esto se desarrolla a partir de una red de conversaciones donde el hombre puede articular simbólicamente dos mundos de vida diferentes en un dominio de construcción de conocimientos y a su vez negociar significados de sus propias realidades cognoscitivas y culturales. En suma, la identidad es la idea de un grupo que se posee en un momento histórico determinado; esta idea varía de acuerdo a los cambios en la forma de relacionarse con el mundo (por ejemplo, la política, la economía entre otras) y el contramundo (filosofía, religión) que son el fruto de la dinámica de los cambios que se producen en las relaciones humanas.

Tal como se describe en el documento, vemos que *ciudadanía* es un concepto construido por el Estado para llevar a cabo sus objetivos como país y es hegemónico y jerarquizado. En cambio, la identidad es una construcción que lleva a la participación de la persona rescatando algunos valores que le son propios de su contexto, pero a su vez el Estado diseña estrategias con el tipo de hombre que quiere trabajar para lograr sus objetivos; este tipo de hombre que desea sustentar y reproducir a nivel individual y colectivo (Zúñiga, 1997). De esta forma, sus necesidades como Estado-Nación tienen estrecha relación con el mercado por medio de las instituciones públicas y privadas disminuyendo así los espacios de libertad en la construcción de significado de los individuos, grupos sociales e indígenas frente a la identidad. Esto nos hace ver que la identidad de un país es la ciudadanía que se sustenta en una serie de reglas que el individuo debe conocer y respetar para mantener la armonía del Estado-Nación.

Por ejemplo, para derrotar la extrema pobreza y mejorar la calidad de vida del ciudadano, el Estado-Nación implementa planes como son las reformas en educación, plan de superación de la pobreza con definiciones que parten del Estado y señalando los territorios a los cuales se apuntarán esos planes. A éstos los denomina áreas de desarrollo del país y a su vez de cada región, marginando a otros.

La identidad para los indígenas

Hasta el momento se ha tratado de elaborar la definición de ciudadanía e identidad a partir de las relaciones sociales compartidas, en base al cual está en condiciones de generar un espacio de cultura apropiada para la convivencia nacional. En el sistema social chileno, conviven un importante porcentaje de población indígena (11% aproximadamente, según el Censo de 1992-Fuente INF) que se define por su relación estrecha con la naturaleza y lo que afecte a la naturaleza también afecta a cada miembro de la cultura indígena.

Ser miembro de un grupo indígena es asumirse como tal y ser aceptado así por los demás, significa formar parte de un sistema social específico a través del cual se tiene acceso a la cultura autónoma, propia y distinta, entendida como un fenómeno social colectivo y no individual. Es decir, que se forma parte del conjunto organizado de individuos que reclaman para la capacidad de tomar decisiones sobre un repertorio determinado de elementos culturales que consideran propios. Al reconocerse la identidad de un individuo como miembro del grupo, se le otorga el derecho a participar en esas decisiones y en los beneficios que se deriven de la negociación con la otra cultura y el control cultural que ejerce el grupo indígena (Bonfil, 1987).

Entonces, la identidad indígena implica un estatuto de participación culturalmente regulada en las decisiones que ejerce el grupo indígena en el ámbito de su propia cultura. A esos derechos corresponden obligaciones cuyo cumplimiento que forma parte del desempeño individual de cada miembro en su propia cultura como en la cultura nacional. A pesar de que la identidad indígena es un fenómeno social colectivo no deja de ser expresada individualmente, lo que explica que el individuo, sin dejar de ejercer la cultura propia de su pueblo indígena, mantiene su identidad en el ámbito social que le corresponde incorporarse cotidianamente por razones de trabajo, económicas, etc. En este sentido depende de él afirmar o negar su cultura según las circunstancias. Pero en definitiva su

identidad existe porque tiene estrecha relación con su grupo de origen y participa en él. De lo contrario, aunque genéticamente y socialmente se le relacione a un individuo con un grupo indígena determinado y si éste no participa de su cultura, no puede hablarse de identidad indígena porque no hay un sentido de pertenencia de raza con el grupo al que se le vincula.

La relación entre identidad nacional e indígena

En este sentido, la identidad nacional traducida por la ciudadanía y la identidad indígena se ha expresado por muchos elementos dado a consecuencia del devenir histórico expresado por el patrimonio cultural heredado de cada cultura que convive de lo que fue, lo que es y su proyección futura. En el proyecto histórico de cada sociedad incluye, en el caso de la sociedad nacional, su proyecto de país para alcanzar el desarrollo sustentable en el tiempo, ignorando a propósito aspectos básicos que conforman la identidad indígena como la estrecha relación con la naturaleza y su medio ambiente geográfico en el cual moraron sus antepasados y vivirán sus descendientes; a la sociedad indígena se la coloca dentro del proyecto del país. La pregunta es: ¿incorpora el Estado-Nación la autonomía en sus decisiones y la recuperación de sus valores ancestrales sobre los elementos culturales propios de los indígenas o el proyecto apunta a alcanzar los objetivos de la modernidad a costa de los valores y riquezas que proporciona la naturaleza para vivir?

El patrimonio cultural heredado con las modificaciones que resultan de los procesos permanentes de innovación, enajenación, apropiación, imposición, supresión y de resistencia conformando de esa manera el inventario de recursos culturales propios capaces de asegurar la permanencia histórica del grupo (et al, Bonfil). Es decir que el grupo indígena es capaz de decidir conforme a sus propios criterios las decisiones del Estado-Nación y mantiene así sus características culturales. Por lo que la importancia de la *negociación entre el Estado-Nación y las sociedades indígenas* recobra im-

portancia para disminuir los estados latentes de conflictos que hacen posible la convivencia nacional y da paso a diferentes alternativas dentro de la ciudadanía con identidad propia; basta recordar lo sucedido en México, el 1º. de enero de 1994, en el estado de Chiapas.

Importancia de la negociación

Dentro del Estado-Nación las políticas destinadas hacia los grupos humanos minoritarios como los pueblos originarios que conviven en un mismo territorio nacional no son suficientes, puesto que la Constitución de la República no los reconoce en la diversidad étnica ni idiomática y las instituciones que coordinan las políticas a estos pueblos indígenas minoritarios no tienen la autonomía necesaria para conseguir que los beneficiarios de estos servicios logren una mejor calidad de vida sin perder su identidad. Por ello que la negociación a través de la vía diplomática para procurar un mejor logro que potencie el asunto que produce conflicto entre el Estado-Nación y el grupo indígena que la sociología define como minoritario o marginal. En el caso de Chile se ha implementado de acuerdo a la Ley 19.253 la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) con el fin de que este organismo público dependiente del Ministerio de Planificación y Cooperación promueva, coordine y ejecute la acción del Estado a través de diferentes ministerios y también de las instituciones públicas y privadas tanto nacionales como extranjeras políticas que tiendan a resguardar y mejorar el desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, especialmente en lo económico, social, cultural y de impulsar su participación en la vida nacional.

A pesar de la existencia de esta institución es necesaria la *negociación* entre el Estado y los pueblos originarios como un medio para fortalecer la institucionalidad del Estado en términos democráticos y no es un simple organismo que sirve para mantener a los grupos sumisos en políticas y acciones que excluyen la participación en las decisiones de los sectores involucrados para poder

conseguir con más seguridad objetivos que tienden al bien común de la comunidad en su conjunto, porque la imposición jerárquica del Estado es a través de las relaciones intergrupales e interpersonales hacia la ciudadanía y ésto acentúa la asimetría en las relaciones provocando continuos conflictos y un enorme derroche de dinero por un lado y el agotamiento psíquico y físico de las personas por el otro.

El objetivo de la negociación es lograr un acuerdo entre grupos que tienen diferencias reconocidas por la forma de significar el contenido del mensaje y la forma de llevarlo a la práctica. Estas negociaciones encierran un cúmulo de experiencias compartidas por ambas partes las que son puestas en común socializándose con el objeto de buscar de las diferencias los elementos comunes para todos sin perder de vista la cosmovisión de cada participante.

La negociación permite que desde el interior de la estructura del Estado-Nación se propicien cambios tendientes a mejorar el estándar de participación y calidad de vida de los grupos indígenas y de esta manera se logre conseguir parte de los objetivos planteados por el grupo indígena porque se han expuesto las perspectivas de ambos grupos y las necesidades del bien común de interés nacional. A partir de ello, la negociación intercambia sentido y para ambos lados se producen modificaciones a las propuestas que restan y suman a los planteamientos iniciales. En cambio los grupos que se marginan del sistema encabezado por el Estado-Nación consiguen sus objetivos a través de la acción violenta o pacífica, al igual que el grupo indígena dentro del sistema, pero la diferencia radica en que el grupo marginal no logra introducirse en las estructuras del Estado-Nación y, de ahí, comenzar un cambio paulatino que sensibilice y respete las ideas de la sociedad mayoritaria y la del grupo marginal por lo que los grupos marginales también forman parte y no se pueden excluir de ella aunque teóricamente se sientan excluidos y marginados. Consecuencia del estado de marginalidad y resistencia surgen grupos por ambos lados que avanzan ligeramente a los extremos incentivando a la sociedad a

resentimiento por un lado y a la xenofobia por el otro, simplemente vivir el caos social.

La pluriculturalidad y la multiculturalidad: sus dificultades y contradicciones

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores que son necesarias para ubicar los conceptos en el tema de fondo que es “*Ciudadanía e Identidad*” que se trata de un conjunto de elementos culturales propios de una cultura que convive en contextos pluriculturales y multiculturales y que cada nueva generación recibe de las anteriores elementos heredados que son propios y dinámicos de toda sociedad con un tiempo histórico cíclico y el otro lineal. No es un acervo inmutable, estático que no está expuesta al cambio, sino que es una cultura dinámica y que cambia constantemente con nuevos valores culturales según la generación. La ciudadanía hereda por patrones culturales propios a sus comunidades humanas que conviven y se relacionan en un mismo territorio. Por ejemplo, el elemento cultural heredado a la ciudadanía chilena se identifica por estar formada en un principio por culturas totalmente diferentes como es la indígena (mapuche) y la española, y esta ciudadanía con el correr de los tiempos se ha ido mezclando entre sí y a su vez con otras culturas por los innumerables colonos que han llegado al territorio chileno como son los alemanes, suizos, franceses y otros; entonces, ya no tienen la identidad pura de los tiempos precolombinos, ni de la época de la conquista y posterior colonización las culturas que conviven entre ellas y se han entrecruzado, fruto de los intercambios de la comunicación, el comercio, la educación, la religión entre otras actividades humanas.

El patrimonio cultural de la ciudadanía chilena tiene muy pocos elementos concretos que se hayan formado a partir de la cultura indígena mapuche, por lo tanto, también muchos elementos de la cultura mapuche que se consideran puros y que se han transmitido de generación en generación no lo son. Los elementos son el resultado de procesos de relaciones interpersonales que le per-

mite a cada individuo apropiarse de valores culturales ajenos a su cultura, pero que les son útiles para el crecimiento y mantenimiento de la misma. En este sentido se habla de la interculturalidad.

La interculturalidad

De acuerdo al análisis de la interculturalidad, las expresiones de las relaciones interétnicas estará condicionada por el proceso de construcción de las identidades que participen, por los límites de carácter social y cultural que éstas establezcan. En esta perspectiva se encuentran los aportes de Todorov (1989), quien demuestra en sus estudios el modo de cómo la cultura propia moldea la observación y la configuración de la imagen del otro, en otros términos, construye su identidad. Establece de este modo las formas de interpretación entre las dos culturas. En palabras sencillas, Todorov va en busca del sentido ideológico-filosófico y social que determinan el contacto interétnico, que en este análisis resulta ser el de dominio del otro, y al mismo tiempo, intenta captar cuándo éste intenta ser igualitario. De acuerdo a los personajes de conquista existen varios ejemplos, y uno de ellos es el del misionero franciscano Bernardino Sahagún, quien, sin renunciar a su cultura, su modo de vida y su identidad, aprende a conocer profundamente la lengua y la cultura del otro, dedica toda su vida y acaba por compartir valores del otro, aquellos que al principio eran su objeto de estudio.

Este fundamento nos permite acercarnos al fenómeno de interculturalidad y de cómo este fenómeno y el concepto de la interculturalidad adquiere importancia para los pueblos indígenas dentro de la disciplina social del indigenismo como uno de los caminos que conducen al respeto del otro con su diversidad cultural, pero que convive y se relaciona a diario con ellos en un mismo espacio territorial.

La educación

Para analizar el tema de la educación y su importancia en la construcción de ciudadanía e identidad, necesariamente nos tene-

mos que remitir a la época de la colonia donde se desarrollaba diferentes mecanismos de mediación entre la sociedad hispano-criolla y la mapuche, pero éstas siempre fueron asimétricas y de sometimiento para la cultura indígena mapuche. Desde esa época a nuestros días, el panorama de sometimiento a través de la enseñanza educativa formal ha ido cambiando, porque también ha cambiado la realidad en el interior de los países latinoamericanos y la fuerza del movimiento indígena ha reestructurado a nivel educacional una sociedad asimétrica a una sociedad un poco más participativa que tiende al respeto del otro por una interculturalidad espontánea en un principio que poco a poco se viene reconociendo por el Estado. Lo que en simples palabras es decir que el Estado ha dado visto bueno a la sabiduría de los indígenas, pero siempre resguardando los intereses generales del Estado hegemónico.

Reforma en la educación

En Chile, la reforma a la educación a través de un plan especial como es la Educación Intercultural Bilingüe, EIB, que busca la tolerancia y convivencia entre las culturas que normalmente se ocultaban por una educación totalizadora con respecto a los objetivos nacionales de la educación que diseñaba teóricamente un sistema monocultural a un sistema pluricultural y multicultural que da como resultado la interculturalidad, lo que significa que el Estado a través de la educación levanta el velo que ocultaba las culturas sometidas llamadas minoritarias para buscar nuevos caminos en que las sociedades negocien los significados de sus culturas y las expongan en la educación según los intereses de cada región.

La importancia de la EIB radica en que las nuevas generaciones se eduquen en equidad, mejorando así la calidad de la misma con un sentido de respeto a la diversidad cultural, la promoción. Finalmente orienta la búsqueda de sus raíces ancestrales que el individuo incorpora a su bagaje cultural su propio concepto de identidad en la convivencia cotidiana por su calidad de ciudadano. El impacto de este estilo de educación abre posibilidades que flexi-

bilizan la malla curricular y sus metodologías de enseñanza-aprendizaje del educando en general que proyecta un nuevo estilo de convivir en sociedad con un enfoque a la tolerancia y el respeto por el otro.

La educación debe ser igual para todos no sólo para sectores con alta población indígena, sino que sea parra la educación en general y necesaria como las matemáticas para acercar a la sociedad en su conjunto a nuevos conocimientos que favorezcan la identidad del Estado-Nación.

La comunicación

Vivimos en la era de la información y de la comunicación y nadie se puede comunicar como si fuera inmune a las influencias provenientes del medio. La cultura afecta cómo se envía el mensaje, cómo se recibe y la forma de interpretarlo. Por lo tanto, cuando interactúan personas con distintos antecedentes culturales, es probable que responda de manera distinta al mismo mensaje, debido al efecto de filtración de su propia cultura (Pizarro, Reuque y Vera, 1996).

En nuestro país siempre han convivido grupos humanos étnicamente diferenciados, con códigos culturales distintos, transmitidos de generación en generación. La comunicación de esta manera ayuda a darle forma a la cultura, mientras que la cultura es la esencia y el contexto donde surge la comunicación. Esta relación interdependiente se ilustra con precisión en el fenómeno de la comunicación intercultural, que se caracteriza por la interacción simbólica entre individuos y grupos que tienen diferencias culturales reconocidas. Estas variaciones afectan significativamente la forma y el resultado del encuentro.

La comunicación es una experiencia compartida en vez de un acto individual en el que intervienen entes individuales. Es un proceso natural donde la diferencia cultural viene a ser la matriz de la comunicación. Por lo tanto, el concepto de diferencia cultural es una dimensión de la comunicación intercultural, en donde la cultu-

ra se presenta como una variable que puede afectar el grado de eficacia comunicativa. No obstante, hay que considerar que, para que se pueda mantener una relación de comunicación establecida entre participantes de culturas diferentes, será necesario llegar al punto en el que perciban más semejanzas que diferencias entre sí.

Comunicación intercultural

Tomando en cuenta estos antecedentes, la comunicación intercultural puede ser definida como “el proceso de interacción simbólica que incluye a individuos y grupos que poseen diferencias culturales reconocidas en las percepciones y formas de conducta, de tal forma que esas variaciones afectarán significativamente la forma y el resultado del encuentro”(Asunción-Lande, 1986).

Los participantes de este encuentro intercultural interactúan apoyándose en suposiciones culturales propias, las cuales actúan como pantallas perceptuales de los mensajes que intercambian. En el marco de referencia cultural en el que cada comunicador interpreta desde su visión del mundo los mensajes, interpretaciones que pueden variar de una mínima a una máxima diferencia. En algunos casos, estas diferencias pueden ser obvias mientras que otras pueden ser más sutiles.

Cabe hacer notar que en Chile el proceso de comunicación intercultural no se ha dado, existe un modo espontáneo de desarrollarse en las comunidades y en los círculos intelectuales mapuche, porque el indígena (mapuche) en el proceso de interculturalidad ha resignificado o acomodado a su cultura elementos de la cultura extraña y distintos a su cosmovisión.

La resignificación en términos de la comunicación intercultural revela la capacidad de la persona de comprender el lenguaje, los signos lingüísticos y los significados propios del otro, sin que este proceso comunicativo constituya una traducción.

Conclusiones

El presente documento intenta entregar elementos sobre un tema no discutido a fondo en Chile por cientistas sociales y el movimiento social indígena. En este documento se expone parte del proceso de socialización vivido por los indígenas en relación a los conceptos de identidad y ciudadanía: cuestión que ha marcado el quehacer de las personas y los pueblos.

La ciudadanía trajo consigo la participación de un Estado hegemónico para lograr penetrar con sus distintos objetivos de país que necesita sustentar y reproducir a nivel individual y colectivo un modelo de sociedad por el cual ha optado de esta forma según sus requerimientos en una relación (ahora más estrecha) Estado-Mercado, el primero por medio de sus instituciones, amplía o disminuye los espacios de libertad. Las libertades apuntan fundamentalmente a la movilidad social y el acceso, sin restricciones, al consumo. En tanto, las posibilidades para oponerse al sistema son mínimas; las comunidades mapuche, las asociaciones indígenas, las agrupaciones indígenas se encuentran en una situación muy desmedrada para negociar u oponerse a los planteamientos del empresario y del Estado.

La identidad en proceso da cuenta del imaginario de élite. En el caso de los mapuches, la ciudadanía en la identidad la que ha sido defendida con fuerza y rigurosidad hasta la década de los sesenta, la que posteriormente el Estado inserta objetivos cristianos y luego marxistas en el que de alguna forma la defensa de la identidad bajó su nivel de rigurosidad y comparte mayores aspectos de ciudadanía chilena. Con posterioridad, ésta fue entorpecida por una ciudadanía en que el rol debe ser asumido por el empresariado; por lo tanto, el país debe construirse a medida de las necesidades de la empresa (mercado significa crear mano de obra calificada), mayor capacidad de consumo interno, ampliar el mercado interno, en este sentido, los ejes que motivan al gobierno actual (Administración Frei) son la superación de la pobreza y la reforma educacional. Por lo tanto, el arquetipo de hombre está alineado por

el trabajo y las necesidades de consumo (Marcuse, 1969), es una construcción que de alguna manera representa de la clase media alta (adquiridos por medio de la educación) quizás por la influencia de los *mass media* (televisión, cine, medios de comunicación, computación, etc), más permeables al cambio y con afanes cosmopolitas. Más proclives a eso llamado modernidad.

La educación y la interculturalidad

La educación como proceso formal, un cúmulo de conocimientos básicos para desarrollarse dentro del Estado-Nación y aparejado a éste en forma encubierta, se ha entregado una fuerte imposición de valores patrios que no han reconocido ni menos respetado los valores y la cosmovisión mapuche.

El saber (“Kümin”, en lengua mapuche, significa conocimiento y se puede entender como el saber) ha sido destruido en la medida que se comienza a producir una creciente valorización de ciertos saberes en desmedro de lo propio. La tendencia observada del conocimiento que valore al indígena incluso aquellos que se pueden incorporar al mercado de la educación, al asignarle un valor de intercambio por sobre su valor intrínseco, tiene una enorme capacidad para destruir aquellos conocimientos que no se pueden traducir en un valor de cambio (la espiritualidad y sus distintas expresiones) en esta suerte de competencia entre la enseñanza formal y la informal, los valores y el saber de ambos lados en términos de cambios son institucionalizados por el mercado; así son legitimados por el Estado-Nación al ser reforzados por sistemas educativos, retroalimentando su capacidad hegemónica y destructora de la diversidad cultural. En un lento y paulatino proceso, la educación ha atentado contra la diversidad social y cultural. Es así como los indígenas han sido estratificados como sectores vulnerables: los llamados pobres, no viables económicamente en los planes y estrategias del Estado-Nación.

La comunicación

Chile se define como un país moderno, eficiente, competitivo con un modelo económico de mercado capaz de conjugar eficiencia con eficacia, integrando tecnologías de punta en sus subsistemas (Ministerios de Educación, Salud, Agricultura, Economía, etc) es mucho más profundo que involucra un proceso quizás irreversible de cambios del alma nacional. Es la construcción de una nueva identidad a partir de la negociación de su diversidad cultural. Es decir ser moderno, es homogeneizar al país a través de la comunicación y práctica que convierten al individuo en buenos productores y buenos consumidores. Es construir un arquetipo de ciudadanos funcionales, eficientes que se relacionen con sus iguales, sus homónimos europeos o norteamericanos. Deshumanizando así todo tipo de prácticas naturales del quehacer cotidiano.

En esta perspectiva consideramos que la forma de abordar en términos comunicativos la ciudadanía y la identidad es equivocada. Fundamentalmente porque la aproximación epistemológica (realidad mapuche) se intenta conformar una trama racionalista con sectores que responden a otra cosmovisión negando *a priori* sus potencialidades que el país no ha asumido. Es un error que puede llevar a agudizar las relaciones (contradicciones) entre el Estado-Nación y el movimiento indígena que afecta no sólo en términos económicos, sino también sociales y culturales.

Negociación: un nuevo paradigma

En la lucha por sobrevivir, los pueblos indígenas y su entorno han utilizado todo tipo de estrategias desde la llegada de los españoles hasta nuestros días. Cuestión que ha sido siempre asimétrica, ignorando el valor del acuerdo que trae consigo un dolor colectivo, el de ser traicionado y el valor de la palabra y el del cursor definitivo del lápiz. Es así como podemos citar a manera de ejemplo el Pacto de Quillim, el Tratado de la Patagua y el de las Canoas entre otros, muestran la voluntad de una justa negociación con el único fin de mantener y conservar sus territorios, tierras y

medio ambiente, su cultura, en suma su derecho a vivir como pueblo (identidad).

En la actualidad, cobra mayor importancia las relaciones de negociación entre Estado y Pueblos Indígenas y en que estos últimos deben mejorar sus tácticas de relacionarse, pues hoy en Chile, las conversaciones se hacen entre gobierno y dirigencia social de representación indígena, excluyéndose a profesionales, quienes muchas veces manejan mucha información y mejores estrategias que podrían lograrse mayores éxitos, por tanto, en nuestro caso es urgente la creación de un grupo negociador donde en cada conversación entre gobierno e indígenas, participen dirigentes y profesionales con habilidades de negociar y con un concepto de sociedad indígena claro y definido, pues estamos en un proceso en que las estructuras de los Estados se reducen y los presupuestos destinados a transferencias tienden a disminuir (presupuestos para gastos sociales). Sin embargo, en la actualidad, los países del continente americano obtienen tasas de crecimiento anual los que incrementan el presupuesto de cada nación y los que se destinan a fortalecer principalmente los recursos para inversión. Los sectores sociales más pobres ni los indígenas tienen acceso a estos recursos, pues no existe una base conceptual adecuada para emprender el proceso de gestión con suficiente capacidad comercial. No existe agilidad administrativa para reaccionar a las demandas del medio productivo. Los Estados no tienen una política ni la voluntad para que los segmentos de menores ingresos y que aún teniendo la capacidad técnica puedan acceder a estos recursos.

Por tanto, para penetrar a estos recursos los movimientos sociales en el proceso de negociación deben instrumentalizar al Estado para que considere la identidad y sobre esto entreguen los derechos a la ciudadanía de menores ingresos con el sólo requisito de tener la capacidad técnica y que en los casos en que las capacidades no existan pero que se perciban aptitudes o potencialidades, darles la oportunidad con un sistema de acompañamiento e instruir para que, en el corto plazo, accedan en forma autónoma a estos recursos y no discriminar por el sólo hecho de poseer incapa-

cidad económica, de esta forma se acceda a participar en sistemas de mercado y se distribuye más eficientemente los ingresos de cada nación y no concentrarse sólo en un sector minoritario económicamente fortalecido; en la actualidad, estos recursos son accedidos, a través de distintas licitaciones que realizan los países y que en los acuerdos comerciales internacionales se les ha dado gran importancia por lo que se considera y son reguladas.

“YO PUEDO SER LO QUE TÚ ERES SIN DEJAR DE SER LO QUE SOY ...PERO TÚ, NUNCA SERÁS INDIO”

*Jorge Terena*¹

La mayoría de nosotros aquí presentes somos indios y nosotros no tenemos un problema de identidad. Lo que rechazamos muchas veces es la manera en que los Estados conducen sus políticas para sus ciudadanos. Los Estados imponen las reglas para los ciudadanos. Rechazamos esta política de conducción, a pesar de que los Congresos Nacionales dicen que somos iguales ante la Ley, sin distinción de color, raza, religión, etc. Pero esto es mentira porque nosotros ya hemos experimentado y estamos dando un testimonio de lo que pasa con nosotros. Los blancos, cuando hablan, hacen una ponencia, nosotros damos un testimonio. Entonces, esta política de ciudadanía, que debería fortalecer nuestra identidad, pone a uno a pensar y a dudar de su identidad.

Ciudadanos de un Estado se ponen a pensar muchas veces sobre quiénes son, adónde van. Las famosas preguntas de los jóvenes. Esta política que debería ser una política igualitaria de servicios y de bienes, como políticas de educación, de salud, de saneamiento básico y, la última, de información, no existe real y efectivamente.

¿Si tenemos derechos igualitarios y somos ciudadanos de un país, para fortalecer nuestra identidad, dónde está entonces la educación diferenciada para nuestros pueblos indígenas? ¿Dónde están los colegios diferenciados? ¿Dónde están las políticas diferenciadas de salud para nuestros pueblos, fortaleciendo la medicina tradicio-

1 Antropólogo, investigador del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado Andino (CIPCA)

nal? ¿Dónde está la Universidad indígena para nosotros? ¿Es verdad que la Ley es la misma para todos? No. Los dirigentes de los Estados hacen diferencias en la aplicación de sus políticas para nosotros. Dicen que vivimos en un mundo democrático. ¿En qué se ve la democracia? ¿Dónde está nuestra participación política como pueblo? Cuando hablamos de la participación política, me pregunto sobre la creación de partidos políticos autónomos para nuestros pueblos indígenas. Cuando se habla de la participación política de los indios en la vida del Estado, vienen con una disculpa: “los indígenas están queriendo crear un Estado dentro del Estado”.

La ciudadanía de un Estado sí es un camino para fortalecer nuestra identidad. Se ha mencionado que esta ciudadanía o esta identidad para nosotros tiene mucho que ver con la cuestión de nuestra cosmovisión y de nuestra espiritualidad. No quiero hablar aquí de un término que algunos compañeros usan: de “religión”.

Creo que no tenemos religión sino una espiritualidad en nuestras comunidades. La religión fue creada por hombres que lograron el contacto directo con el Creador. Y nosotros no lo hemos perdido. Y cuando llegamos en la ciudad como parte de los ciudadanos de este Estado, se impone la religión para nosotros. ¿Dónde está la democracia entonces para el ejercicio de nuestra espiritualidad?

Participo en congresos internacionales, en comisiones internacionales y muchas veces me preguntan: “¿Cuándo eres indio? ¿Cuándo te sientes indio?” Muchas veces piensan que nosotros, para sentirnos indios, como Ampam recordó que el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil dijo que estamos viviendo en una era neolítica y que debemos tener arcos y flechas. Perdónenme por no haberlas traído ¡ni tampoco mi hacha de piedra!

Nuestra identidad como indígena es fortalecida porque conocemos nuestra historia, tenemos una historia y una identidad que ustedes no tienen, tenemos un pasado que nuestros ancestros han traído y repetido permanente para nosotros y que nosotros seguiremos llevando, de la misma manera, para otras generaciones. A finales de los setenta en Brasil, algunos indígenas empezaron a es-

tudiar en Brasilia y los militares se molestaron y querían que los indígenas volvieran a sus aldeas y decían que allí pertenecíamos. Entonces creamos una frase que refleja todo lo que pensamos respecto a la cuestión de identidad: “yo puedo ser lo que tú eres sin dejar de ser lo que soy, pero tú nunca serás indio”.

IDENTIDADES E INTERCULTURALIDADES ...COMO UN BRINDIS: “ARRIBA, ABAJO, AL CENTRO, ADENTRO”

*Xavier Albó*¹

Quiero empezar con dos anécdotas de Chile que me han contado. La primera: cuando preguntaban al General Pinochet sobre la política que tenía su gobierno militar para los indígenas, contestaba: “Aquí en Chile, no hay indígenas, sólo hay chilenos”. Es el ejemplo de los que piensan que la identidad es sólo la ciudadanía. Y la segunda, que me contó el interesado, un aymara de la región de Tarapacá: “A nosotros, cuando queremos expresar que somos aymaras, nos insultan, nos llaman bolivianos”. Ser boliviano era ser traidor a ser chileno. De allí ellos sacaron el siguiente lema: “Somos chilenos pero aymaras”.

Quizás se podría completar estas dos anécdotas con esa paradoja de que resulta que, para poder ser ciudadano, se necesita el “carnet de identidad”. El tema de ciudadanía e identidad es así como el Estado ha intentado comerse el término de nación y se habla de Estado-nación.

Quisiera subrayar sólo algunos puntos.

Primero, me parece muy útil enfatizar lo de la identidad prescindiendo ahora de esta tema que es tan importante de las identidades personales, subrayadas de las identidades colectivas. Lo que quisiera subrayar es que tenemos muchas identidades. Para empezar, se ha dicho en distintos momentos, en distintos lugares, el he-

1 Antropólogo, investigador del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado Andino (CIPCA)

cho de tener una identidad aymara no quiere decir renunciar a tener una identidad dentro del Estado-nación. Me gusta recordar, una vez que fui a un sitio perdido guaraní que allí habían unos de los únicos que quedaban en Bolivia y que renunciaban o rechazaban el bautismo del “carnet de identidad” porque tenían miedo de perder su identidad como guaraníes. Sin embargo, cuando llegué, estaban viendo un partido de fútbol donde jugaba Bolivia. Estaban entusiasmados y eso no les quitaba el vibrar y sentirse bolivianos. Entonces tenemos identidades múltiples. Y ésto creo que, cuando en todos estos foros, se ha hablado de Estados plurinacionales, que eso nos da un ejemplo que ojalá aprendieran los de las viejas democracias europeas, como Yugoslavia, en donde se matan y se quieren eliminar unos a otros. Es un ejemplo de tolerancia pluralista a diferencia de esas intolerancias.

Además, enfatizando, también está la identidad de género, de región, de ocupación, de clase, de religión, etc. Hay muchas otras. Dentro de ésto, creo que hay como dos modelos de ideal distintos. Hay unos que intentan todo polarizarlo en una identidad contrapuesta a la otra, que puede ser la de los Estados que se pelean y hacen guerra, pero también puede ser entre grupos étnicos como en Bosnia, o también dentro de otras cosas, Colombia. Cómo estuvo sangrante tantos y tantos años por la violencia entre conservadores y liberales, dividiendo el mismo pueblos. Entonces tenemos también polarizaciones muy fuertes a nombres de la identidad.

En cambio, hay otro modelo que, en mi opinión, es el que ayuda más a construir una democracia. Hay algunas identidades que son las fundamentales, y entre ellas ciertamente están las que ya he mencionado, pero hay otras que es bueno que se entreveren, es bueno que haya cruces (partidos políticos, fútbol, laboral, etc...), entonces permite hacer un tejido social.

Otro punto: el de la negociación. Estoy muy de acuerdo que es muy importante, pero muy humildemente, doy un consejo: “Ni lluncus ni contreras”. No ser adulones, crédulos, pero tampoco decir que no por decir que no. Hay que ser zorros astutos, capaces de tener bien claro qué se quiere y, después, saber negociar, jerar-

quizar las prioridades, lo que implica también saber ceder y saber ejercer medidas de presión.

Dentro de la negociación, no es lo mismo negociar con un Estado cuando se es una minoría que cuando se es una gran mayoría. El Estado está más dispuesto a dar mucho a una minoría. No hay peligro. En cambio, en Bolivia, o en Guatemala, Ecuador, la situación es distinta: implica inevitablemente una reestructuración del Estado.

El otro tema: la educación y la interculturalidad. La lengua es muy importante, cuando la hay. Entonces, sí tienen importancia los programas de educación intercultural bilingüe. Allí también caben distintas formas de interculturalidad.

Dos ejemplos. El primero: hay cuatro interculturalidades. Podemos hacer un brindis para que no nos olvidemos. Se dice, al brindar, “arriba, abajo, al centro, adentro”. “Arriba”, la más fácil: estos pobrecitos indígenas que empiecen con su lengua pero luego el castellano; hay que enseñarles las leyes, el desarrollo agrícola, etc. “Al centro”: es relativamente fácil, aunque supone encuentros como éste. “Adentro”: una opción mucho más fregada. Es la de tener bien fuerte la propia identidad. Incluso los propios interesados llevamos un colonizador dentro, y a veces los que más se oponen a la educación intercultural bilingüe, son los padres de familia: dicen “¿para qué?”, ya saben quechua, aymara y no quieren que sus hijos sufran como ellos. Cuando se llega a eso, hay el peligro de convertirse en fundamentalistas, de olvidarse de todo lo demás, de decir que lo único que vale es lo nuestro y que lo del otro no vale.

“Abajo” es la opción más difícil y la que hay que pelear mucho con los del Estado en las negociaciones. Significa conseguir que los que están arriba en el poder logren entender, lleguen a aceptar - y que nosotros logremos que acepten porque no lo harán solos - que tienen mucho que escuchar, mucho que aprender del que ellos consideran que está abajo. Esto es lo más difícil.

La otra metáfora es la de que hay como dos actitudes frente a la interculturalidad. Una es la del encapsularse como un escarabajo, de modo a poner una resistencia para que nadie penetre allá.

En ciertas circunstancias, es necesaria, en situaciones de peligro, de gran amenaza. Pero a la larga, es estéril. La segunda es ser camaleón o el comodín, una carta que no tiene identidad, que se acomoda a lo que se presente.

Pero entre estos dos extremos, hay lo que, en Paraguay, llaman el bilingüismo radical. Yo preferiría llamarlo "biculturalismo radical". Es decir aquel que tiene una radicalidad muy fuerte, que sabe lo que es su identidad, pero, al mismo tiempo, una destreza fuerte que le permite hablar y relacionarse con cualquiera en los términos del otro. Y ésto nos permite abrirnos a muchas cosas, como lo saben muy bien los compañeros diputados y senadores aquí presentes.

“... DE PAJA DEL CERRO CUBRIREMOS EL MUNDO...”

Virginia Alta¹

Quiero iniciar mi comentario haciendo la siguiente referencia: en quichua *llacta* es el equivalente a pueblo y *llactayuc* vendría a equivaler a ciudadano y el concepto de *runa* en español es equivalente a humano y sirve para identificar a la persona o personas que pertenecen al pueblo quichua, hacía esta referencia porque considero que para analizar nuestra realidad también debemos remitirnos a nuestras fuentes con el afán de ir reconstruyendo nuestro proceso histórico. Considero también que es necesario remitirnos a otras fuentes como en el caso que realiza la expositora al hacer referencia a la etimología de los conceptos de ciudadanía e identidad así ella define a la ciudadanía “como la calidad y el derecho del ciudadano” y a su vez ciudadano se origina de la palabra ciudad “comunidad que disfruta de un status administrativo característico determinado por el volumen de su población del hombre está en posesión de todos los derechos que brinda la ciudad o al menos tiene acceso. Manifiesta también que es un concepto construido por el estado para llevar a cabo sus objetivos como país y es hegemónico y jerarquizado.

El concepto de identidad lo define como “un conjunto de representaciones que cada sujeto tiene de sí mismo” y lo reafirma con un concepto de Maturana que dice que “el proceso de construcción de identidad de toda agrupación humana tiene por objetivo la reproducción y su trascendencia en el tiempo”.

Esto nos hace recordar el proceso de reconocimiento del status de ciudadano que se le ha venido asignando a los indígenas (in-

1 Quichua, Secretaria General de la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.

dios). Al respecto vale recordar que al inicio de la colonización los indios somos considerados seres sin alma, situación que facultaba a los españoles a hacer y deshacer de nosotros según su voluntad, la misma que es supuestamente superada por una expedición de una bula papal en la que se determina que los indios también somos personas . Esta disposición sin embargo no logra asignarnos el derecho de ser considerados en el mismo status que los españoles por cuanto la condición de indígenas según la legislación de aquella época obligaba a nuestra población a pagar tributo y a realizar entregar su fuerza de trabajo por su condición de indios. Esta situación que iba reduciendo a nuestra población a la indigencia y frustración fue la causante para que muchos inicien un proceso de blanqueamiento, de la pérdida de su identidad, pues en muchos casos algunos optaron por transformarse y parecerse a la población no indígena.

Siguiendo la definición que nos da la expositora sobre el concepto de ciudadanía en el sentido de que es un concepto construido por el Estado considero que tiene razón por cuanto en el proceso particular del Ecuador el status de ciudadano para nuestro pueblo debió atravesar una serie de peripecias en la colonia y también en la república, así por ejemplo al constituirse la república en 1830 en su Constitución se establece que para entrar en el goce de los derechos de ciudadanía debía cumplir ciertos requisitos:

1. Ser casado o mayor de 22 años
2. Tener una propiedad raíz, valor libre de 300 mil pesos o ejercer alguna profesión o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico o jornalero
3. Saber leer y escribir

Requisitos que expresan con claridad el criterio dominante con el que se ha concebido al estado y han desconocido tácitamente la existencia de nosotros como pueblos y personas. ¿Cómo íbamos a ser considerados ciudadanos si la colonización redujo a nuestros pueblos a la condición de sirvientes y jornaleros? ¿Cómo íbamos a ser considerados ciudadanos si el sistema educativo restrin-

gía e incluso prohibía el ingreso de indios a dichos planteles educativos?.

Impedimentos que se mantendrán por mucho tiempo y que si bien en algunas constituciones cambiaron de forma algunos de ellos sobre todo el requisito de saber leer y escribir han estado presentes hasta hace poco. Ciudadano ha sido solamente aquel que ha cumplido con los requisitos que ha establecido el estado en forma unilateral, por lo tanto la mayoría de la población ha quedado marginado en la participación del estado por no cumplir con estos requisitos. Recién en el año de 1979 en el que se realiza un referéndum se logra cambiar y se permite de alguna manera el ejercicio del derecho de ciudadanía, sobre todo el político y permitiendo un proceso de participación dentro del Estado ecuatoriano. Sin embargo es un logro que todavía no reconoce nuestros derechos en toda su dimensión. Pues el criterio de ciudadanía es reconocido a partir solamente del criterio homogenizante unilateral del Estado nacional en dicho reconocimiento no se considera la diversidad de nuestros pueblos, la particularidad de cada uno de ellos por lo tanto el concepto de ciudadanía así como lo definen los estados nacionales niegan nuestras particularidades y nos someten en una condición de subordinados.

En lo referente al capítulo de identidad la expositora expresa que “ser miembro de un grupo indígena es asumirse como tal y ser aceptado así por los demás, significa formar parte de un sistema social específico a través del cual se tiene acceso a la cultura autónoma, propia y distinta entendida como un fenómeno social colectivo y no individual. En su ponencia insiste mucho en la utilización de identidad indígena, en este sentido quisiera decir que el término es demasiado genérico e inclusive ha sido un mecanismo por medio del cual se ha pretendido la pérdida de nuestra identidad. La asignación de nombres y conceptos ajenos a la realidad de los pueblos indígenas han desfigurado nuestra geografía y el mismo proceso histórico que han debido vivir nuestros pueblos. Me explico, todos sabemos que el concepto de indio, indígena es un concepto utilizado por equivocación y que además fue nutrido de

un contenido ideológico que tenía como objetivo denigrar y humillar a nuestra población. A estas alturas del tiempo no es que nos dé vergüenza identificarnos como indígenas o indios, porque justamente la lucha permanente de los pueblos indígenas ha hecho que se reconceptualice los términos y se considere de parte de los mismos indios que la única manera de diluir la carga ideológica del término que era sinónimo de sucio, ignorante, vago, era otorgándole un nuevo contenido, un contenido que hacía referencia a la herencia milenaria de nuestros ancestros, a la riqueza simbólica de nuestras expresiones culturales, a la permanencia sólida de nuestros idiomas, en suma a hacer lo que somos, como dice mama Dolores Cacuango “*somos como la paja del cerro que se arranca y vuelve a crecer y de paja del cerro cubriremos el mundo*”, su mensaje es muy elocuente .

A través del coloniaje y la vida republicana han tratado de mutilarnos, arrancarnos pero no lo han logrado porque así como la paja del cerro hemos vuelto a crecer y como esa misma paja empezamos a recubrir nuestros espacios, un recubrimiento que nos permite reafirmarnos en lo que somos, pueblos, culturas con identidad y personalidad propia. En este sentido considero que es muy importante que para identificarnos utilicemos los nombres propios de nuestros pueblos ya que esta utilización nos permitirá una mayor reafirmación, por ejemplo no es lo mismo que yo diga que soy indígena del Ecuador, a que pueda identificarme como quichua del Ecuador.

Con este mismo fin considero que es importante iniciar un proceso de reafirmación de la identidad de nuestros pueblos porque de esta reafirmación se derivarán otros aspectos como el de lograr el reconocimiento de los territorios, el de potencializar y organizar los sistemas de producción, lograr el respeto a la cultura como pueblos. En esta misma dinámica es de fundamental importancia la oficialización de nuestros idiomas al interior de nuestras conciencias porque solamente de esta manera lograremos que los estados nacionales los oficialicen en el contexto nacional.

En la ponencia hace referencia a la importancia de la negociación estados nacionales-pueblos indígenas para viabilizar de alguna manera el reconocimiento de los estados latinoamericanos como plurinacionales y multiculturales. Y se dice: “dentro del estado nación las políticas destinadas hacia los grupos minoritarios como los pueblos originarios que conviven en un mismo territorio nacional no son suficientes puesto que la constitución de la república no los reconoce en la diversidad étnica ni idiomática y las instituciones que coordinan las políticas a estos pueblos indígenas minoritarios no tienen la autonomía necesaria para conseguir que los beneficios de estos servicios logren una mejor calidad de vida sin perder su identidad”. En un momento en que en el Ecuador empezamos a vivir la creación de un organismo que es el Consejo de Planificación de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (CONPLADEIN), debemos estar conscientes que efectivamente es importante la negociación siempre y cuando exista la decisión política en ir viabilizando los mecanismos para el reconocimiento real y efectivo de los derechos como pueblos y más bien no se convierta en un mecanismo de dilatación y utilización para ganar tiempo por parte de quienes están en el poder.

Finalmente, en lo relativo a la pluriculturalidad y a la interculturalidad debo mencionar que los procesos de nuestros pueblos son casi similares y considero que tenemos las mismas dificultades. Sin embargo creo que en el Ecuador el aspecto educativo para lograr una mayor conciencia de identidad de los pueblos indígenas es un mecanismo sumamente importante y que debe ser tomado en cuenta. En 1988 se ha institucionalizado el sistema de educación intercultural bilingüe para lo cual se creó la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe con sus respectivas direcciones provinciales. Pero lamentablemente este es un sistema que fomenta la interculturalidad solamente para los pueblos indígenas y más no para la sociedad nacional. ¿Por que razón se debe aplicar la interculturalidad en el sistema de educación dedicado sólo para los pueblos indígenas?. A pesar de que el sistema resulta positivo porque tenemos la posibilidad de conocer los dos códigos,

el código de los pueblos indígenas por una parte y el código de la población mestiza por otra, pero nos parece mal que el sistema de educación que se imparte en la población mestiza en cambio no promueva la interculturalidad, esta situación la consideramos negativa toda vez que limita la posibilidad de conocer la diversidad, la realidad social, cultural, económica, política del país en su verdadera dimensión.

En el caso del Ecuador consideramos que el principio de la plurinacionalidad debe atravesar todo el sistema jurídico, político y social del país porque solamente de esta manera lograremos sentar las verdaderas bases de una sociedad que sepa respetar la diversidad, la presencia de los pueblos indígenas de este continente.

Antes de concluir quisiera decir que efectivamente las organizaciones indígenas han contribuido mayoritariamente para la reafirmación de la identidad en cada uno de los pueblos, sin embargo todavía nos queda mucho camino por recorrer para lo cual es necesario que se cuente con la participación no solamente de las organizaciones sino también de todos quienes somos parte de la sociedad nacional, porque solamente cuando todos los habitantes de este país estemos seguros y sobre todo tomemos conciencia de que cada individuo, cada pueblo es diferente del uno al otro, lograremos el inicio de la construcción de una sociedad multicultural. Considero que por más cambios y declaraciones constitucionales que digan que somos multicultural, pluricultural, sino tenemos conciencia de ello no logramos absolutamente nada.

MIENTRAS MÁS CLARA ES NUESTRA IDENTIDAD, MAYOR ES LA DISCRIMINACIÓN

*María Canil*¹

Este evento es muy importante para conocer los trabajos que venimos desarrollando todos los indígenas del continente. El tema de la ciudadanía, para mí, no se ha impulsado entre los pueblos indígenas y en diferentes países. Todos conocemos la historia que tenemos. Hemos tenido dictaduras militares. ¿Cómo podemos confiar en los gobiernos cuando impulsan políticas de tierra arrasada, asesinatos, desaparecidos, viudas? Creo que todos conocemos la historia de cada gobierno militar. El pueblo ha perdido la confianza en los partidos políticos cada vez que hagan su propaganda.

Para mí, es muy importante trabajar en el sentido de que desaparezca el problema de la gran discriminación, opresión, marginación, imperante desde más de 500 años. Como pueblos indígenas, no bastan manifestaciones en las calles, es el momento de presentar nuestras propuestas, de participar en diferentes niveles.

Según lo oído de las experiencias en varios países, es muy importante presentar candidatos elegidos por las propias comunidades. En muchos casos, no es así y el candidato no tiene lazos con las comunidades. Es una tarea grande que tenemos.

En Guatemala, una experiencia que hemos tenido en las últimas elecciones, nos hemos unido, los diferentes sectores, organizaciones, campesinos, estudiantes, sobre cómo participar en la vida política. Para nosotros, es difícil. Se logra crear un Frente Democracia Nueva Guatemala donde las bases indígenas eligieron los

1 Maya, Fundación Rigoberta Menchú, Guatemala.

5 representantes que son pocos porque la mayoría de la población de Guatemala es indígena.

Otro problema que hemos encontrado a la firma de la paz y a pesar de la sangre derramada, tenemos esperanza de que se haya verdadera justicia. Esto nos abre espacios para presentar nuestras propuestas en diferentes mesas. Se formaron tres Comisiones Paritarias y una Comisión de Pactación a todos los niveles -que es muy importante-. Ahora se está preparando el Código Municipal, así como lo relacionado con la discriminación y todos los aspectos económicos de lo que ha salido de los Acuerdos de Paz.

También la Fundación Rigoberta Menchú Tum ha llegado a muchas comunidades y hay un trabajo muy importante para ver cómo pueden participar las mujeres en la política.

Nosotros tenemos nuestra identidad, idioma, trajes, costumbres, pero hace falta reconocerlo. Hay todavía mucha discriminación.

Otro compromiso que tenemos como pueblos indígenas es la unidad y el fortalecimiento de la organización de los pueblos indígenas. El reto que nos queda es la participación de los pueblos indígenas en la construcción de la unidad nacional, en un Estado pluricultural, pluriétnico, plurilingüe.