

**PRIMERA PARTE**  
**Marco teórico y jurídico**  
**de la discusión sobre derechos**  
**humanos y derechos indígenas**

# Retos a la concepción liberal de derechos humanos

## 1

---

**E**l propósito de este documento es aportar variadas herramientas de análisis con miras a una comprensión intercultural de los derechos humanos, haciendo énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Este objetivo implica cuestionar la concepción liberal dominante de los derechos humanos y sus fundamentos, ya que tal paradigma se ha constituido como el referente hegemónico de la articulación filosófica y jurídica en torno al cual se ha cimentado el discurso de los derechos.

Hablar del paradigma liberal dominante de los derechos humanos implica describir uno de los puntos nodales de la tradición jurídica moderna. Una adecuada caracterización de tal doctrina podría resumirse en los siguientes puntos:

1. El liberalismo como doctrina ética y política parte de considerar al individuo como el factor preponderante en su esquema de valores y prioridades (Bobbio 1996, 128). Por lo anterior, el esquema liberal de los derechos humanos apunta a la protección del individuo como objetivo privilegiado.
2. Dicha centralidad en la protección del individuo tiene como referente fundamental la defensa de su esfera de libertad. Por ende, la concepción de los derechos de la tradición liberal hace un particular énfasis en la protección jurídica de la libertad de conciencia, pensamiento y expresión. “Los derechos más sagrados para la tradición liberal son precisamente los relativos a la libertad de

expresión y estilo de vida” (Pappachini 1999, 178). De acuerdo con lo anterior, el objetivo principal de los derechos humanos será el garantizar esa esfera propia individual, impidiendo la no interferencia por parte del Estado. Los derechos son fundamentales en tanto limitan el poder del Estado. Los derechos generan obligaciones negativas, de abstención por parte del poder del Estado (Bobbio 1993, 17 y ss.).

3. La centralidad del individuo lleva a pensar los ejercicios políticos colectivos como una suma de individuos en interacción antes que como una comunidad con referentes de sentido comunes (Rawls 1995, 60 y ss.). En ese sentido, el paradigma liberal rechaza de manera radical la idea de “comunidad”,<sup>1</sup> entendida ésta como una forma de pertenencia a un colectivo en razón de unos objetivos últimos comunes y unos referentes de sentido compartidos. Para el liberalismo no tiene cabida una expresión de objetivos comunes colectivos, ya que las finalidades u objetivos últimos sólo pueden estar presentes en los individuos aislados o en las asociaciones voluntarias de los mismos (como en el caso de las empresas privadas o los partidos políticos). En ese orden de ideas, el liberalismo rechaza de plano la idea de comunidad, dándole preferencia a la noción de “sociedad”, la cual es caracterizada en razón de la ausencia de objetivos últimos comunes (Rawls 1995, 60). En términos jurídicos, el discurso liberal de los derechos es renuente a cualquier forma de derechos colectivos, ya que el titular preferente de los derechos humanos es el individuo aislado, el cual goza de derechos para defenderse de las violaciones potenciales de colectivos desbordados.<sup>2</sup>
4. Para terminar, el discurso liberal de los derechos tiende a ser renuente frente a la aceptación de derechos sociales como parte de los derechos humanos (Pappachini 1999, 180). En este punto pueden destacarse dos posturas: para la primera no sólo resulta impensable el reconocimiento de derechos sociales sino cualquier tipo

---

<sup>1</sup> La más importante excepción a esta regla la encontramos en una figura central del liberalismo contemporáneo, el filósofo estadounidense Ronald Dworkin (1996), quien ha defendido una idea particular de “comunidad liberal” que escapa al planteamiento enunciado.

<sup>2</sup> Es en atención a este punto que autores como Ronald Dworkin (1989) o Robert Alexy (1995) conciben la idea de derechos fundamentales como una ganancia de los individuos frente a las mayorías desbordadas o los excesos del parlamento.

de intervención de lo público para satisfacer garantías sociales, ya que asuntos como la vivienda, la salud o la educación pueden ser obtenidos por medio del mérito, o en virtud de transacciones voluntarias entre adultos resultado de la autonomía propia de quien es dueño de sí mismo (Hayek 1997, 109 y ss.; Nozick 1988, 169 y ss.). La segunda postura no rechaza de plano las intervenciones públicas para satisfacer necesidades, pero no las concibe como derechos equiparables a la libertad de conciencia o de pensamiento. Para esta postura es razonable la intervención, pero no para garantizar derechos sino más bien como forma de realización moral de benefactores altruistas. En ese mismo sentido, el liberalismo contemporáneo ha planteado la posibilidad de justificación del ejercicio de este tipo de actuaciones, pero ha dejado bien en claro que según determinadas reglas de prioridad,<sup>3</sup> goza de preponderancia la garantía de las libertades sobre la satisfacción de expectativas sociales.

Como decíamos, la centralidad del paradigma liberal de los derechos humanos se ha convertido en un lugar común para la tradición jurídica y política moderna. Pero adicional a lo anterior, no debemos eludir la clave cultural de este discurso: cuando acudimos a la mayoría de los trabajos alrededor de la genealogía de los derechos humanos, pareciera que el origen de los mismos estuviera centrado exclusivamente en Occidente, lo cual tiende a generar dos conclusiones igualmente perversas que este escrito procurará desvirtuar: i) los derechos humanos son una contribución exclusiva de Occidente, por ende las culturas no occidentales no aportan nada significativo a estas categorías; o ii) aunque los pueblos y las culturas más variadas tengan una concepción de los derechos, la visión occidental es la más autorizada al constituirse como la base cultural que le entrega sentido pleno a los derechos humanos.

Recientemente, un filósofo tan provocador como Slavoj Žižek (2005) ha planteado que el discurso habitual de los derechos humanos construido en las sociedades liberales-capitalistas contemporáneas parte, entre otros, del supuesto de la oposición contra todo fundamentalismo. El occidentalismo se muestra como un punto de partida de los derechos humanos que permite desconocer otras culturas de la forma más patente. No es casualidad que uno de los héroes del liberalismo ilustrado del siglo XVII haya sido *Robinson Crusoe* de Daniel Defoe, el solitario comerciante

---

<sup>3</sup> Obsérvese al respecto la categoría del “orden lexicográfico” en la teoría de Rawls (1979; 1995).

holandés que mostraba una capacidad emprendedora y una ética basada en el ascetismo tanto para domesticar la exuberante naturaleza de su alrededor, como para civilizar y domesticar a un salvaje bautizado arbitrariamente como Viernes. Con esta mentalidad colonial, Occidente incubó determinadas formas de fundamentalismo que son ocultadas;<sup>4</sup> adicionalmente, este tipo de rechazo simbólico e ideológico oculta lo fundamental: los rasgos extremistas de Occidente, reflejados en el permanente desprecio cultural hacia otros pueblos.

Las anteriores consideraciones nos permiten decir que la visión de Occidente relativa a los derechos humanos se fundamenta tanto en el desconocimiento de las visiones y cosmovisiones de otras culturas, como en su explícita incapacidad para dialogar con ellas.

Una muestra de esa incapacidad se expresa en la centralidad que en Occidente se otorga al individuo aislado como sujeto exclusivo y excluyente de los derechos humanos, de ahí que durante la Ilustración escocesa del siglo XVII y la francesa del XVIII la noción de derechos se circunscribiese al hombre (varón-masculino) y al ciudadano (letrado, propietario, burgués o colonialista). Con el paso de los tiempos y de las luchas, el individualismo exacerbado ya no se identificó exclusivamente con el varón-proprietario-colonialista sino que se democratizó para cada hombre y mujer sobre el planeta.<sup>5</sup> Lo clave en el debate es que la posibilidad de una agencia o titularidad colectiva de los derechos se ha descartado de plano, lo cual resulta bastante curioso si tenemos en cuenta que éste es un punto nodal en la fundamentación cosmológica que de la ética y los derechos hacen las culturas indígenas.

---

<sup>4</sup> Desde su experiencia como esloveno, •i•ek se ha referido en varias ocasiones al “fantasma balcánico” que ronda a Europa occidental: “¿Dónde se originaron, entonces, las características fundamentalistas –intolerancia religiosa, violencia étnica, fijación con el trauma histórico– que Occidente asocia ahora con “lo balcánico?” Claramente, en el propio Occidente. En un buen ejemplo de la “determinación reflexiva” de Hegel, lo que los europeos occidentales observan y deploran en los Balcanes es lo que ellos mismos introdujeron allí. Lo que combaten es su propio legado histórico desbocado. No olvidemos que los dos grandes crímenes étnicos imputados a los turcos en el siglo XX –el genocidio armenio y la persecución de los kurdos– no fueron cometidos por fuerzas políticas musulmanas tradicionalistas, sino por los modernizadores militares que querían liberar a Turquía del lastre de su mundo antiguo y convertirla en un Estado-nación Europeo” (•i•ek 2005, 86).

<sup>5</sup> Al respecto cabe preguntarse si el discurso de los derechos humanos dejó de ser la propiedad exclusiva de unos pocos, o si se democratizó la posibilidad de ser un individualista posesivo.

**E**l saila Evaristo nos dijo que en el pensamiento tule, cuando hablamos de derechos, hablamos de valores culturales, de leyes propias, de acuerdos. Cuando hablamos de valores culturales estamos hablando como la manera de ser, nuestro pensamiento, se está refiriendo a la vida que cada comunidad o pueblo lleva, tiene. Y cuando hablamos de vida, estamos refiriendo a la forma como vivimos. Cada pueblo tiene su forma de vida, distinta la del tule, de la del senú, de la del dobida.

## ¿QUÉ ENTENDEMOS POR DERECHOS HUMANOS?

### **Nunca ideales en el aire**

En este ensayo descartamos las concepciones abstractas y casi metafísicas de los derechos humanos. Desechamos la visión de que son ideales en el aire por realizar. Tampoco los consideramos como buenas intenciones o como una apuesta moral que espera ganarse algún día en circunstancias más propicias y favorables, o por acción divina, por lo cual tampoco los consideramos como aspiraciones quiméricas que dependen de las buenas condiciones financieras de los Estados. “Los derechos humanos no son meras aspiraciones de retorno a una naturaleza humana paradisíaca, ni exclamaciones de denuncia por valores perdidos en la nebulosa de una historia idealizada” (Sánchez et al. 2002).

### **Algo más que normas jurídicas**

De la misma manera, se piensa que los derechos humanos son algo más que normas jurídicas o abundante legislación internacional. Tener textos no garantiza su cumplimiento. Al contrario, hoy presenciamos una crisis en el desarrollo de los derechos humanos, tanto en los Estados vistos individualmente, como en la comunidad internacional en conjunto.

Se cuenta con un extenso catálogo de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, consagrados en las constituciones nacionales (entre ellas la de Colombia), pero a la vez se muestran altamente ineficaces gracias, por lo general, a la baja efectividad de sus mecanismos de garantía. Por estas razones llega a decirse que,

los derechos humanos considerados en su dimensión de normatividad jurídica no solamente representan el resultado de luchas emancipadoras, sino que al mismo tiempo pueden ser instrumen-

tos de legitimación de un determinado orden social y político y hacer parte no solamente de una cultura sino también de una ideología y una política hegemónica (Herrera 2000).

Por ello, cuando se habla de derechos humanos, hay que ir más allá de la perspectiva formalista jurídica y articular a ella la realidad en todas sus dimensiones: social, política, económica y cultural. Entonces, optamos por una visión compleja, amplia y contextualizada de los derechos humanos. Eso significa elegir “sistemas de objetos (valores, normas, instituciones) y sistemas de acciones (prácticas sociales) que posibilitan la apertura y la consolidación de los espacios de lucha por la dignidad humana” (Herrera 2000).

Dicho en forma más estricta, los derechos humanos son “respuestas jurídicas, económicas, políticas y culturales a relaciones sociales rotas o en construcción, que es preciso reconstruir o apoyar desde una idea plural, diversificada y contextualizada de la dignidad humana” (Sánchez et al. 2002).

Los derechos humanos no son leyes divinas, inmutables, escritas en una roca. Y si así se entendieran, habría que cuestionar ese postulado. Tampoco son propiedad exclusiva de abogados y juristas: se requiere abordarlos también desde otros enfoques y disciplinas (sociología, economía, historia) para no reducirlos y entenderlos en toda su complejidad.

Los derechos humanos están vivos. Son dinámicas sociales que abren espacios para la lucha por la dignidad humana. Están en movimiento, nunca fijos ni congelados. “Los derechos humanos se construyen día a día, no son conquistas jurídicas, sino una acción de apropiación permanente” (Gallardo 2002).

### **Tramas sociales y necesidad de vida**

El punto de partida de este trabajo es que los derechos humanos, más que una institución, son tramas sociales y necesidad de vida. Con Helio Gallardo (2000), nuestro énfasis se coloca en el “carácter estratégico de la lucha que condene las discriminaciones” y en “un Estado de derecho”<sup>6</sup> que las sancione. Junto a eso, insistimos en “el protagonismo que para el carácter del cambio social tienen los sectores populares” (Gallardo 2002, 8), en nuestro caso, los pueblos indígenas. Los derechos humanos “son parte

---

<sup>6</sup> En este punto, utilizamos la noción de Estado de derecho entendiéndolo como Estado regido por el derecho, no lo entendemos en el sentido contemporáneo de Estado liberal de derecho, que riñe con otras formas de Estado regulado por el derecho, como el Estado constitucional o el Estado social de derecho.

significativa de sus luchas reivindicativas específicas y deberán serlo, como proyecto y práctica, del conjunto de su contienda sociopolítica (...). La lucha por derechos humanos es enteramente una lucha socio-histórica, o sea, relacional” (Gallardo 2000, 8):

Lo fundamental es que los derechos humanos hoy deben entenderse y asumirse como interpelación de las víctimas del actual orden mundial y como movilización de resistencia y acompañamiento a ellas, antes que como construcción de una institución mundial cada día más completa de reconocimientos cada día más superfluos en relación con la realidad cotidiana de las mayorías (Herrera 2000, 199).

Vemos los derechos humanos como “el fortalecimiento de las redes de solidaridad”, como la posibilidad de,

(...) construir a pesar de las estructuras de opresión, exclusión, espacios de relaciones económicas, sociales, culturales y políticas nuevas, relaciones de resistencia y al mismo tiempo de construcción de un modo de vivir nuevo las relaciones humanas en la cotidianidad, las instituciones alternativas y los modos de enfrentar mancomunadamente el orden de muerte (Herrera 2000, 199).

## **CUESTIONAMIENTO A LA IGUALDAD FORMAL DE DERECHOS**

### **Crítica al iusnaturalismo**

Hablar de derechos humanos indígenas cuestiona el concepto de igualdad de derechos. La filosofía liberal se basa en las premisas éticas de libertad e igualdad de los seres humanos. Según esta filosofía, nada justifica que un colectivo (pueblos indígenas) tenga un trato diferenciado. El problema es que esta igualdad formal se refiere a un sujeto abstracto, indeterminado, descontextualizado, aislado. No concierne a un sujeto situado, corporal, relacionado.

La falacia iusnaturalista consiste en decir que todos nacemos libres e iguales, con derechos, como si éstos fueran inherentes a una precisa naturaleza humana. Eso no es cierto. ¿Qué ocurre entonces con las personas que no pueden disfrutar de sus derechos humanos, con las personas que nacen en un medio adverso? ¿Son responsables por no tener derechos humanos? ¿Cómo pueden reivindicarlos si se supone que ya los tienen garantizados, por el sólo hecho de haber nacido?

Según algunos autores, el enunciado de igualdad formal se puede controvertir solamente con argumentos jurídicos: el postulado “Los hombres nacen libres e iguales en derechos”, inscrito en la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, se debe interpretar no como una declaración sino como una prescripción: “No informa que todos los hombres sean verdaderamente libres e iguales en derecho, lo cual sería una falsedad, sino que prescribe que todos deben ser libres e iguales” (López 2000, 49).

No obstante, su formulación es insuficiente: deja sin cuestionar lo que ha significado la supuesta igualdad de derecho en la legitimación de las violaciones de derechos humanos y en la jerarquización y negación de otros derechos de otros grupos. Esta igualdad a priori, formal y abstracta no es neutral, ha tenido graves implicaciones, ha impedido la igualdad de hecho: “la igualdad de los seres humanos –dice Helio Gallardo– no resiste ningún examen histórico” (Gallardo 2000, 41). La igualdad formal, al contrario, ha servido de legitimación a la desigualdad de hecho y a su mantenimiento.

Amartya Sen, por su parte, ha planteado que la pregunta por la igualdad sólo tiene sentido en el marco de la diversidad humana, por lo cual resulta irrazonable defender contenidos igualitarios si no se tiene en cuenta la diferencia de los sujetos. En suma, la cuestión no es afirmar la igualdad en abstracto, sino preguntarse: ¿la igualdad en relación con qué?: no tener en cuenta la diversidad de los individuos y las comunidades se constituye en un atentado a una idea sustantiva de igualdad:

La potente retórica de “la igualdad del hombre”, a menudo suele desviar la atención de estas diferencias. Aunque tal retórica, por ejemplo, “todos los hombres nacen iguales”, se ha considerado siempre como parte integral del igualitarismo, las consecuencias de pasar por alto las diferencias entre individuos, de hecho, pueden llegar a ser muy poco igualitarias, al no tener en cuenta el hecho de que el considerar a todos por igual puede resultar en que se dé un trato desigual a aquellos que se encuentran en una posición desfavorable. Los requerimientos de igualdad sustantiva pueden ser bastante exigentes y complejos cuando hay que contrarrestar un grado importante de desigualdad previa (Sen 1995).

En un sentido similar, Nancy Fraser (1997) ha acuñado la idea de la unión entre la *redistribución* y el *reconocimiento* de las diferencias, asociada a lograr lo que se denomina la *paridad en la participación*. Según Fraser, en nuestros tiempos las demandas de justicia social deben compren-

der tanto las exigencias de redistribución asociadas a la igualdad social, centradas en injusticias socioeconómicas, como las exigencias de reconocimiento de la diferencia cultural, las cuales responderían a demandas de cambio cultural que atiendan a la necesidad de reconocer las diferencias como “variaciones culturales que deben ser celebradas” (Fraser 1997, 12).

En ese marco, la unión entre la redistribución y el reconocimiento generaría una situación que se designa como *paridad de participación*, es decir, una situación en la que todos los miembros (adultos) de la sociedad pueden interactuar como iguales. Eso nos indica que para un trato igual entre los sujetos sociales, se requiere reconocer y valorar sus diferencias. En suma, la diferenciación de los pueblos indígenas es un postulado básico para su igualdad de trato y su dignidad.

### **En favor de los derechos diferenciados**

Tampoco se trata de abandonar el concepto de igualdad. Conviene más bien abordarlo desde una perspectiva distinta a la formal jurídica. “Los seres humanos son distintos e igualdad implica únicamente el concepto/valor de que sus diversidades no deberían traducirse en dominaciones” (Gallardo 2000, 41). La igualdad humana consiste en que las diversidades sociales y culturales no se traducen en dominaciones necesarias, es decir, que nadie pueda ser discriminado por ser distinto (porque todos y cada uno somos distintos).

Entonces, otorgar unos derechos específicos a los pueblos indígenas no es darles ningún tipo de privilegio, sino integrar la completa realidad de interculturalidad en la normativa nacional. Los pueblos indígenas están vivos y exigen los caminos de libertad que se les han cerrado. Caminos que una nación plural y democrática no puede seguir negándoles. Más que inventar derechos distintos para personas iguales al resto de la población, la opción es reconocer su diferencia milenaria y su deseo por mantenerla.

La diferencia cultural debe reflejarse en lo político. Por lo tanto, los pueblos indígenas requieren “mayores espacios de libertad para poseer, controlar y gestionar sus territorios, para normar su vida política, económica, social y cultural, así como intervenir en las decisiones nacionales que les afectan” (Regino 2001). El multiculturalismo, como lo señala Javier de Lucas, forma parte de la política, no de la metafísica (De Lucas 2001).

Mientras en las leyes se habla de la supuesta igualdad, en la práctica, los pueblos indígenas han vivido desigualdad, marginalidad, olvido.

Por ello, es preciso que se instituya una *asimetría positiva* entre los pueblos indígenas y los demás sectores sociales.

Es equivocado creer que eso genera desigualdades entre los colombianos. Se busca más bien paliar las ya existentes. Como lo mencionamos, el trato diferenciado es una precondition para avanzar en una igualdad efectiva que permita la paridad en la participación para los pueblos indígenas en las mismas condiciones de dignidad y respeto. Reclamar, afirmar, hacer reconocer y respetar el derecho a la diferencia que tienen los pueblos indígenas, para poder mantener y desarrollar sus culturas y formas de vida específicas en todos los aspectos (idioma, instituciones económicas, prácticas sociales, políticas, jurídicas, religiosas, etc.). Tales aspectos, entre otros, materializan la lucha por el reconocimiento de los pueblos indígenas.

## **MULTICULTURALISMO Y DERECHOS HUMANOS**

Hablar de derechos humanos indígenas resalta el impacto del multiculturalismo en la concepción de los derechos humanos, plantea un reto y aporta al debate sobre la universalidad de los mismos.

El multiculturalismo impugna la concepción de derechos humanos universales. Llama la atención sobre sus sesgos excluyentes y plantea unas críticas muy fuertes a la universalidad derivada del pensamiento liberal. El multiculturalismo muestra que el pensamiento liberal es un producto histórico y cultural de la filosofía y de la política occidentales, que excluye otras culturas y grupos. De esta manera se hace evidente que el pensamiento liberal encumbra un imperialismo o una dominación cultural. El multiculturalismo denuncia la manera con la que, con la pretendida universalidad, se invisibilizaron las diferencias existentes entre varios grupos y con ello se acallaron los derechos y también se silenciaron otras miradas y voces diferentes a la racionalidad occidental liberal.

**L**os indígenas tenemos derecho a vivir bien, somos personas trabajadoras, somos inteligentes. Pero tenemos que pellizcarnos, debemos tener más brío, tenemos que decidir qué debemos hacer, cómo debemos luchar para que se nos cumplan las cosas, para que a nosotros nos respeten.

En fin, el multiculturalismo hace una crítica a la concepción liberal de los derechos humanos como concepción canónica, pero en particular hace consideraciones alrededor de la universalidad de los derechos humanos, ya que tal paradigma lejos de formularse y constituirse permanentemente a partir de un diálogo cultural abierto, restringe la fundamentación de los derechos humanos a la visión de Occidente. Eso pone en cuestión los fundamentos de los derechos humanos y la correspondiente ética universal.

Éstos son, en pocas palabras, los retos que plantea el multiculturalismo a la concepción liberal de derechos humanos. Vale la pena detenernos sobre algunos puntos.

### **Occidente, el inventor**

Se hablará aquí de la absolutización de un particularismo, pues Occidente fue el creador del discurso de los derechos humanos.

Atentos a evitar el maniqueísmo en relación con lo “liberal” y “Occidente”, se quiere aquí elucidar las lógicas discursivas y las estrategias de opresión y de liberación.

En la tradición liberal, la cuna de los derechos humanos se sitúa en la Modernidad de Occidente, en las revoluciones europeas de los siglos XVII y XVIII, así como en la independencia estadounidense. La Modernidad se caracteriza por la confianza en el poder de la razón humana individual que sustenta la idea de universalidad, ya que lo universal se encuentra en la razón concebida como algo propio de todo ser humano. Como ha señalado Alfredo Gómez-Muller (2003, 87), el nacimiento del pensamiento político y jurídico moderno se ve en buena medida determinado por los primeros teóricos del liberalismo, quienes hicieron énfasis en la necesidad de mantener una clara neutralidad frente a las diversas concepciones de lo bueno, ya que solamente el individuo aislado puede decidir acerca de sus convicciones morales.

En suma, el liberalismo abraza la idea de abandonar toda noción de la construcción del sentido de lo común como requisito para coexistir pacíficamente. Desde este punto de vista, sólo si se abandona un referente de comunidad puede fundarse una ética universalizable, puesto que así se asegura la posibilidad de un diálogo donde de manera neutral e imparcial puedan perfeccionarse las reglas para el buen desarrollo de la vida en sociedad.

Lo que no reconoce esta visión es su falta de coherencia. Aunque se sustenta en una supuesta neutralidad, esconde el hecho de que es una

construcción parcial y particular. Es decir, a la vez que sitúa a los derechos humanos en una cultura dada, una época dada y los asocia a un tipo de racionalidad, oculta ese tratamiento y lo califica como imparcial u objetivo.<sup>7</sup> Son aspectos muy cuestionables ante los que, como se ha visto, hay ya sólidos argumentos que los refutan. Por lo tanto, nos limitaremos a destacar unos puntos centrales de esta crítica.

Afirmar o pensar que los derechos humanos nacieron en el siglo XVIII en Occidente es reducirlos peligrosamente, encerrarlos en una cultura, una historia y una racionalidad.

(...) el debate de los derechos humanos –dice David Sánchez Rubio– gira en torno a la problemática paradoja según la cual, en función de la opinión generalizada en nuestro ámbito cultural europeo, si los derechos humanos son una creación de Occidente, ¿cómo pueden poseer una naturaleza universal? ¿Acaso es que las demás culturas no tienen nada que decir y ofrecer al respecto? (Sánchez 1996, 4).

Y nos sugiere:

El único modo de superar la tendencia etnocentrista residirá también en estudiar las diferentes culturas para ver si en ellas se da algún concepto de derechos humanos, ya sea jurídico, ético o filosófico (...). (...) es necesario adoptar puntos de vista amplios que observen los derechos humanos como resultado de diferentes culturas y formas de vida (Sánchez 1996, 16).

Antes de lanzarnos en esa dirección, esbozemos una respuesta a la pregunta de si Occidente inventó los derechos humanos. Dice Hountondji (1985):

Ciertamente Europa no inventó los derechos humanos, como tampoco inventó la idea de dignidad humana. Simplemente fue capaz de realizar sobre este tema –y eso fue su mérito– una investigación sistemática que adquirió la forma de una discusión progresiva abierta. De esta manera produjo no la cosa, sino el discurso sobre la cosa.

---

<sup>7</sup> Por tales razones, no es casualidad que en una de las versiones más celebradas del liberalismo contemporáneo, la construida por John Rawls en su primer libro, *Teoría de la justicia*, se hable de una concepción imparcial de la justicia, fundamentada en una “geometría moral”. Al respecto, véase Rawls (1979).

Podemos leer ahí que detrás de la supuesta universalidad de los derechos humanos se esconde un discurso ideológico. Ese discurso ha sido utilizado muchas veces en contra y en detrimento de los mismos derechos humanos. En ese mismo sentido, Boaventura de Souza Santos (1997, 3-23) considera los derechos humanos universales como “la lucha de Occidente contra el resto del mundo”.

Por estas razones, estas posturas críticas rechazan las construcciones culturales que ha hecho Occidente acerca de otras culturas. Bien ha mostrado Edward Said (1978) que las culturas no occidentales han sido objeto de una construcción arbitraria por parte de la cultura occidental. El “orientalismo” es, por ejemplo, el reflejo de las concepciones occidentales sobre el Oriente, que reproducen patrones de representación ligados al colonialismo. El orientalismo es la manera occidental de dominar, estructurar y mantener la autoridad sobre el Oriente: por eso, “el Oriente es orientalizado”. Desde la perspectiva europea puede hablarse de dos tipos de pueblos: los europeos y los no europeos, que tienden a ser vistos como homogéneos. Por eso, este tipo de perspectiva occidental se entiende como una posición que asume la superioridad de Occidente sobre otras culturas.

Tales construcciones simbólicas impiden cualquier posibilidad de diálogo intercultural, lo cual puede frustrar efectivamente el reconocimiento del otro, su cultura y su racionalidad propia. En materia de derechos humanos, buena parte de los ejercicios liberales de fundamentación implican un evidente desconocimiento de las culturas no occidentales. Por esta razón resulta necesario romper con estas dinámicas de estereotipación cultural para darle paso a perspectivas de reconocimiento de los pueblos, en las que éstos hablen por sí mismos en vez de verse representados por la mirada de otros actores. Tal actitud significaría un paso importante para un adecuado diálogo entre las culturas.

Por esas razones, Boaventura de Souza Santos propone más bien una concepción de derechos humanos multiculturales, para avanzar en políticas progresistas y emancipatorias de la dignidad humana. Los derechos humanos multiculturales serán una precondition de relaciones más balanceadas y mutuamente reforzadas entre culturas. Por ello, propone los diálogos transculturales o diálogos entre diferentes culturas y expresiones culturales. Se basa en el principio de que toda cultura es incompleta, carente en su concepción de la dignidad humana y de que tal carencia se deriva de que hay pluralidad de culturas. Señala que es necesario elevar la conciencia de esta incompletud y por ello la concepción multicultural de los derechos humanos es crucial.

El intercambio cultural nos lleva a una concepción mestiza en la que puede entrar una “constelación de significados”. Con eso no se busca alcanzar la completud sino entablar un diálogo horizontal con otras culturas, no para dominarlas, sino para ampliar las aristas de la dignidad humana y avanzar en una reconciliación entre ellas.

Esta posición se sostiene al considerar “cada cultura como una frontera abierta”. Ninguna cultura, tradición, ideología o religión puede hoy hablar por la humanidad entera. El diálogo y las relaciones conducentes a una mutua fecundación son necesarios. Ningún concepto como tal es universal en el sentido de que cada concepto es válido primariamente donde se concibió. Ahí entramos en el famoso debate entre “universalismo” y “particularismo”.

### **El centro de un debate**

La discusión en torno a la universalidad de los derechos humanos presenta dos posiciones antagónicas: una universalista y otra localista.

La concepción universalista señala que la universalidad es inherente a la naturaleza humana, lo que implica que esta naturaleza es indeterminada. Dicho de otra manera, hay una universalidad a priori. La cultura occidental generó esta versión de universalismo de mínimos con su propuesta de derechos universales inherentes al ser humano e intangibles. Es una visión abstracta, sin referencias a las circunstancias reales de las personas y centrada en la concepción occidental de derecho y de valor de la identidad.

Es la universalidad que contiene la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (DUDH). Pero se debe tener en cuenta que,

(...) ni los Estados representantes representan automáticamente a la humanidad (a los individuos o a los grupos culturales que la conforman); ni los documentos firmados dejan de estar sujetos a relaciones de fuerza y cálculos estratégicos que los condicionan y debilitan la capacidad fundante de los consensos (Etxeberria 1998b).

Esta universalidad de los derechos humanos consagrados en la DUDH, y de la ética que generan, no tiene en cuenta la diferencia cultural. En esta Declaración falta referirse a los derechos de las minorías étnicas y nacionales. Eso se deriva de la concepción liberal, la cual ha sido bien criticada por Kymlicka (1996) al caracterizarla diciendo que “allá donde se protegieran dichos derechos individuales, no era necesario atribuir derechos adicionales a los miembros de minorías étnicas y nacionales específicas”.

En su formulación inicial, los derechos se afirmaron previos a la diversidad como derechos de libertad que amparan las diferencias personales y grupales que las libertades produzcan mientras sean compatibles con las libertades de todos: de ahí se saca la conclusión de que las particularidades culturales se subordinan a las declaraciones de derechos universales, esto es, deben apoyarse sólo si respetan los derechos humanos declarados, como de forma crítica ha subrayado Kymlicka (1996). En la mayoría de las ocasiones este tipo de postura no parte de plantearse abiertamente hostil frente a la diversidad, sino que simplemente asume que la diferencia no existe. A manera de ejemplo resulta aleccionador el caso de la *Teoría de la justicia* de John Rawls (1979), la cual está basada en la idea de un contrato social donde las reglas del juego (incluyendo los derechos ciudadanos) son el resultado de una negociación realizada por individuos que en virtud del “velo de la ignorancia” no saben qué posición pueden ocupar en la sociedad para la que pactan tales reglas:

La justicia de un esquema social depende esencialmente de cómo se asignan los derechos y deberes fundamentales, y de las oportunidades económicas y las condiciones sociales en los diversos sectores de la sociedad (Rawls 1979, 21) (...) En la justicia como imparcialidad, la posición original de igualdad corresponde al estado de naturaleza en la teoría tradicional del contrato social. Por supuesto que la posición original no está pensada como un estado de cosas históricamente real, y mucho menos como una situación primitiva de la cultura. Se considera como una situación puramente hipotética caracterizada de tal modo que conduce a cierta concepción de la justicia. Entre los rasgos esenciales de esta situación está el de que nadie sabe cuál es su lugar en la sociedad, su posición, clase o estatus social; nadie sabe tampoco cuál es su suerte en la distribución de ventajas y capacidades naturales, su inteligencia, su fortaleza, etc. (...) Los principios de la justicia se escogen tras un velo de la ignorancia (Rawls 1979, 25).

En suma, una postura universalista tiende a sacrificar las diferencias (e incluso, borrarlas de plano como recurso metodológico) en aras de avanzar hacia la imparcialidad. Paradójicamente, esta homogeneización forzada genera una imparcialidad recortada, ya que al cerrar las posibilidades del reconocimiento se niega la posibilidad del goce de derechos diferenciados, sin la cual no es posible dar pasos hacia la realización de la dignidad humana de diversos pueblos y comunidades. El caso de Rawls y su posición original es patente, mientras asume un procedimiento intersubjetivo basado en el “velo de la ignorancia” para incluir al otro, lo

que hace es negarlo como interlocutor válido susceptible de esgrimir razones culturales para fundamentar sus decisiones éticas. Así mismo, la búsqueda de asignación de derechos se logra sólo parcialmente, al negar el reconocimiento de derechos diferenciados, lo cual es el resultado de borrar al otro mientras perseguía el objetivo de incluirlo.

La otra postura es la localista. Según esta visión predomina lo propio, lo “nuestro” con respecto a lo de “otros” y está centrada en la idea particular de cultura y de valor de la diferencia. Este acercamiento culturalista insiste en que toda producción humana se enmarca en una cultura particular, por lo que las formulaciones de derechos y deberes correspondientes se subordinan a las particularidades culturales: la universalidad de los mismos, que implica a todas las culturas, pasa a ser muy problemática y será una universalidad de rectas paralelas o, en el mejor de los casos, una universalidad de coincidencia o de coexistencia, es decir, de vivir junto al otro sin establecer ningún lazo o vínculo.

Aunque en nuestros días es muy difícil encontrar posturas que abiertamente defiendan este tipo de tesis, lo cierto es que en discursos como el del “choque de civilizaciones” (Huntington 1996), así como en ciertas versiones del nacionalismo de los siglos anteriores, pueden sentirse este tipo de justificaciones.

En resumen, estamos frente a la imposición universal de un tipo de particularismo, sea occidental o de otra formación cultural, un universalismo a priori que implica un criterio al que todo debe someterse. Del otro lado, estamos ante la absolutización de las diferentes características culturales, vistas en su inconmensurabilidad, un “universalismo de rectas paralelas” (Herrera 2000). Lo anterior quiere decir que desde el particularismo se considera que cada cultura es valiosa en sí misma, pero al mismo tiempo las culturas aparecen como cerradas y sin posibilidad de diálogo con otros devenires culturales. Esta perspectiva muestra un peligroso contrasentido, ya que comprende a cada cultura como universal pero no le entrega espacios para su universalización efectiva.

Ambas posiciones tienen argumentos de peso, pero esta dicotomía *absoluto-relativo* es falsa, hay que superarla. El “absolutismo” y el “relativismo” son dos categorías de análisis que, excluyéndose, se necesitan mutuamente. Hay que trascender el debate de si es universalismo o si es particularismo, pues es falso y perjudicial. El relativismo conduce a un enclaustramiento cultural que sólo valida lo propio y discrimina lo ajeno. El universalismo da hegemonía a una voz para representar la diversidad humana.

Nuestra propuesta es apostar por un *universalismo de recorrido*, a través del diálogo intercultural, de una adecuada relación entre lo particular, los particulares y lo universal. A la vez, revisar la fundamentación de los derechos humanos y de su ética universal, o sea, la fundamentación tradicional iusnaturalista: desde el trasfondo del individualismo abstracto, afirma que los seres humanos somos, en cuanto tales, sujetos de dignidad y nacemos libres e iguales, en el marco de nuestras diferencias culturales y nuestros distintos referentes de sentido, sin caer en un relativismo donde “todo vale” y no hay posibilidades de efectuar juicios éticos con un mínimo de razonabilidad.

El universalismo de recorrido parte de la idea de la universalidad de los derechos humanos, pero también asume que tal universalidad sólo puede construirse a través del reconocimiento de derechos diferenciados así como del goce diferenciado de los derechos. Es decir, todos los seres humanos nacemos iguales en libertades y derechos, pero algunos pueblos (entre ellos los indígenas) gozan de derechos diferenciados (como por ejemplo el derecho al territorio o a la consulta previa) en razón de su cosmovisión y su praxis del vivir. Así mismo, estas comunidades asumen la garantía, el goce de sus derechos de una manera propia, distinta, en razón de sus construcciones y tradiciones culturales. La educación mestiza es distinta de la indígena, el alimento indígena es distinto del alimento mestizo, la vivienda tiene otras características, etc. Por último, el universalismo de recorrido tiene como base fundamental el goce de los derechos humanos, razón por la cual contraviene toda forma de relativismo ético al fundamentarse en un patrón claro de soporte metaético.

Se pretende buscar una universalidad de derechos y deberes, mediada contextual y culturalmente por una medida relevante, abierta por tanto a la diferencia:

A través de la creatividad y el diálogo intercultural, hay que apuntar a una universalidad no de “partida”, ni de “llegada”, porque la universalidad no se muestra como horizonte hacia el que hay que avanzar, sino de “recorrido”, abierta al cambio y a la pluralidad (Etxeberria 1998b).

### **¿Cuál multiculturalismo?**

Aunque el multiculturalismo se muestre como una salida viable para el diálogo intercultural y como una fundamentación de los derechos humanos acorde con las luchas de los pueblos indígenas, también ha sido objeto de fuertes críticas en nuestro tiempo. El filósofo esloveno Slavoj Žižek

(1998) ha planteado un conjunto de críticas que bien vale la pena analizar tanto para no incurrir en equívocos, como para reflexionar acerca de por cuál multiculturalismo es razonable propugnar.

Para •i•ek, en los tiempos que corren hemos pasado de un odio racista puro, explícito, a nuevas formas de racismo en las que el desprecio hacia el otro se muestra mucho más soterrado. Esa nueva forma de racismo políticamente correcto es propia del multiculturalismo liberal:

La “tolerancia” liberal excusa al Otro folclórico, privado de su sustancia (...) pero denuncia a cualquier “Otro real” por su “fundamentalismo”, dado que el núcleo de la otredad está en la regulación de su goce: el “Otro real” es por definición “patriarcal”, “violento”, jamás es el Otro de la sabiduría etérea y las costumbres encantadoras (•i•ek 1998, 157).

En suma, lo que •i•ek describe es la emergencia de una nueva manera de discriminación, que se muestra más difícil de captar y de percibir pero que se manifiesta claramente en las sociedades contemporáneas: la nueva perspectiva occidental acepta las otras culturas, las ve a todas como igualmente valiosas, promociona el actual contexto multicultural, etc., pero al mismo tiempo condiciona las culturas no occidentales a sus patrones de gusto y representación: saluda lo “exótico” de determinadas prácticas culturales y a la vez rechaza los “excesos” de las otras culturas. Lo que el multiculturalista liberal contemporáneo no advierte, en primer lugar, es que tales “excesos” son así calificados en razón del punto de vista occidental y, en segundo lugar, que aquello que considera como exceso resulta habitualmente un momento fundamental de las otras culturas en sus expresiones.

Tal actitud multicultural es distante pero burlona y generadora de desprecio. En palabras de •i•ek, el multiculturalismo es “esa actitud que –desde una suerte de posición global vacía– trata a cada cultura local como el colonizador trata al pueblo colonizado: como “nativos”, cuya mayoría debe ser estudiada y “respetada” cuidadosamente (...).

Y añade:

en el multiculturalismo existe una distancia eurocentrista condescendiente y/o respetuosa para con las culturas locales, sin echar raíces en ninguna cultura en particular. En otras palabras, el multiculturalismo es una forma de racismo negada, invertida, autorreferencial, un “racismo con distancia”: “respeta” la identidad del Otro, concibiendo a éste como una comunidad “auténti-

ca" cerrada, hacia la cual él, el multiculturalista, mantiene una distancia que se hace posible gracias a su posición universal privilegiada. El multiculturalismo es un racismo que vacía su posición de todo contenido positivo (el multiculturalismo no es directamente racista, no opone al Otro los valores particulares de su propia cultura), pero igualmente mantiene esa posición como un privilegiado punto vacío de universalidad, desde el cual uno puede apreciar (y despreciar) adecuadamente las otras culturas particulares: el respeto multiculturalista por la especificidad del Otro es precisamente la forma de reafirmar la propia superioridad (•i•ek 1998, 172).

El punto crucial para destacar en este debate tiene que ver con el perfil del multiculturalismo que podemos defender como un referente en pos de la garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Está claro que la perspectiva criticada por •i•ek no es la mejor alternativa en esta tarea. Este tipo de multiculturalismo renueva formas históricas de discriminación y las disimula, lo cual hace que sea más difícil enfrentarse a ellas. Por otro lado, este tipo de actitudes no permite un adecuado diálogo entre las culturas, ni permite una adecuada comprensión del otro.

Por esta razón, defendemos un "multiculturalismo de la convivencia" y un "multiculturalismo crítico". El primero lo relacionamos con la posibilidad de establecer vínculos y lazos entre las diversas culturas, con miras a consolidar una ética plural e incluyente con perspectiva universal. El segundo es entendido como una estrategia que señala que "hay fuerzas comunes de opresión, estrategias comunes de exclusión, estereotipación y estigmatización de los grupos oprimidos y, por consiguiente, enemigos comunes y blancos comunes de ataque", en la definición aportada por Kellner (1995).

### **Historicidad de los derechos humanos**

Pregunta con pertinencia el profesor Luis Alfonso Fajardo si la historia de los derechos humanos es "la historia de declaraciones, textos y documentos producidos por Occidente, o la historia de las revoluciones burguesas en su lucha por derrotar el Antiguo Régimen". Dice Nicolás Buenaventura (1998):

**E**l hecho de que nos reconozcan derechos a los pueblos indígenas y que saquen leyes no quiere decir que se los respete.

(...) las investigaciones sobre los derechos humanos hoy en cualquier parte del mundo se encuentran prisioneras de su "historia" (...) Independencia de los Estados Unidos de América en 1776, la Declaración de los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa de 1789 (...) la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1948 (...). (...) la ciencia de los derechos humanos no puede ser asumida hoy a partir de un solo mito de creación. Antes de que los derechos humanos tuvieran carta de ciudadanía, es decir, quedaran consagrados en pactos por medio de "cartas", fueron siempre "gente", por así decirlo, o sea que estaban vivos, pugnando por la convivencia y la solidaridad humanas, por hacer confiable y amable esta vida.

Además de las investigaciones sobre derechos humanos, los propios derechos humanos se encuentran prisioneros de su historia. Este tema de la historicidad se ha abordado desde distintas perspectivas. Existen multitud de pueblos, de racionalidades y de historias sobre los derechos humanos. Incluso Noberto Bobbio (1991), sin oponerse francamente a la ubicación de tales derechos en la Modernidad occidental, admite que "los derechos humanos no nacen todos en un momento, nacen cuando deben o pueden nacer (...)" (p. 58).

Así como la historia de Occidente no es la historia universal,<sup>8</sup> la historia de los derechos humanos en Occidente no es "la" historia de los derechos humanos. Existen otras en las que no actúan solamente la racionalidad científica o la racionalidad basada en el progreso. La perspectiva intercultural que adoptamos implica conocer y reconocer estas otras historias, otros saberes y otras racionalidades.

Urge entonces "liberar los derechos humanos de su autocomprensión como productos modernos y occidentales (...). (...) para este efecto urge no sólo el diálogo intercultural sino la reconstrucción histórica desde paradigmas no eurocéntricos" (Herrera 2000, 199). Abordar los derechos humanos desde una perspectiva intercultural, desde otras historias y otras racionalidades que no se basan en la razón y la ciencia permite abrir múltiples vías para la lucha por la dignidad humana.

---

<sup>8</sup> El antropólogo mexicano Guillermo Bonfil Bonilla (1992) señala que "frente a la idea de que la historia universal y única es la historia de Occidente, innumerables pueblos afirman que su historia es tan válida como cualquier otra, que la historia de Occidente expansionista y poderosa los influye pero no los determina inexorablemente, que se puede convivir con Occidente y con los demás pero que coexistir es eso: existir juntos, nunca existir a condición de renunciar a ser, a existir" (pp. 23-30).

# Pueblos indígenas, ¿sujetos de derecho en el escenario internacional?

## 2

---

**S**in duda, los pueblos indígenas aportan en gran manera a la discusión sobre derechos humanos y son sujetos de derecho. Hoy se puede hablar de ellos como nuevos actores sociales, pero su reconocimiento como sujetos de derecho en el sistema internacional de derechos humanos es poco claro, y en momentos lento, difícil y precario.

### **¿QUÉ SON LOS PUEBLOS INDÍGENAS?**

Surge una primera dificultad conceptual al hablar de pueblos indígenas como sujetos de derecho: se trata de definir este sujeto, definir los términos “indígena” y “pueblo”.

#### **La “indigenidad”**

Dice Rodolfo Stavenhagen (1992) que “si los pueblos indígenas vienen reclamando el reconocimiento de derechos especiales debido precisamente a su carácter de ‘indígenas’, debe esclarecerse el valor de ‘indigenidad’”.

El término “indígena” es sinónimo de “originario”. En este sentido, a cada uno de nosotros se nos podría calificar y definir como indígena. Sin embargo, como lo muestra Stavenhagen, tras su evolución histórica el término ha conocido modificaciones.

Este término fue utilizado en forma peyorativa y discriminatoria sobre todo por los miembros de las sociedades coloniales dominantes. Luego,

los mismos indígenas se lo apropiaron y lo transformaron en un concepto identitario. Con él se reconocen distinciones culturales y sociológicas, y se ha convertido, en muchas ocasiones, en un llamado simbólico a la lucha por la resistencia, la defensa de los derechos humanos y la transformación de la sociedad.

Algo similar ha ocurrido con el término “indio” en el contexto colombiano. El movimiento contemporáneo indígena se lo apropió cuando empezó a organizarse en los años setenta:

Por aquella época, el término genérico de “Indio” era rechazado por los indígenas, no sólo porque era una categoría que denotaba desprecio, sino porque amalgamaba sus identidades particulares. Ellos preferían llamarse paeces, wayúus, sikuanis, emberas, tules, guambianos, tikunas, etc. En esa continua búsqueda por juntar sus fuerzas, los indígenas se dan cuenta que si el término ‘indio’ era sinónimo de opresión y explotación, también podrían transformarlo en lo contrario, en un sinónimo de solidaridad y unión para la búsqueda de su liberación. De esa forma se trasciende el marco particular de luchas y resistencias aisladas de las etnias indígenas y se logra conformar una identidad más amplia y con más perspectivas de éxito en el futuro. Es de este proceso de generalización que surge lo indígena a nivel nacional.<sup>1</sup>

Volvamos atrás. El vocablo y concepto “indígena”, con raíces en la época colonial, define hoy a los descendientes de los pueblos que ocupaban un territorio dado, cuando éste fue invadido, conquistado o colonizado por una potencia o una población extranjera.<sup>2</sup> Por eso no sorprende que ciertos gobiernos sean reticentes a aceptar que en sus países viven

---

<sup>1</sup> Tomado de la página web de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), [www.onic.org.co/nuevo/pueblos.shtml](http://www.onic.org.co/nuevo/pueblos.shtml)

<sup>2</sup> Esta definición deriva de la formulada por el Relator Especial de las Naciones Unidas, José R. Martínez Cobo (1987): “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales” (p. 30).

indígenas. Aceptarlo es aceptar el concepto, es decir, reconocer la ocupación originaria del territorio, los derechos originarios y cuestionar la legitimidad de la soberanía nacional, implementada e impuesta como una forma de colonialismo.

No obstante, se ha logrado un consenso sobre la definición de la indigenidad. Es un consenso que, sin embargo, se enfrenta con el imaginario popular, en el que su reconocimiento sigue siendo muy precario. Se niega su indigenidad a pueblos que han integrado a sus culturas prácticas occidentales. En este caso, se parte de una visión de la cultura que es cerrada al cambio y a la interacción con otras culturas, y el concepto se confina a este “buen salvaje”, el indio con plumas que vive en la selva, alejado de la llamada civilización.

Compartimos aquí la definición de los pueblos indígenas, que también la recogen los organismos internacionales de derechos humanos. “El reconocimiento como indígena no se da a partir de una pureza genética ni corresponde al Estado el considerar si un pueblo es indígena o no. Son los propios indígenas quienes se autorreconocen como tales (...)” (Gobernación de Antioquia 2001).

### **Término “pueblo”, en controversia**

La definición de la indigenidad se basa en el sentir, en el sentimiento de pertenencia, de identidad, lo que no deja de suscitar problemas de reconocimiento oficial. Pero la controversia se agudiza con el concepto de “pueblo”, tal como lo impulsan, reivindican y defienden los pueblos indígenas. Hay ahí más que un debate teórico, consecuencias políticas e implicaciones jurídicas.

La discusión entre los pueblos indígenas y los gobernantes reside en la interpretación del término. Dicen los primeros:

Quienes habitaban los territorios americanos antes de la llegada de los colonizadores eran pueblos en todo el sentido del término. Nosotros, herederos de esos pobladores originales, seguimos reuniendo tanto las características objetivas que se atribuyen tradicionalmente a los pueblos (idioma, historia, cultura, comunes y distintivas) como las subjetivas (identidad, voluntad de seguir unidos). (...) El término pueblo es una noción y un sentimiento que defendemos de manera profunda (Regino 2001).

Los gobernantes señalan con claridad, por su parte, que hablar de pueblos indígenas no significa otorgarles un estatuto internacional que

les conceda el derecho a exigir autodeterminación o conformación en un Estado aparte.

### **Polisemia del vocablo**

El vocablo “pueblo” tiene varios sentidos, no siempre armónicos. Desde la perspectiva sociológica, un pueblo se confunde con una nación, es decir, se identifica como el conjunto de seres humanos unidos en un sentimiento de pertenencia. Ese sentimiento se funda en varios factores, entre ellos la raza, el origen, la historia común, la cultura, la lengua y las creencias religiosas. En este caso se refiere a los seres humanos que residen en un territorio estatal; en consecuencia, al pueblo lo conforman los individuos cuya conducta está regulada por el orden jurídico estatal, a quienes se pueden aplicar válidamente las leyes creadas por el Estado.

En esta misma dirección, la palabra puede tener un sentido político-jurídico como elemento de un Estado y como titular de soberanía. En este segundo caso, se trata del pueblo como sujeto de derechos. Entre los derechos de los que es sujeto está el de ser titular de la voluntad colectiva de todos sus integrantes, lo que le permite participar en decisiones fundamentales como la forma del Estado y su propio funcionamiento. Estas concepciones son distintas a las de pueblo indígena.

#### **¿Por qué exigimos nuestros derechos?**

- Para tener tranquilidad, para así mejorar la calidad de vida. Que reconozcan nuestra forma de vida y que nos reconozcan como pueblos indígenas. Que reconozcan nuestra autonomía y respeten nuestra forma de aplicar nuestras leyes.
- Porque los hemos ganado a través de luchas reconocidas por el Estado y los exigimos porque no se cumplen nuestros derechos como indígenas.
- Los emberas exigimos nuestros derechos porque el Estado no nos reconocía como indígenas. Con esta facultad de derecho, podemos exigir la salud, la educación y la vivienda. Todo eso exigimos para el bien de la comunidad.
- Para vivir mucho mejor.
- Porque nuestra cultura es valiosa.

## **Pueblo y pueblos indígenas**

La polisemia y ambigüedad del término “pueblo” ha sido destacada por Giorgio Agamben (2001) en una reflexión que resulta bastante útil para caracterizar la importancia de la denominación de pueblo para los pueblos indígenas, en especial en lo relacionado con la defensa, exigibilidad y protección de sus derechos. Agamben señala que la palabra “pueblo” designa tanto al sujeto político que constituye la política y el derecho, como a las clases y los grupos sociales que, de hecho, se encuentran excluidos de las decisiones políticas fundamentales. Así mismo, el término “pueblo” designa colectividades que rechazan ser asimiladas en un cuerpo político homogéneo, es decir, que construyen una identidad distinta a la que le correspondería en razón de su pertenencia nacional.

Resulta interesante que, aunque pareciera darse oposición entre las tres definiciones, para el caso de los pueblos indígenas se presente una concordancia en las tres condiciones:

- En primer lugar, las y los indígenas se reclaman como pueblo para constituirse como sujetos de derecho y de derechos. Los pueblos indígenas son colectividades que construyen derecho propio y que propugnan por regirse por sus propias normas. Adicionalmente, los pueblos indígenas son titulares de derechos humanos específicos en razón de su forma de vida e identidad.
- En segundo lugar, es habitual que los pueblos indígenas sean objeto de discriminación y, por tanto, sean excluidos de las decisiones políticas. Eso los obliga a consolidar acciones y procesos de resistencia. En el marco de tal dinámica, resulta fundamental su caracterización como titulares de derechos, ya que tal reconocimiento les permite avanzar en la exigibilidad de los mismos, lo cual es crucial en su lucha por una vida digna.
- Por último, los pueblos indígenas construyen y reclaman una identidad que se muestra distinta frente a su pertenencia nacional. Si bien en la mayoría de los casos se reconocen como parte de una nación, no lo hacen a partir de una identidad nacional homogénea, sino de identidades diferenciadas.

El término “pueblo” utilizado en las declaraciones y los pactos internacionales de las Naciones Unidas es distinto al de los pueblos indígenas. Sus significados difieren igual que sus atribuciones y los derechos que les corresponden. Además de esta distinción, conviene preguntarse a quiénes cobija el término “pueblo” que denota un sujeto de derecho internacional.

En el derecho internacional de la época moderna, el término “pueblo” se utiliza sin definir ni precisar su contenido, sus elementos o su significado, aunque se reconozca al pueblo como sujeto de derechos y obligaciones. En buena medida esta imprecisión se deriva de la “intempestiva” aparición de la categoría pueblo en el derecho internacional tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, ya que hasta ese momento se evidenció la centralidad de la noción de soberanía, lo que conllevó al protagonismo exclusivo del Estado-nación en las relaciones internacionales.

La redacción de la Carta de las Naciones Unidas tras el triunfo de los países aliados muestra una dinámica dual que genera la imprecisión de la que hablamos en cuanto a la categoría de pueblos: mientras se instaura un orden internacional que refuerza la centralidad de los Estados con la fundación de las Naciones Unidas, al mismo tiempo se hace una referencia a los pueblos en razón de los primeros asomos de luchas por la descolonización en varios lugares del globo. Entonces tomó una particular importancia la lucha del pueblo indio. En ese marco, en la Carta de las Naciones Unidas se enuncia el principio de la igualdad de derechos y el de su libre determinación,<sup>3</sup> pero su ambigüedad genera confusiones ya que no es claro si se refiere a la igualdad de los pueblos como un derecho o como un principio, así como no es claro si del texto se puede inferir su derecho de autodeterminación.<sup>4</sup>

Posteriormente, en medio de la oleada de luchas por la descolonización en Asia y África, se redacta en 1960 la Declaración sobre la concesión de independencia a países y pueblos coloniales.<sup>5</sup> Ahí se plantea de forma más explícita, y por ende más avanzada, el derecho a la libre determinación. En el artículo 2 de esta Declaración se proclama que “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”.

Con esta declaración se abonará el terreno para la posterior aprobación de los dos pactos de las Naciones Unidas de 1966 –el Pacto Interna-

---

<sup>3</sup> Según el artículo 1 de la Carta, “Los propósitos de las Naciones Unidas son: (...) 2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal”.

<sup>4</sup> En este punto nos basamos en Houghton (2005).

<sup>5</sup> Resolución 1514 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 14 de diciembre de 1960.

cional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)—. Pese a aparentar avances sustantivos, ambos pactos se refieren a los pueblos como sujetos de derecho pero sin explicar quiénes son o quiénes los integran. Los artículos primeros de ambos documentos prescriben:

- Artículo 1º: 1. Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen así mismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional, basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
  3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones.

Pareciera entonces que en estos dos instrumentos se generan importantes acumulados en cuanto a derechos de los pueblos se refiere. Sin embargo, en el artículo 27 del PIDCP hay una enunciación que implica problemas relevantes:

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Algunas críticas hechas a este artículo toman como punto de referencia la equívoca noción de minorías, que reemplaza la categoría de pueblos, reivindicada por los derechos indígenas. En ese sentido, en lugar de reconocer a los indígenas como pueblos con autonomía y autodeterminación, se los observa como minorías a las que “no se les niega” su derecho a expresarse culturalmente (Houghton, 2005).

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su Observación General No. 23, relativa al artículo que estamos tratando, también ha señalado que éste no se vincula con los pueblos indígenas:

El Pacto hace una diferenciación entre el derecho a la libre determinación y el derecho amparado en virtud del artículo 27. En el primer caso, se trata de un derecho perteneciente a los pueblos, que se rige por disposiciones separadas del Pacto (parte I). La libre determinación no es un derecho reconocido con arreglo al Protocolo Facultativo. Por otra parte, el artículo 27 se relaciona con los derechos reconocidos a las personas en cuanto tales y, al igual que los artículos relacionados con los demás derechos personales reconocidos a todos, figura en la parte III del Pacto y está reconocido en virtud del Protocolo Facultativo.

El Comité también afirma que:

El artículo 27 reconoce derechos a las personas pertenecientes a las minorías que “existan” en un determinado Estado Parte. Habida cuenta de la naturaleza y el alcance de los derechos reconocidos en virtud de este artículo, no procede determinar el grado de permanencia que supone la expresión “que existan”. Esos derechos se refieren sencillamente a que no se debe negar a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Así como no necesitan ser nacionales ni ciudadanos, tampoco necesitan ser residentes permanentes. En consecuencia, no debe denegarse el ejercicio de esos derechos a los trabajadores migratorios o a las personas que se encuentren de visita en un Estado Parte y que constituyan alguna de esas minorías. Con este fin, les corresponde, al igual que a cualquier otra persona que se encuentre en el territorio de ese Estado Parte, los derechos generales de libertad de asociación y de expresión. La existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado Parte exige que esos derechos se establezcan en función de criterios objetivos y no por decisión unilateral del Estado Parte.

Este espíritu también se refleja en el Convenio 107 de la OIT, sobre poblaciones indígenas y tribales, aprobado en 1957. Ahí se mantiene que dicha norma se aplica a,

los miembros de las *poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas corres-*

*pondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional* y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial (...) (énfasis agregado).

Como puede verse, en este instrumento se identifica a los pueblos indígenas como atrasados, primitivos, salvajes. Por eso, la labor de los Estados Parte es integrarlos debidamente a la sociedad “civilizada”. Afirma el Convenio 107 en su artículo 2: “Incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su *integración progresiva en la vida de sus respectivos países* (énfasis agregado)”.

Puede decirse, además de lo anterior, que la caracterización de las colectividades que buscaba “proteger” el convenio erradicaba de plano cualquier noción cercana a la idea de pueblo. Para los redactores del texto se habla de poblaciones tribales y semitribales, este último término, abiertamente regresivo: “A los efectos del presente Convenio, el término ‘semitribal’ comprende los grupos y personas que, aunque próximos a perder sus características tribales, no están aún integrados en la colectividad nacional”.

Como puede verse, esta perspectiva va en contravía de cualquier noción razonable de reconocimiento, pues semitribal se define en términos de erradicación de patrones culturales basados en los estereotipos culturales, el irrespeto y la invisibilización. Por eso el Convenio 107 de la OIT reforzaba los estereotipos, generando un claro irrespeto para los pueblos indígenas, pues esta norma defendía abiertamente la superioridad occidental y colonial sobre los otros pueblos.

### **La categoría de “pueblos” en los pactos internacionales de derechos humanos**

Ahora bien, se puede elaborar una definición de pueblo a partir del contexto histórico en el que se formularon y se expidieron los dos Pactos: el periodo de luchas por la descolonización y la liberación nacional. En ese momento, el concepto de pueblo se va desligando de la noción de Estado constituido, y la legislación y la práctica internacionales les otorgan a los pueblos de los territorios colonizados el derecho a la autodeterminación.

Los pueblos indígenas tienen argumentos sólidos y válidos para demostrar que son o han sido pueblos colonizados. De ahí su legítimo reclamo por ser considerados como pueblos en la legislación internacional y para poder disfrutar del derecho de libre determinación. Sin embargo, los pactos de 1966, que entran en vigor diez años después, no reconocen el

derecho de autodeterminación a las minorías. Todavía hoy no se ha definido a los pueblos indígenas en el sistema internacional de derechos humanos, sino que se les incluye en la categoría de minorías.

### **Pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT**

En 1989, por fin, aparece una definición de los pueblos indígenas en la legislación internacional de derechos humanos. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), por medio del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adopta el concepto de pueblos y distingue entre tribales e indígenas. Considera la “conciencia de identidad” como criterio fundamental para determinar a los grupos indígenas y entrega la siguiente definición:

Son pueblos considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en la región geográfica a la que pertenecía 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 (art. 1, punto 1b).

La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse como un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio (art. 1, punto 2).

Los principales organismos internacionales de derechos humanos recogen esta definición de pueblos indígenas. Sin embargo, ponen un límite muy grande a la interpretación del término “pueblo” y, por tanto, a los derechos que se pueden exigir.

En efecto, el Convenio 169 de la OIT, si bien se refiere a pueblos indígenas y no a poblaciones, tampoco le confiere un alcance jurídico a la denominación de pueblo. El nuevo instrumento establece categóricamente que “la utilización del término pueblo 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”.

De esa manera, la definición del Convenio 169 sobre el pueblo indígena como sujeto de derecho formula una importante restricción: no

se puede dar a este término una interpretación similar a la que el vocablo pueblo tiene en el derecho internacional, que hace referencia a los Estados nacionales.

Para entender esta restricción y limitación, quizás sirva tomar en cuenta que en el proceso de decisión de la OIT no se produjo la novedad de la presencia o representación indígena. También sirve advertir que en el derecho internacional público los sujetos de derecho son, ante todo, los Estados, las organizaciones internacionales formadas por ellos con arreglo al propio derecho internacional (ONU, OEA, OIT, etc.), y de manera excepcional los individuos, sobre todo en materia de derechos humanos.

De acuerdo con eso, ningún pueblo indígena puede utilizar el Convenio 169 para reclamar soberanía y fraccionar al Estado del que forma parte, o asumir compromisos internacionales que sólo competen a los Estados. Lo que sí puede hacer es exigir que su gobierno cumpla internamente con los compromisos que ha contraído de manera intencional en su beneficio y si no lo hace, puede reclamar ante instancias internacionales para que le exijan que lo haga.

Ésta es la norma jurídica válida de lo que hay que entender por pueblo indígena. A ella hay que atenerse hasta el momento, se esté o no de acuerdo, si se quiere reconocer jurídicamente la existencia de pueblos indígenas y reclamar sus derechos. El Convenio 169 de la OIT tiene por lo menos el mérito de darle la nominación de pueblos indígenas a los interesados, aunque el concepto esté fuertemente limitado.

Otro ejemplo emblemático de los problemas que surgen alrededor del reconocimiento de los pueblos indígenas como tales y como sujetos de derechos internacionales se observa en las Naciones Unidas, como lo veremos más adelante. En 1993, la ONU proclamó el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas, y para el periodo 1994-2003, el decenio internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo. Su Asamblea General prefiere referirse a *poblaciones* indígenas y no a pueblos, de modo que elude el problema.

Población es un concepto descriptivo de cualquier conjunto humano. Pueblo implica el estatus de sujeto colectivo y, por tanto, de fuente de derecho propio y de miembro de una comunidad internacional que le reconoce el derecho de autodeterminación.

## ¿QUÉ TIPO DE DERECHOS PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS?

### **Derechos individuales frente a derechos colectivos: falsa dicotomía**

Una vez planteada la primera dificultad conceptual, es decir, la de definir los términos “indígena” y “pueblo”, surge la segunda, referida a los derechos indígenas. Esa dificultad se refleja en el debate entre derechos individuales y colectivos. Como estamos ante un nuevo sujeto de derecho, el sujeto colectivo, se plantea la necesidad de tener derechos colectivos. Muchos autores y los mismos pueblos indígenas insisten en que los derechos de los pueblos indígenas no se resuelven con los derechos individuales. Veamos dos opiniones:

Los derechos indios son básicamente derechos colectivos, es decir, derechos de individuos que no se piensan a sí mismos sin la colectividad a la que pertenecen, por lo que constantemente están expresando su voluntad de hacer parte de esa colectividad a través de su participación en el poder comunal (en la asamblea y en los cargos civiles y religiosos), del trabajo comunal (tequio y ayuda mutua interfamiliar), del disfrute comunal (fiestas) y del uso y defensa del territorio comunal (Maldonado 2001).

Los indígenas obtenemos nuestra identidad en tanto que somos miembros de una familia y de una comunidad, y nunca como individuos separados. El reconocimiento de que somos pueblos constituye el punto de partida para que se admita que tenemos derechos colectivos. Individuo es a derechos individuales como pueblo es a derechos colectivos (Regino 2001).

Este reclamo ha puesto al orden del día la vieja discusión sobre la existencia de derechos individuales y derechos colectivos y su supuesta oposición. Antes de entrar en el debate, conviene dilucidar la posible ambigüedad de los derechos colectivos: ¿qué son? El término “colectivo”, según Will Kymlicka (1996), es demasiado amplio. Por ello hace una tipología de los derechos de las minorías que pueden exigir grupos étnicos y nacionales, y propone tres formas de derecho diferenciadas en función de los grupos:

- Derechos de autogobierno: delegación de poderes a *las minorías nacionales*, a menudo a través de algún tipo de federalismo.
- Derechos poliétnicos: apoyo financiero y protección legal para prácticas asociadas con *determinados grupos étnicos o religiosos*.

- Derechos especiales de representación: escaños garantizados para *grupos étnicos o nacionales* en el seno de las instituciones centrales del Estado que los engloba.

Dice Kymlicka que estas tres formas de derechos diferenciados por grupos suelen describirse como derechos colectivos. Al analizar la conexión entre derechos colectivos y derechos individuales, argumenta en contra de la creencia de muchos liberales de que los derechos colectivos se contradicen intrínsecamente con los derechos individuales, y propone por eso distinguir entre dos significados de derechos colectivos:

- Por un lado, los derechos colectivos pueden referirse al derecho de un grupo a limitar la libertad de sus propios miembros en nombre de la solidaridad de grupo o de la pureza cultural (restricciones internas).
- Por otro, pueden aludir al derecho de un grupo a limitar el poder político y económico ejercido sobre dicho grupo por la sociedad de la que forma parte, con el objeto de asegurar que los recursos y las instituciones de que depende la minoría no sean vulnerables a las decisiones de la mayoría (protecciones externas).

El autor (Kymlicka, 1996) sostiene que estas protecciones no entran necesariamente en conflicto con la libertad individual. Y agrega:

De hecho, el rasgo distintivo de una teoría liberal de los derechos de las minorías es precisamente que ésta acepta algunas protecciones externas para los grupos étnicos y las minorías nacionales, pero es muy escéptica ante las restricciones internas (p. 20).

Concluye que la “retórica sobre derechos individuales *versus* derechos colectivos es de poca ayuda” (Kymlicka 1996, 74), y que hablar de derechos colectivos genera un problema, porque dicho término sugiere una falsa oposición con los derechos individuales:

Esta fusión de ciudadanía diferenciada en función del grupo con los derechos colectivos ha tenido un efecto desastroso sobre el debate filosófico y popular. Debido a que contempla el debate en términos de derechos colectivos, mucha gente da por supuesto que el debate sobre la ciudadanía diferenciada en función del grupo equivale en lo esencial al debate entre individualistas y colectivistas sobre la prioridad relativa del individuo o la comunidad.

Estima equivocada la posición de las corrientes liberales en cuanto consideran que los derechos colectivos reivindicados por los grupos étnicos y nacionales son contrarios a los derechos individuales; habla entonces

de que un grupo étnico o nacional puede abanderar dos tipos de reivindicación, con lo que se fundamentan algunos rasgos característicos de los derechos del grupo que él propone.

Es un asunto complejo. Aunque los desarrollos del autor son aproximaciones en la línea de fundamentación de los llamados derechos colectivos, parece dejar de lado el problema central cuando plantea el tema del reconocimiento y de las protecciones de derechos a los grupos. Es decir, queda la pregunta de si se reconocen derechos a los grupos o sólo a los integrantes, independientemente del colectivo al que pertenezcan.<sup>6</sup> De esa manera, puede fácilmente evadirse el tema del reconocimiento de los derechos colectivos que demandan algunos grupos, entre ellos los pueblos indígenas.

No obstante, si se acoge su observación de ser una falsa dicotomía, es preciso ver que, en virtud de su pertenencia a un grupo, los individuos pueden disfrutar de los derechos colectivos. Es decir, como lo señalan los propios indígenas, *los derechos de un grupo* están estrechamente relacionados con los *derechos fundamentales de la persona humana* y viceversa, en la medida que no se anulan entre sí. Dicho de otra manera, ningún derecho del colectivo que contradice un derecho fundamental debe aceptarse como legítimo, o ningún derecho individual puede ser pretexto para la negación de los derechos colectivos.

En síntesis, conviene prescindir de una oposición radical entre los derechos individuales y los colectivos, y más bien sí propiciar una interrelación:

(...) La historia de los últimos cien años –dice Rodolfo Stavenhagen (1992)– ha demostrado, a veces en forma dramática, que el goce de los derechos individuales resulta ilusorio o cuando menos problemático en sociedades altamente estratificadas, con grandes desigualdades socioeconómicas y regionales y con fuertes divisiones étnicas (culturales, lingüísticas, religiosas y/o raciales). Es precisamente en este tipo de sociedades que se ha venido planteando la necesidad de reconocer los derechos grupales, colectivos, como mecanismo indispensable para la protección de los derechos individuales. (...)

---

<sup>6</sup> “La mayoría de derechos diferenciados en función del grupo no tienen que ver con la primacía de las comunidades sobre los individuos, sino que más bien se basan en la idea de que la justicia entre grupos exige que a los miembros de grupos diferentes se les concedan derechos diferentes.”

Existen situaciones en las que los derechos individuales no pueden realizarse plenamente sino se reconocen los derechos colectivos, o, dicho de otra manera, en que el pleno ejercicio de los derechos individuales pasa necesariamente por el reconocimiento de los derechos colectivos (Stavenhagen 1992).

### **¿Los derechos indígenas son derechos humanos?**

Hemos perfilando hasta aquí nuestra concepción de derechos humanos y por lo tanto se avanza en una respuesta sobre la naturaleza de los derechos indígenas. Al renunciar a la falsa dicotomía entre derechos individuales y derechos colectivos, se afirma que los derechos colectivos pueden ser derechos humanos, aunque la cultura jurídica y política dominante no lo reconozca así.

Al revés, los derechos humanos sí pueden ser y deben ser individuales y colectivos, por su complementariedad. En palabras de Rodolfo Stavenhagen, “Los derechos grupales o colectivos deberán ser considerados derechos humanos en la medida en que su reconocimiento y ejercicio promueve a su vez a los derechos individuales de sus miembros”. Así mismo, precisa que “no deberán ser considerados como derechos humanos aquellos derechos colectivos que violan o disminuyan los derechos individuales de sus miembros.”

Con nuestras palabras, los pueblos indígenas no pueden defender ni impugnar su concepción de dignidad humana sin el reconocimiento de sus derechos, y necesitan la realización de estos derechos para vivir. En esa medida, los derechos que reivindican son humanos. En otras palabras, si es imprescindible reconocer estos derechos específicos para que puedan vivir dignamente, entonces los derechos indígenas son humanos.

## **LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

La mayor dificultad a la que se enfrentan los pueblos indígenas es hacerse reconocer como tales: no como minorías, ni como poblaciones. Así pueden entonces reivindicar sus derechos, correspondientes con su especificidad. Y si el reconocimiento del sujeto colectivo de derecho “pueblo indígena” es difícil, lo es también el de sus derechos:

En las cuatro últimas décadas, asistimos a la ampliación de la legislación internacional de derechos humanos, al ‘proceso de especificación’ de los derechos humanos y a su internacionaliza-

**L**a alternativa de nosotros es tener todos los derechos que nosotros teníamos anteriormente y eso nos los tiene que dar el Estado porque el Estado es culpable de que hoy estemos como estamos, sufriendo, sufriendo de la guerra, sufriendo del hambre, sufriendo de la escasez de tierra, sufriendo de salud, de educación.

ción. Es un “proceso inacabado, abierto en su evolución y a la aparición de nuevos derechos y hacia la reinterpretación y transformación de los existentes” (...).

El propósito de que las demandas de resistencia tengan un respaldo institucional, aparece como gran objetivo y común denominador en todos los grupos sociales. Los seres humanos quieren ser reconocidos como sujetos de derechos. Pero incluso hay luchas que no pueden plasmarse como conquistas positivizadas y no por ello dejan de ser derechos humanos puntuales, contingentes y precarios en el caso de que se rechacen, que en su espacio de aparición, los actores implicados se autoconstituyan como sujetos (Sánchez 2002, 88).

### **Del derecho de las minorías al derecho de los pueblos indígenas**

El reconocimiento de los derechos indígenas ha tenido varias fases y se anuncian más. Durante mucho tiempo, los pueblos indígenas no tuvieron un tratamiento específico en los organismos internacionales de derechos humanos. Se los clasificaba como minorías, y por tanto se les otorgaban derechos de las minorías.

Si bien hubo unos avances, falta mucho para que se reconozcan los derechos a los pueblos indígenas y para que éstos puedan encontrar un espacio propio en el organigrama de la ONU, lo que podría garantizar esos derechos.

Un breve recorrido nos ayuda a entender el lugar que hoy tiene ese reconocimiento. Comencemos por las características generales del sistema internacional de derechos humanos, correspondiente a la ONU.

- El sistema internacional de derechos humanos tiene dos pilares fundamentales: los derechos individuales y los derechos de los pueblos.

- Los principios básicos de la DUDH (art. 2), de los pactos internacionales y de otros documentos de derechos humanos son la igualdad de derechos y la no discriminación. Las bases sobre las que se prohíbe la discriminación difieren entre uno y otro documento, pero las repetidas referencias a raza, color, idioma, religión y otros aspectos cubren las situaciones corrientes de las minorías.

Estos principios de igualdad y no discriminación están prescritos en la Carta de las Naciones Unidas (arts. 1 y 55) y a la vez en la formulación de los derechos colectivos, de los derechos humanos individuales y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza.

Con estas consideraciones previas, veamos el tratamiento que el sistema internacional de derechos humanos, en particular la ONU, ha dado a los derechos indígenas y al sujeto “pueblos indígenas”.

### **¿Qué derechos para los pueblos indígenas?**

Antes de 1969, ni la Comisión de Derechos Humanos, ni la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la ONU se ocuparon específicamente de los problemas que afectan a los pueblos indígenas. En ese año, la Subcomisión conoció un informe en el que el relator especial encargado del estudio de la discriminación racial en las esferas políticas, económica, social y cultural incluyó un capítulo sobre las medidas adoptadas en relación con la protección a los pueblos indígenas (informe provisional sobre el estudio, documento E/CN.4/sub.2/301).

Pasó mucho tiempo y se necesitaron varios pasos antes de que la cuestión y problemática indígena llegaran a visibilizarse en el seno de las Naciones Unidas. Algunos momentos claves en este camino son:

1965: Convención sobre Eliminación de la Discriminación Racial.

1966: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Estos dos pactos desarrollan ampliamente la noción de derechos de las minorías étnicas.

1971: La Subcomisión sobre Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías nombró un relator especial para estudiar El problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas.

1982: Formación del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en el Consejo Económico y Social.

Hasta aquí se pueden destacar tres puntos:

- Todavía hoy no se ha expedido ninguna declaración o instrumento de las Naciones Unidas relativo a los derechos indígenas.
- Todavía hoy no existe un organismo propio para los pueblos indígenas en el amplio organigrama de la ONU. Ante esa carencia, ellos tienen que remitirse a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.
- Lo más relevante es la creación de un Grupo de trabajo sobre derechos indígenas. Volveremos más adelante sobre este punto.

Con respecto al segundo aspecto destacado, se podría decir que “más vale algo que nada”. Sin embargo, hay numerosos argumentos en contra de remitir la problemática indígena a esta Subcomisión de la ONU. Un primer argumento de tipo cuantitativo señala que no siempre los pueblos indígenas son minorías en sus países y que muchas veces, por el contrario, constituyen mayorías. En estos casos, justamente, dar el tratamiento contrario sólo sirve para someterlos al poder y a la voluntad de una minoría social.

Un segundo argumento es aún más sólido y está en contra de asimilar y/o asociar los términos pueblos indígenas y minorías. Señala que son dos conceptos y categorías distintos entre sí, lo que exige una formulación diferenciada de derechos. En efecto, además de no ser siempre minorías, los pueblos indígenas tienen características específicas en cuanto tales. Descendientes de naciones que antes de la Conquista europea eran soberanas en sus territorios, estos pueblos tienen derechos históricos que no necesariamente tienen todas las minorías.

El tercer argumento es el más relevante: la problemática de los pueblos indígenas va más allá de la discriminación y no se la puede reducir y resolver solamente mediante la protección. Es más, el reconocimiento de los derechos de las minorías en los Estados nacionales y la protección de sus derechos pronto demostraron ser insuficientes para garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

Como minorías, los pueblos indígenas pueden acudir al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 27 estipula:

En los Estados donde existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas no se negará a las personas que pertenezcan a esas minorías el derecho que les corresponde, en común con los de-

más miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a progresar y practicar su propia religión y a practicar su idioma.

Varios organismos regionales e internacionales de derechos humanos (Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos) han interpretado el artículo 27 como aplicable a los pueblos indígenas, ya que protege el derecho a la propia vida cultural. No obstante, tiene una limitación muy grande: no reconoce derechos a la colectividad, sino solamente a “las personas que pertenecen” a esta colectividad.

En pocas palabras, el artículo 27 no reconoce a los pueblos indígenas como tales. Éste es un cuarto argumento. Los pueblos indígenas no son reconocidos como tales, en el sentido jurídico de sujeto internacional con facultad de determinarse por sí mismo, mientras que deben ser reconocidos como pueblos de acuerdo con la terminología de los pactos internacionales de derechos humanos (art. 1º) y no como minorías, según el artículo 27 de PIDCP.

### **Comienza a hablarse**

Con la presión y el impulso de las organizaciones indígenas se alentó, en los organismos internacionales de derechos humanos, la discusión sobre la no asimilación de pueblos indígenas y minorías.<sup>7</sup> Hubo así un salto cualitativo y se empezó a hablar de derechos colectivos, diferentes a los de los Estados, pero también a los de los individuos que integran una población. Surgió *un nuevo sujeto de derecho: el pueblo indígena*.

Como se ha visto, son diferentes entre sí un *pueblo*, una *población*, una *minoría* y un *pueblo indígena*. En la mayoría de los casos la práctica nos permite identificar el tipo de grupo, pero prevalecen los intereses políticos para mantener áreas flojas entre esas categorías (de ahí la ausencia de definiciones aceptadas internacionalmente).

Los pueblos indígenas son un nuevo sujeto internacional de derechos, pero no en el mismo plano que los pueblos de los pactos internacionales de derechos humanos, no como minorías. Son pueblos sin Estado y se mantienen sin representación permanente en la ONU.

7

Estas posturas diferentes se han hecho presentes en los debates en torno a la adopción del Convenio 169 de la OIT 1989, así como los trabajos de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de la ONU, especialmente en la preparación de la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

## **Instrumentos y convenios relevantes para los derechos indígenas**

Por ser lo más relevante ahora para el análisis, abordaremos enseguida el Convenio 169 de la OIT y el proyecto de declaración de la ONU sobre los derechos de las poblaciones indígenas. Luego se tratarán algunos de los intereses que se mueven alrededor del concepto de pueblos indígenas.

Evitamos la referencia a todas las declaraciones, pactos, convenciones y otros instrumentos de la ONU y otras instancias regionales relacionados más o menos directamente con los pueblos indígenas, que se pueden encontrar en varios libros.<sup>8</sup>

El análisis de los debates y las discusiones generadas alrededor de los derechos de los pueblos indígenas en el seno de las instancias internacionales sería muy revelador de las tensiones que hoy subsisten en las instituciones internacionales y regionales de derechos humanos. Convendría tratarlo en nuevos estudios.

### **Convenio 169 de la OIT**

El no reconocimiento del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas y las limitaciones que eso implica en los conceptos son deficiencias importantes del Convenio 169 de la OIT. Sin embargo, hoy por hoy es el principal instrumento sobre derechos indígenas, el más avanzado (utiliza la expresión “pueblo indígena”) y el más adecuado.

Algunos piensan que es una simple actualización del Convenio 107 (26 de junio de 1957). Pero no. Es más bien una revisión de fondo de los planteamientos que lo guiaron, un giro total,<sup>9</sup> que se anuncia en su preámbulo (párrs. 4 y 5). Ahí considera que:

(...) la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores (...).

---

<sup>8</sup> Para consultar documentos y convenios internacionales relativos a los pueblos indígenas, véase Legarreta (1998).

<sup>9</sup> Convenio 107 de la OIT del 26 de junio de 1957: “Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes”. La sola denominación del Convenio expresa muy bien los planteamientos que guiaron su elaboración así como sus alcances y su acogida por parte de los pueblos indígenas: protección e integración... Suenan como un eco de la tesis liberal de la integración-asimilación.

Además, reconoce

las aspiraciones de estos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro de los Estados en que viven (OIT 1989).

Ya no habla de *integración* ni de *protección*. Un avance significativo en el Convenio 169 es su nuevo enfoque para abordar la cuestión indígena y su nueva manera de considerar a los pueblos indígenas:

viene a considerar a la humanidad concernida ya no como población pasiva beneficiaria de protección y necesitada, sino ansiosa de integración, sino como pueblos activos responsables de sí mismos y agentes decisivos para la cooperación misma que reparatoriamente se les ofrece (Clavero 1998, 45).

El Convenio 169 constituye un avance importante en el reconocimiento de los pueblos indígenas que existen en los Estados nacionales y de sus derechos:

A diferencia del convenio anterior, el Convenio 169 apuesta más por utilizar el lenguaje de los derechos para canalizar las demandas fundamentales de los pueblos indígenas –relativas a la conservación de la base territorial, el medio ambiente, la libertad religiosa, la cultura y la lengua– derechos que no sólo corresponden a los miembros de dichos pueblos, sino también a los pueblos (García 2001).

El Convenio 169 reconoce la complementariedad entre los derechos colectivos y los individuales. Se convirtió en un instrumento importante para los que el mismo convenio llama pueblos indígenas. Pero también tiene debilidades, la mayor, no conferirle un alcance jurídico a la denominación de pueblo.

El artículo 1 (3) clarifica que “el uso del término ‘pueblos’ en este convenio no deberá ser interpretado por tener implicaciones relativas a los derechos que puede entender el término en el derecho internacional”. Puede ser que la consulta, la representación y la presión indígena no fueron lo bastante fuertes al momento de su elaboración. Puede ser también, y sobre todo, que eso chocaba con intereses políticos.

## Proyecto de declaración en la ONU

Éste es un caso emblemático por el precario reconocimiento de los pueblos indígenas y de sus derechos en el seno de las Naciones Unidas. Se trata del Proyecto de Declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas.

Desde 1982, el documento de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas continúa en estado de proyecto. Antes de detenernos en los factores que impiden su aprobación en el seno de esta organización, veamos lo complejo y conflictivo que ha sido este proyecto desde sus orígenes y su gestación.

Muchos años de trabajo tiene detrás este proyecto de declaración. Meses y meses de consulta a gobiernos, a agencias de las Naciones Unidas y a organizaciones intergubernamentales. También a comunidades, a pueblos, a organizaciones y personalidades indígenas, para los que existe una estrecha relación entre derechos humanos, paz y desarrollo. Su historia es tumultuosa y lenta.

En la pasada década de los setenta, la Subcomisión de Protección a las Minorías de las Naciones Unidas encarga un estudio sobre el problema de discriminación de las poblaciones indígenas, un reflejo del surgimiento de los pueblos indígenas como nuevos sujetos sociales. Las organizaciones indígenas emprenden decididamente la acción internacional, lo que va mostrando la envergadura del asunto y la dificultad de acomodarlo en el organigrama de las Naciones Unidas.

A partir de ese momento, la cuestión indígena entra en la ONU. Aunque por la puerta pequeña, y especialmente de ronda por los pasillos, la idea va caminando. En mayo 1982 se crea un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, encargado de preparar una declaración sobre derechos indígenas. Al comienzo lo forman expertos y luego se va ampliando, gracias a las demandas legítimas de participación por parte de las organizaciones indígenas. Éstas ya van empujando puertas más grandes de la ONU para hacer escuchar su voz y van dando más legitimidad y más impulso al trabajo del Grupo.

En 1988, el equipo entrega un primer proyecto de declaración de derechos indígenas, pero no recibe el respaldo de la representación indígena presente en las discusiones.

No impugnan los derechos que se registran, sino la forma de hacerlo, el concepto bajo el que se hace. No hay determinación propia. No hay en rigor derechos propios. No hay consecuencia con la misma identificación de pueblos. Hay concesión interna-

cional de derechos y no reconocimiento de nuevos sujetos de derecho nacionales o equivalentes (Clavero 1998, 43).

En 1994, por fin, después de una labor de doce años de investigación, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas concluye el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas. Hay más participación de las organizaciones y mayor consideración de sus aportes en las discusiones. El proyecto recomienda normas de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas y ha sido aprobado por la Subcomisión de Prevención contra la Discriminación y Protección a las Minorías. Ahora espera que lo aprueben las instancias intergubernamentales en las Naciones Unidas.

Un año después, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU estableció su propio Grupo de Trabajo para examinar el proyecto de declaración y someterlo a aprobación en la Asamblea General. En este nuevo grupo hubo representantes de 42 gobiernos y de 71 organizaciones indígenas y no gubernamentales, composición que hacía difícil lograr acuerdos.

Este proyecto de declaración abre grandes perspectivas para los pueblos indígenas, sus derechos, sus posibilidades de lucha y su reconocimiento en el derecho internacional. Por supuesto, hubo resistencias al proyecto y, por tanto, demora para una aprobación que no lo desnaturalizara ni vaciara de contenido. El Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante PDDPI) da un paso importante al reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derechos, su derecho a la diferencia y su igualdad con los demás pueblos. Y, por tanto, reconoce el tan controvertido derecho a la autodeterminación.

### **Contenido de la declaración**

El Proyecto de declaración consta de 45 artículos, estructurados en 9 partes temáticas, con un preámbulo que enumera algunas de las razones que llevaron a las Naciones Unidas a hacer esta declaración. El PDDPI contempla y reconoce los derechos de los pueblos indígenas en varias áreas, entre ellas, las de autodeterminación, cultura y lenguaje, educación, salud, vivienda, empleo, territorios y recursos, medio ambiente y desarrollo, propiedad cultural e intelectual, legislación indígena, y tratados y acuerdos con los gobiernos.

Un punto fuerte de este proyecto de declaración está relacionado con la amplia gama de situaciones a las que alude. Una buena muestra de ello es la consideración relacionada con el deber de indemnización justa y

equitativa, de reparación a los pueblos indígenas en circunstancias de violación de sus derechos, en particular, las de pérdida, usurpación o daños de sus territorios (pero no se precisan las modalidades y los procedimientos de esta indemnización). Así lo estipulan los artículos 10, 21 y 30 del PDDPI, y hasta se habla de restitución de territorios en el artículo 27.

El énfasis a la integridad y a la autonomía territorial de los pueblos indígenas y los numerosos artículos relativos a la protección de su cultura (arts. 12 y 13) son también sugerentes: permiten vislumbrar un esbozo de reconocimiento de los derechos históricos de los pueblos indígenas, basados en el reconocimiento de su indigenidad, de su carácter de pueblo originario anterior a la formación del Estado.

Otro punto resalta en el PDDPI: se reconocen explícitamente los derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas, los que articula con los derechos individuales de las personas.

Lo único que hace el proyecto de declaración es legitimar y recopilar los derechos humanos indígenas elaborados por los mismos pueblos a lo largo de sus luchas, de sus movilizaciones y de su construcción como sujetos. De ellos surge el proyecto, son sus sujetos. No son los objetos, sino los protagonistas de lo que algún día será quizás el primer instrumento de las Naciones Unidas, cuando legisle internacionalmente sobre derechos humanos indígenas.

### **Necesidad de vida frente a Estados**

En la historia del reconocimiento de los derechos humanos indígenas juegan ante todo intereses políticos y económicos. ¿Qué molesta tanto a los Estados del proyecto mencionado para que necesiten frenar, paralizar e impedir su aprobación, y para oponerle la conocida falta de voluntad política?

Ya vimos las dificultades que encuentran los pueblos indígenas para que se les reconozca como tales en el contexto de los derechos humanos. También, las resistencias de los Estados ante el término. De ahí el nombre de Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas: *poblaciones*, no pueblos.

Igual se conocen las consecuencias políticas de reconocerlos como pueblos indígenas en el derecho internacional: el correlato de esto es el derecho a la libre determinación. Precisamente, el proyecto de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas reconoce este derecho fundamental a los pueblos indígenas (en el texto sí habla de pueblos), algo que quizás revoluciona, porque se les había negado sistemáticamente, su identidad como pueblos.

**L**a historia ha sido un elemento fundamental para sostener la organización y poder hablar un poco de los derechos y deberes que tenemos nosotros como personas. Hablar de la historia y hacer relación con la realidad que estamos viviendo, la lucha del movimiento indígena, porque hoy creemos que las cosas que tenemos territorialmente son obras de dios y llegaron aquí, no se conoce, entonces trabajar este punto. Tenemos que aprovechar la presencia, la experiencia y la sabiduría de los que estuvieron en la lucha por el derecho al territorio.

En virtud de la obligada igualdad de derechos tanto individuales como colectivos entre indígenas y no indígenas, ahora se declara que “los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación”, con el mismo corolario de que “determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural (Clavero 1998, 43).

### **Razones para la negación de los Estados**

Se explican (aunque nada las justifica) las resistencias, más que graves, de los Estados para aprobar el proyecto. Muchos cuestionan el reconocimiento de este derecho a la libre determinación y alegan el temor de que al adoptarse la Declaración, los pueblos indígenas que habitan en sus fronteras utilicen ese derecho para justificar su independencia.

Lo más probable es que la preocupación de los Estados que entorpecían la aprobación del proyecto sea otra: reconocer a los pueblos indígenas su derecho a la autodeterminación constituiría un serio obstáculo a sus proyectos de desarrollo en los territorios indígenas (que estos pueblos conocen mejor con la noción de proyectos de saqueo).

Hay otra fuerte oposición (o pretexto, si se observa el argumento) al proyecto de declaración sobre derechos indígenas, que reside en el carácter mismo de estos derechos. Estados Unidos de América, junto a otros países, presentó la posición de que todos los derechos humanos son individuales y que no existen derechos humanos para grupos o comunidades. Según los representantes de ese país, aunque en su derecho interno se reconocen derechos grupales o comunitarios –como se aplica con los americanos nativos–, no ocurre lo mismo en el terreno internacional (idónde

está la coherencia!). Desconocen los avances de los debates sobre derechos individuales y colectivos, y el surgimiento de nuevos sujetos internacionales de derechos, que no son ni individuos ni Estados.

Ocho años lleva la discusión del proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. Cada año se escuchan iguales argumentos de parte de los Estados y de los pueblos indígenas en lo que pareciera una sin salida:

La posición intransigente de varios gobiernos, encabezados por Estados Unidos, con relación a los puntos más importantes y polémicos del proyecto –el concepto de pueblos indígenas, la libre determinación y el reconocimiento de sus territorios– dejó la impresión de que el mismo se encuentra en un punto muerto (Tamayo 2000).

Lo cierto es el abismo que separa los intereses de cada parte. Unos están hablando de una necesidad vital y de una exigencia de vida digna; otros defienden sus intereses económicos. En esta pugna, el proyecto permite a las organizaciones indígenas que se les escuche en medio de la voz de las naciones.

Con la experiencia del primer grupo de trabajo y de la participación de las organizaciones indígenas en el equipo, se contempla la posibilidad de abrir un foro permanente de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas. Ésta es una propuesta que seguramente tendrá también reticencias, pero ahora con un camino ya andado:

Es conocido que la adopción de instrumentos internacionales es un proceso largo y complejo que suele llevar mucho tiempo. Pero esta Declaración que se viene debatiendo desde mediados de los noventa no puede aplazarse indefinidamente. Es un compromiso contraído por los Estados en el marco del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo que culmina en el 2004. Pero más que ello, es un elemental acto de justicia y reparación histórica para los 5.000 pueblos indígenas del mundo, sobrevivientes de un pasado de etnocidio y saqueo, todavía no superados (Tamayo 2000).