

Hoy día están ocurriendo algunos movimientos contradictorios en relación a los factores etnolingüísticos que es necesario recordar. Por un lado, aumenta porcentualmente el número de los indígenas bilingües y, por el otro, hay presiones de las organizaciones indígenas para alcanzar el reconocimiento de los idiomas más extendidos, como la segunda lengua oficial. También ha sido una reivindicación muy sensible y de larga data, asegurar el derecho de los niños indígenas a ser alfabetizados en su propia lengua. Se trata de un debate que prácticamente está terminado, en favor de ese derecho, reconociendo al español como la lengua oficial.

En 1975, en el inicio de la llamada Revolución de los Generales, se declaró que siendo el español el idioma dominante, el Quéchua era reconocido como lengua oficial. La Constitución Paraguaya, de 1967 proclamó al Guaraní como la lengua nacional y la de 1992, como el idioma oficial. La situación paraguaya es especial por el florecimiento del Guaraní como la lingua franca, juntamente con el español, en un contexto en que el resto de rasgos indígenas fueron desapareciendo¹⁵. Pero la paradoja aparece en el hecho de que la población paraguaya habla el Guaraní y no se considera indígena, mientras que la población lenca, en Honduras, ha perdido su lenguaje, pero se identifica como india. Igual situación *empieza a* ocurrir en El Salvador, donde lencas y pipiles han *aparecido* en el último tiempo y sólo hablan el español, aunque en el nuevo clima democrático empiezan a luchar por su reconocimiento como indígenas¹⁶.

15 Urban and Sherser, *op. cit.* pág. 308. En Bolivia, en 1987, la Secretaría de Educación y Cultura reconoció al Tupi-Guaraní como lengua nacional, junto al español, el Quéchua y el Aymará. Como es sabido, el dictador Rodríguez de Francia, en Paraguay, a finales del Siglo XIX decretó el Guaraní como idioma oficial, ratificado después de la guerra de la Triple Alianza. Se trata, pues, de una larga tradición nacional.

16 Con ocasión de la matanza indígena de 1932, el general Martínez decidió 'terminar' con el problema prohibiendo el uso de trajes, idioma y otras costumbres de los grupos indígenas. Noventa años después, El Salvador es considerado como una sociedad homogéneamente mestiza. Con el estímulo de las luchas reivindicativas de otros países, ahora han aparecido grupos que reclaman una identidad indígena.

Bolivia, Guatemala y Perú son sociedades multiétnicas y multilingües, como lo muestra el cuadro anterior. Junto a este reconocimiento hay que recordar que siempre hay dos o más que son dominantes, como el Quéchua y el Aymará en Bolivia y Perú; o el Quiché y el Cachiquel en Guatemala; el Nahatl y el Maya en México, etc. En la variedad lingüística radica la clave de la dispersión cultural, pues la multiplicidad de tales hablas explica diferencias fundamentales, desde idiomas bien estructurados con gramática propia y expresiones literarias, hasta formas dialectales, extremadamente primitivas.

Muchas de las lenguas menores, son variantes de troncos lingüísticos comunes, cuya involución o retraso no es posible analizar aquí y que se originan en tradiciones diversas y, por lo tanto, reproducen diferencias de orden precolonial. No hay duda que las lenguas indígenas sirven de vehículo *intracomunal*, pero no necesariamente *intercomunal* y, a veces, es el español, que no alcanzan a pronunciar perfectamente, el vehículo de la comunidad nacional, la manera inevitable de establecer la intersubjetividad, condición de existencia del universo cultural colectivo.

Es importante la comprobación de esta extraordinaria variedad etnolingüística, que tiende a la dispersión y a la existencia de identidades fuertes y débiles, pues la mayoría corresponde a grupos tribales, marginales en su sentido lato, es decir, a la sociedad y a la economía nacional.

c) Alfabetización y características educacionales.

La cultura que requiere e impone al mismo tiempo la economía capitalista, y las formas de desarrollo social que lo acompañan, vuelve dominante la importancia de la educación, como un factor y como una consecuencia del desarrollo. Desde la época de las revoluciones liberales, a finales del XIX la educación pretendió ser pública y gratuita, pero se hizo siempre en provecho de la élite social superior y sólo ocasionalmente se ha ido extendiendo a otras clases sociales. La educación formal tiene como punto de partida el aprendizaje del alfabeto como equipamiento básico para la vida productiva.

El indicador estadístico de la alfabetización es elemental como tal, pero decisivo para calificar el status socioeconómico de una persona o de una sociedad; y medido por subgrupos proporciona una perspectiva comparativa que da base para reconocer mecanismos internos de igualdad, justicia social, bienestar, etc. Probablemente no hay una 'variable' más crítica a mano, para establecer las diferencias de oportunidad entre la población indígena/no indígena. Es en el establecimiento y disfrute de esta oportunidad social, (que también es un derecho), donde más claramente aparecen las brutales desigualdades entre la población indígena y la no indígena en América Latina.

Como se trata de una de las informaciones más conocidas en estos temas, será suficiente exhibir algunos datos estadísticos recientes, que comprueban la gravedad de la situación imperante a estas alturas de fin de siglo.

CUADRO 5

Analfabetismo según etnidad y país 1970s y 1980s (porcentajes)

País	1970s		1980s	
	No-indígenas	Indígenas	No-indígenas	Indígenas
Bolivia	23	42	14	24
Colombia	21	46	16	45
Guatemala	46	87	40	79
Panamá	21	..	14	62
Paraguay	20	..	13	70
Perú	30	50

FUENTE: CELADE, 1992.

El cuadro muestra cómo las diferencias son grandes, se mantienen y, en general, un promedio nacional alto revela, de partida, una sociedad atrasada. Una de las constataciones empíricas del novedoso trabajo del equipo de Psacharopoulos y Pa-

trinos, con base en datos de una reciente Encuesta Nacional de Hogares¹⁷, es la fuerte correlación negativa existente entre niveles de escolaridad y condición indígena, así como entre logros educativos y pobreza.

En Bolivia, los niveles de escolaridad de la población indígena, son aproximadamente tres años menos, como promedio, con respecto a los no indígenas. En el Perú rural, el 70% de los Quéchua-parlantes (mayores de 5 años) nunca fueron a la escuela, relacionado con el 40% que sí tuvieron esa oportunidad y son hispanoparlantes netos. Habría que tener cuidado con sacar deducciones fáciles de tales constataciones. Por ejemplo, es evidente que no es por hablar Quéchua que un niño no va a la escuela, sino por el conjunto de factores económico-sociales que determinan que ese niño por ser sólo Quéchua-parlante sea portador de una descalificación insoportable.

Las diferencias señaladas aumentan entre diversas categorías de edad, entre población urbana y rural, entre mono y bilingües, pero sobre todo entre hombres y mujeres, que confirman lo dicho en otra parte de este documento, en relación con la posición inferior que las mujeres indígenas ocupan en la escala social de la sociedad global. Así, una mujer indígena, adulta, rural y monolingüe, nunca sabrá leer y escribir. Entre otras razones, negar esa fatalidad permitió a la señora Menchú alcanzar el Premio Nobel.

En Guatemala, otro ejemplo más, la mayoría de la población indígena no tiene educación formal, y quienes sí la poseen, alcanzan sólo la educación primaria. Como promedio nacional, el pueblo indígena tiene apenas el 1.3 años de escolaridad y el 40% son

17 Reciben diferentes nombres como Encuesta Nacional de Ingresos, en México, Encuesta Nacional de Niveles de vida, en Perú, Encuesta Sociodemográfica, en Guatemala, etc. Los datos y la cuidadosa metodología aplicada, aparecen en Harry Anthony Patrinos "Methods and Data", en: *Indigenous People... op. cit.* págs. 41-47. Salvo indicación en contrario, los datos de esta sección son tomados de este trabajo, especialmente, de la primera parte.

analfabetos. En el Perú, el promedio de escolaridad para indígenas es de 5.5 y para no indígenas de 8.1. El 29.8% de indígenas tiene la primaria incompleta, en tanto que sólo el 14.3% de no indígenas, lo tiene. En Chile, el 56% de la población Mapuche no ha asistido a la escuela, mientras que lo mismo ocurre con el 7% de los no indígenas. La información de esta naturaleza es abundante para todos los países con población indígena, pero lo anotado hasta aquí creemos que es prueba suficiente.

CUADRO 6

Tasa de analfabetismo según lenguaje y región en Bolivia, 1988 (porcentajes)

Población (mayor de 5 años)	Urbana	Rural
Indígenas monolingües	97	93
Indígenas bilingües	9	15
Hispanoparlantes	10	22

FUENTE; CELADE, 1992, pág. 36

CUADRO 7

Tasa de analfabetismo en Guatemala según etnidad y región (población de 5 años o más)

Región	No-indígenas		Indígenas	
	1973	1981	1973	1981
Total	46	40	87	79
Urbano	27	22	72	62
Rural	67	55	89	83

Fuente: CELADE, 1992. Págs. 53 y 62.

Tales datos prueban la existencia de mecanismos permanentes, implícitos, dinámicos, que operan en contra de la igualdad de oportunidades entre las etnias nacionales, para la formación

de capital humano cuyas características puedan contribuir a disminuir las desigualdades económicas. Es también sabido que los diferentes logros en el trabajo o en cualquier actividad revelan desigualdades educativas, es decir, la presencia de factores de discriminación contra uno de los segmentos de la población, en este caso, la indígena.

En general, una conclusión fácil es inevitable. Los niños de familias indígenas nacen con un síndrome de desventajas socioeconómicas que establecen puntos de partida distintos, más difíciles de superar, comparados con los otros niños cuya capacidad para salir adelante está casi asegurada de antemano.

d) Salud, pobreza, desamparo: el final de una síntesis

La información y el análisis sumario que se hace líneas arriba, debería ser completado con una referencia a otros indicadores que definen que la condición indígena en América Latina no es reciente, pero ahora es más severa y más ostensible. Hasta hace poco era sólo pobreza rural. Una encuesta del FIDA documenta que en 11 de 18 países, la población indígena está incluida entre el grupo más numeroso de los más pobres rurales¹⁸.

En Bolivia, en tanto más de la mitad de la población es pobre, definida con los criterios al uso (que no es el caso discutir aquí), dos tercios de la población indígena bilingüe y casi tres cuartos de los monolingües, son pobres. La situación es similar en Guatemala, donde el 66% de toda la población (1991) vive en situación de pobreza y el 38% se encuentra por debajo de la línea de extrema pobreza. Pero las cifras aumentan dramáticamente si se introduce la variable interétnica, pues sube el porcentaje al 87 de la población indígena. Júzguese la gravedad de la situación en que viven, ya que el 61% de ellos está por deba-

18 FIDA, *The State of Poor Rural Poverty: an inquiry into its causes and Consequences*, New York University Press, New York, 1992, pág. 98.

jo de la línea de extrema pobreza. Se trata de una condición alarmante del límite de la escasez vital.

Los cálculos para México se han hecho con otra técnica, estableciendo correlaciones entre la pobreza del municipio y densidad de la población indígena del mismo. Así, en un municipio donde menos del 10% es indígena, la pobreza alcanza un 18% en el índice promedio, y en municipios donde más del 70% de la población es de origen étnico indígena, el 80% es pobre. En el Perú, el 79% de los indígenas son pobres y más de la mitad vive en estado de miseria.

En un interesante estudio sobre Bolivia, se analizaron los costos de ser indio, utilizando una muestra biétnica de mil personas (padres e hijos) en términos de sus niveles de educación, ocupación e ingreso. Los resultados son concluyentes. Las profundas diferencias existentes se explican en un 95% por los componentes de 'clase' (familia, medio, educación y ocupación). Es decir, si se aplicaran políticas iguales para la formación del capital humano y medio ambiente familiar, virtualmente se podrían eliminar las desigualdades socio-económicas basadas en el origen indígena¹⁹. Otro autor, buscando determinar el efecto de ser indígena en la condición social, en Perú, utilizando datos de los censos de 1961 y 1972, encontró que cuando en la fuerza de trabajo el porcentaje de hablantes Quéchua/Aymará disminuye, el ingreso relativo aumenta sustancialmente. La utilización de la lengua nativa es castigada con el ingreso.

Se trata de una estructura de hierro que, al mismo tiempo que impide la igualdad de oportunidades, establece diferentes puntos de partida. A su vez, la desigualdad de logros o satisfacciones refuerza los mecanismos que podrían impedir la desigualdad de

19 Kelley, J. "¿Class Conflict or ethnic Oppression? The cost of being indian in rural Bolivia", en: *Rural Sociology*, No. 1953-4, págs. 399-420, citado por H.A. Patrinos, "The costs of Ethnicity: an International Review", en: *Indigenous People...*, *op. cit.* pág. 14.

oportunidades. Se trata de un sistema que funciona con base en la discriminación efectiva y real, utilizando criterios étnicos. Los indígenas tienen menos educación, pero si se igualaran los niveles educativos con respecto a los no indígenas, podrían mejorar sustancialmente sus ingresos.

La investigación de Psacharopoulos supone que si se igualasen el capital humano y otras características productivas, ello podría resultar en una virtual eliminación de las desigualdades económicas basadas en el origen étnico. Los resultados diferentes pueden deberse a factores de discriminación, en la medida en que su acceso a la escuela o la calidad de la educación tiene efectos en los logros laborales.

Un estudio sobre Bolivia, por ejemplo, prueba cómo la porción del ingreso total diferencial, que se origina en desigualdades en las características productivas personales entre trabajadores hombres indígenas/no indígenas, es del 72%. En otras palabras, con base en características observadas, el ingreso diferencial podría reducirse en un 72% si cada grupo tuviera las mismas características para generar ingreso. El 28% restante no tiene explicación fácil y puede deberse a errores de medición o a factores "difíciles" de establecer, tales como la habilidad, la calidad de la educación, la cultura y la discriminación en el mercado de trabajo. "Por ello, la discriminación podría dar cuenta solamente del 28% del total diferencial de ingreso entre indígenas y no indígenas"²⁰.

En Guatemala, sin embargo, cerca de la mitad del total diferencial entre ambos grupos se debe a factores productivos y, la otra mitad, a causas que tienen que ver claramente con una brutal estructura discriminativa. El estudio citado abunda en datos que permiten concluir que si se igualan las características básicas del capital humano, muchas de las diferencias de ingreso entre indí-

20 "Executive Sumary", Psachropoulos and Patrinos, *Indigenous People... op. cit.* pág. XXI.

genas y no indígenas podrían desaparecer, lo cual otorga grandes esperanzas para el futuro. Y la respuesta en esto es definitiva. Sólo elevando los niveles educativos de la población indígena será posible lograrlo²¹ y, para ello, la condición socioeconómica debe cambiar drásticamente.

Hay también en todo esto, un componente de salud, fertilidad, higiene y condiciones de salubridad comunal. Se encuentran ahora bien documentadas por el CELADE, entre otras instituciones, las tasas diferenciales de fertilidad, morbilidad y mortalidad infantil, comparativamente existentes en el interior de las sociedades latinoamericanas. Hay factores socioeconómicos que explican conductas diversas. Y también es sabido que el tema del control de la natalidad sólo se promueve a partir de determinados niveles educativos.

Es también un problema de cultura y valores, que en el caso de la familia indígena producen que ésta opte por tener numerosos hijos, decisión vinculada con los aspectos económicos, culturales y del ambiente, que la antropología ha registrado. Muchos creen que tienen más hijos con el fin de contrarrestar las altas tasas de mortalidad infantil. Probablemente este factor, cierto, pueda ser controlado con una intensa socialización de las ventajas de la familia nuclear.

Los programas de difusión en el uso de métodos contraceptivos tienen escaso éxito entre las familias indígenas y hay una fatídica relación además con baja educación, escaso acceso a la atención médica en el parto y alta tasa de mortalidad infantil. En general, el promedio es superior en el campo y entre indígenas y no indígenas. Por ejemplo, en Perú, la mortalidad promedio es de 169 por cada mil habitantes (1990), pero entre la población indígena

21 El conjunto del trabajo que venimos citando, realizado con indicadores estadísticos, está hecho con el propósito de establecer cómo la 'igualización' (equalizing) educacional podría producir un considerable incremento en el ingreso relativo de la población indígena. *Indigenous People and...* op. cit. pág. XX.

sube a 269; en Bolivia es de 122 para hispanoparlantes y de 186 para indígenohablantes. Finalmente, en Guatemala, es de 120 para ladinos y 142 para la población indígena.

De nuevo, en éste como en otros resultados, aparece la estructura asimétrica, desigual, injusta, de la organización de la sociedad nacional. Nos referimos, por ejemplo, a los servicios de salud y su acceso discriminatorio, resultado al menos de tres factores bien conocidos: desbalance rural/urbano en la oferta de servicios, la pobreza campesina e indígena y, a menudo, cada vez menos por operante, el aislamiento físico (o cultural) de la comunidad indígena.

Un ejemplo es suficiente: en Guatemala, la oferta de camas-hospital por mil habitantes es cuatro veces menor para la población indígena²². En general, para toda América Latina se ha documentado, por períodos bien determinados, una tendencia entre el personal indígena a padecer una enfermedad lo suficientemente severa que lo aleja una semana del trabajo (comparativamente), a enfermarse más frecuentemente y, como promedio, a buscar aún menos los servicios médicos o asistenciales.

La conclusión es casi la esperada. Los hallazgos recientes, en la antropología médica (no siempre calificada así) sugieren que las políticas oficiales que buscaran igualar las características del capital humano -es decir que los indígenas obtuvieran más escolaridad, igual entrenamiento, acceso a los servicios médicos, etc.- reducirían todas las diferencias de ingreso entre indígenas y no indígenas. Esto, a su vez, aliviaría la pobreza en un gran segmento de la población latinoamericana.

22 Tal vez es necesario recordar que toda la información estadística de esta sección ha sido tomada de las publicaciones de CELADE o de el texto tantas veces citado de Psacharopoulos y Patrinos.

II. Los derechos de los pueblos indígenas y los derechos humanos

1. Introducción

En ningún aspecto más visible se comprueba la primera gran paradoja de la historia latinoamericana, que precisó don José Medina Echavarría, como en lo relativo a la condición de los indígenas latinoamericanas. En efecto, un abismo separa el reconocimiento legal que después de la independencia política hicieron las repúblicas latinoamericanas acerca de las libertades y derechos de toda la población, y el efectivo cumplimiento de esa declaración. Don José hablaba de la altisonante pretensión de nuestras Constituciones Liberales y el contraste con realidades socioeconómicas y culturales donde imperaba el atraso total²³. La paradoja entre la declaración jurídica avanzada del país formal y la sociedad oficial, rural, pobre analfabeta, de subsistencia.

A la población indígena, desde el comienzo mismo de la vida republicana, aunque seguramente con variaciones secundarias, se le concedió la igualdad jurídica y la ciudadanía genérica que los cuerpos constitucionales acordaban para todos. Como pretensión legal, todos eran ciudadanos. En muchos casos, además, sobrevivieron o se adaptaron leyes y reglamentos especiales que, con intención de reconocer alguna protección especial, de hecho establecían diferencias que ayudaron a la permanencia de la marginalidad y a la inferioridad social con respecto a las poblaciones mestizas.

Existen numerosos trabajos que describen y analizan las vicisitudes legales de la condición indígena y, más aún, los que asu-

23 A don José Medina Echavarría, español que vivió largos años en varios países de la región, se le considera el fundador de la moderna ciencia social latinoamericana. Su libro *Consideraciones Sociológicas sobre el Desarrollo Económico*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1964, hace referencia a esta tradición heredada de las viejas estructuras hispanas: la visión de la élites latinoamericana, hipócritas y racistas, sobre las poblaciones indígenas.

men esta condición como parte de una trama nunca terminada acerca de la identidad nacional latinoamericana. Es un tema apasionante pero ajeno a las precisiones de este documento. En todo caso, lo importante de esta referencia es que el grado de conciencia sobre el reconocimiento de identidades en conflicto ha aumentado en el último tiempo y constituye un nudo problemático de la cultura política latinoamericana.

2. *Derechos generales y particulares del indígena*

Los derechos de la población indígena no son *solamente* los derechos de la población en general. Reclaman otros, aunque, de hecho, tienen *menos* porque, los generales, los disfrutan poco. En algunas sociedades de la región la legislación empieza a cambiar en el sentido de reconocer derechos especiales a partir de situaciones específicas, distintas, que analizamos a continuación. Unos, los primeros, son los derechos individuales consagrados en la Constitución y reconocidos ampliamente por la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Otros, parecieran ser derechos colectivos, propios de grupos humanos con otras características.

La problemática de las poblaciones indígenas, no se origina exclusivamente en el conjunto de carencias de orden material que las golpea tan profundamente, ni por su relación con el desarrollo económico, social y cultural, del cual parecieran distanciarse. Como viene siendo sugerido en este documento, el problema es más complejo, pues apunta a la sobrevivencia de grupos étnicos que reclaman una identidad *propia*, que se define en relación con el resto de la población nacional. Hay pues, dos situaciones que exigen dos normativas distintas, en las que aparece el Estado pero, ahora, como expresión concentrada de la sociedad.

La consecuencia de una situación como la que se describe en el párrafo anterior, es que existirían internamente *dos clases de derechos*, lo cual en principio puede constituir una aberrante afirmación para un jurista tradicional, con un perfil conservador, formalista, poco imaginativo y de raza blanca (o mestizo, con aires "blanquiñosos" como los llaman en Perú). Así: a) los derechos generales establecidos por el orden jurídico nacional, y que llamare-

mos constitucionales, y b) los derechos particulares que reclaman hoy día los pueblos indígenas y que llamaremos particulares. ¿Otros derechos para grupos *distintos*?

Por de pronto, ocupémosnos de los derechos constitucionales, donde aparecen los derechos humanos. Los problemas se originan, por ello, de una doble manera. En relación a los derechos del ciudadano en general que la Constitución establece, y que por las circunstancias arriba explicadas, *admiten diversos reconocimientos y aplicaciones* cuando se trata de ciudadanos indígenas. A la población indígena, en América Latina, por su condición de ser una etnia vencida y dominada y posteriormente explotada y subordinada, no se le reconocen o aplican, en igualdad de condiciones, los derechos generales, constitucionales, universales.

Y, por el contrario, se vulneran de manera más o menos ostensible y permanente en un contexto práctico en *que ello pareciera no ocurrir*. Y cuando efectivamente sucede, pareciera ser parte de un largo y extendido hábito colectivo. Las raíces del racismo latinoamericano residen justamente en que forman parte de un síndrome cultural implícito, inicial u originalmente inconsciente en tanto forma parte de una interacción heredada, imitada, aprendida y reproducida cotidianamente. Es ésta la situación histórica que origina la segunda clase de derechos, que forman parte de una protección particular para grupos humanos que los requieren para su sobrevivencia.

Las violaciones de los derechos de las poblaciones indígenas no solamente suceden como resultado de su posición deficitaria en la estratificación social, a lo que se sumaría su condición políticamente subalterna y marginal. Es decir, no por ser pobres o dominados sus derechos se irrespetan sino, además, porque son sujetos de discriminación negativa, se les niega de forma sistemática las posibilidades de conservar y desarrollar sus rasgos culturales propios. Esto último alude al uso de una lengua propia, al conjunto de costumbres sociales inherentes a su concepción de la vida simbólico-espiritual, sus formas de organización social y política, etc. En relación con esta condición, aparecen los derechos particulares.

Tal como lo señala Rodolfo Stavenhagen, en uno de los textos más completos sobre estos temas²⁴, la característica de esta situación es que la violación de los derechos de las poblaciones indígenas en América Latina *no es un fenómeno aislado ni fortuito*, sino que responde a condiciones estructurales propias de la historia económica y política de la región, ampliamente documentada hoy día, pero que no es posible ni siquiera resumir aquí.

Y aún más, la estructura jurídica e institucional heredada y presente, ha contribuido en gran medida a prolongar estas prácticas, en un contexto esencialmente contradictorio. Esto último, porque a partir del "redescubrimiento" de las raíces indígenas que hizo la Revolución Mexicana, desde los años cuarenta se practican por parte de algunos gobiernos, políticas especiales que tienen esencialmente tres características:

- a) Se realiza un reconocimiento político de la existencia de una población indígena, con problemas cuya magnitud exige que se les deba atender de manera *particular*;
- b) se considera que el desarrollo y la modernización de la sociedad requieren hacerlo de forma inmediata, como una exigencia del sistema que tiende hacia la homogeneidad total,
- c) finalmente, se parte de la preocupación por una inacabada tarea de construcción nacional, es decir, aparecen aspectos de conciencia y cultura nacional que se hace intelectualmente urgente resolver.

Las llamadas políticas indigenistas, originadas en México como respuesta a los problemas sociales de su población indígena, y luego intentadas en otros países, fueron respuestas estatales, que

24 Stavenhagen, R. *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*, El Colegio de México-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1988, pág. 10 y ss.

sólo tuvieron en cuenta los derechos constitucionales frente a esta población, y que parecieran tener una inspiración común: la conciencia de que el retraso de los indígenas podía resolverse *intencionalmente* aplicando medidas dirigidas a su incorporación o integración a la sociedad nacional, que es el mundo de los blancos y los mestizos, es decir, el segmento dominante de la sociedad²⁵.

Subyace a esa concepción generalizada y conocida bajo distintas denominaciones, que los indígenas pueden dejar de serlo. Que se trata en consecuencia, de una condición ciertamente anormal pero transitoria. Y que el desarrollo nacional en plenitud es la homogeneización cultural y étnica, el fin del indio como anomalía, sueño idílico pero igualmente falso y racista como lo mencionamos en la primera parte de este documento²⁶.

La historia de América Latina ratifica todos los días y sobre todo, en los últimos tiempos, que ningún tipo de crecimiento económico o desarrollo social puede ser exitoso si se apoya en tales supuestos. Que los pueblos indígenas han resistido con extraordinario vigor a los embates de la violencia, de la derrota, de la conquista, los tres siglos de la servidumbre colonial y más de siglo y medio de explotación brutal del capitalismo agrario. Y que están allí, modificados pero presentes. *La condición indígena es un hecho permanente y estable*²⁷. El reconocimiento a su permanencia debe ser el punto de partida del reconocimiento y respeto de los derechos que llamamos particulares.

-
- 25 Un buen resumen de la teoría y la práctica del indigenismo, en el texto ya mencionado de Stavenhagen, *Derecho Indígena* y... págs. 105-117.
- 26 Existe una abundante bibliografía sobre este tema. A mano, la excelente recopilación crítica *Indigenismo, Modernización y Marginalidad, una revisión crítica*, Juan Pablo Editor-Clis, México, 1979, especialmente el trabajo de Héctor Díaz-Polanco.
- 27 La continuidad "del pueblo profundo" no sólo es un problema de la América Latina indígena; una vigorosa defensa de esta continuidad aparece en los trabajos de Guillermo Bonfil Batalla, por ejemplo, en su *Introducción a Utopía y Revolución. El Pensamiento Político Contemporáneo de los Indios en América Latina*, Bonfil B., G. (comp.), Nueva Imagen, México, 1981, págs. 22-28.

3. Derechos y derechos humanos de los pueblos indígenas

En la cultura política contemporánea reciente ha venido creciendo la importancia por el respeto a los derechos humanos en general. Ello está vinculado a una vigorosa ola democratizadora que recorre el planeta. Hay una toma de conciencia, igualmente creciente, acerca de los pueblos indígenas, de sus derechos particulares y no solamente de los llamados derechos humanos. El conjunto de preocupaciones que se mueve en torno a ellos, tiene tanto una dimensión internacional, primero, como proyecciones o consecuencias de carácter nacional, después.

A partir del estudio y análisis de las principales demandas de los indígenas, tanto las de carácter ancestral como las que han surgido, reformuladas o vigorizadas en los últimos años en foros nacionales e internacionales²⁸ y recogidas en documentos de ese origen, presentamos una propuesta preliminar, un resumen desagregado de lo que hemos venido llamando derechos de los pueblos indígenas, los cinco derechos que consideramos constituyen la síntesis de tales demandas. Son *cinco conjuntos de derechos*, de múltiple derivación, ordenados en secuencia lógica y con un sentido de filiación interior:

- i) El derecho a ser reconocidos como *pueblo*, con identidad propia y con derechos históricos que se derivan de esa condición.
- ii) Como consecuencia de lo anterior, el derecho -que su reconocimiento como *pueblo* de larga presencia histórica- les da a la tierra y al *territorio*.

28 Véase la extraordinaria recopilación *Identidad y derechos de los Pueblos Indígenas: la cuestión étnica 500 años después*, INCEP, Documento de Debate No. 47/48, Guatemala, 1993, que en sus casi 700 páginas contiene todas las declaraciones, discursos y acuerdos internacionales formulados a partir de 1986, así como el resultado de todos los encuentros regionales a raíz del V Centenario. En la última parte, aparece la "Visión de la Iglesia Católica", incluyendo diversos mensajes papales.

iii) Como consecuencia de los dos anteriores, el derecho a ejercer formas de *autogobierno y administración propias*.

iv) Como consecuencia de los tres anteriores, el derecho al reconocimiento y el ejercicio de un *derecho consuetudinario*, propio.

v) Finalmente, como efecto de todo lo anterior, el derecho a *participar y decidir* en la determinación de las políticas nacionales que les afectan.

Como puede verse, este conjunto de reivindicaciones no admiten una clasificación tradicional y aunque tienen que ver de manera directa e inmediata, como contenido, con los llamados derechos humanos, que se interesan básicamente por el derecho a la vida y a la seguridad, a la vida con dignidad y reconocimiento social, están más allá y más acá. Atender y respetar los cinco derechos de los indígenas contribuiría a crear condiciones para la vida de ellos, con respeto y dignidad.

Los derechos de los pueblos indígenas constituyen una unidad comprensiva de los llamados derechos de primera, segunda o tercera generación, y que respaldan los derechos económico-sociales, los políticos, lo relativo a un medio pacífico, a un ambiente limpio, etc. Pero todos ellos tienen esencialmente un carácter individual. Estos otros, como unidad compleja y múltiple, son reivindicaciones histórico-colectivas que, al instrumentalizarse, tendrían efectos particulares y sin duda revolucionarían las relaciones entre la sociedad, y su correspondiente Estado, con los grupos indígenas.

Los derechos que reivindican los pueblos indígenas tienen un *carácter colectivo* y su reconocimiento por parte de la Constitución y de las leyes regulares implicaría, *de jure*, un profundo cambio de perspectiva política y cultural en la que están organizados los Estados nacionales hoy día, es decir, tendría efectos trascendentales en un sentido de reorganización estructural. En ello reside tanto su importancia como su difícil aceptación. Examinemos brevemente, de manera particular, en el orden en que aparecen líneas arriba, lo que ellos significan como demandas grupales, *vinculados entre sí por un lazo genético*:

En relación al primero de ellos, el reconocimiento como “pueblo” tiene una significación jurídica decisiva, porque en la tradición legal nacional e internacional, ha habido una identificación implícita entre lo que es pueblo y lo que es nación y, en consecuencia, uno conduce al otro aunque se trate de conceptos que *no son intercambiables*. Constituye una derivación lógica que todo pueblo reclame una identidad propia; o, dicho con otras palabras, que la nación se defina claramente como un colectivo con destino común y con identidad compartida con base en una historia común. El reconocimiento de las comunidades indígenas como pueblo tiene este alcance jurídico de nación.

En relación al segundo, el derecho a la tierra y al territorio se refiere al reconocimiento de la significación especial que para los pueblos originales de estas regiones, tiene su *relación con la tierra*. El derecho reclamado no es el derecho al “trozo de tierra para cultivar”, medio de producción que se reclama en toda ‘reforma agraria’ y que puede constituir en otro momento, una reiterada reclamación campesina. Por eso, la demanda indígena hoy día se refiere al *territorio* como el espacio donde se desarrolla la existencia social, espiritual, cultural, económica y política de esta población.

Como pueblo, el indígena requiere y exige una base material, el territorio. No se refiere, en consecuencia, a la dotación de una parcela privada por parte del gobierno, sino al reconocimiento, por parte del Estado nacional de *un espacio sociocultural y político*, vital para el ejercicio pleno de sus otros derechos colectivos. Este derecho alude, básicamente, a la calidad de propietarios originales que los indígenas tienen (o tuvieron) de las tierras que habitaron, que tradicionalmente cultivaron, así como al uso de los recursos naturales existentes en el territorio.

Este tercer derecho es una derivación natural de los dos anteriores. La noción de pueblo fue objeto de debate en la ciencia política y en la política estatal del siglo XIX, porque estuvo siempre vinculada a la idea de *autodeterminación*. En el siglo pasado el tema estuvo planteado como el derecho de las minorías nacionales a convertirse en entidades *autonómicas*. En el siglo XX, la “cuestión nacional” estuvo ligada al profundo proceso de descolonización,

en virtud del cual obtuvieron su independencia antiguas naciones asiáticas y africanas, dominadas por el imperialismo europeo. ¿Puede imaginarse una nación enajenada del autogobierno? Nótese que es un derecho que se discute hoy día de manera equívoca, pero creciente, como demanda por la autonomía política, aunque en el caso de los pueblos indígenas, en efecto, el tema ha sido planteado como el derecho a la *administración local*.

En cuarto lugar, este derecho apunta a una relación no siempre bien resuelta en la historia jurídica entre el derecho nacional, vigente y el derecho consuetudinario, positivo. En el Estado moderno existe el derecho escrito y la legislación es la más importante de las fuentes normales del derecho. Para que se reconozca una costumbre es indispensable una práctica social reiterada y la convicción grupal de que dicha práctica es obligatoria. *Inveterata consuetudo et opinio juris seu necessitatis*. El reconocimiento de los derechos, mencionados en los puntos precedentes, conduce directamente a la aceptación del derecho consuetudinario indígena, que hoy día tiene una vida marginal a la práctica oficial pero, sin duda alguna, las comunidades indígenas enfrentan y resuelven muchos de sus litigios cotidianos, aplicando la costumbre y la sabiduría colectiva que encarnan, con dignidad, los chamanes o los consejos de ancianos²⁹.

Como parte importante de la vigencia efectiva del derecho consuetudinario indígena, que debería ser reconocido expresamente por el Estado como norma supletoria, en algunos casos, o como norma directa y efectiva, en otros, se encuentra, también, el derecho del indígena a la *protección jurídica* en igualdad de condiciones. Ello supone, por lo menos, dos niveles diversos en los que la igualdad formal/material se manifiesta. Por un lado, la aplicación de "la costumbre", las *mores* o normas tradicionales para dirigir un conflicto o castigar un delito. Por el otro, el uso del idioma

29 Sobre este tema contamos con la valiosa recopilación de ensayos especializados, Stavenhagen R. y Iturralde D. (comp.) *Entre la Ley y la Costumbre, El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1990.