

SEMINARIO PROBLEMÁTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

VARIOS AUTORES*

En la actualidad, tenemos alrededor de 40 millones de indígenas en el continente americano, pertenecientes a numerosas etnias o pueblos que en el interior de los Estados nacionales conservan sus propias formas de organización social, económica y política y sus propias identidades.

Las características demográficas varían de país a país, así como la proporción que estos pueblos guardan respecto a la población nacional total, habiendo casos en que constituyen la mayoría de la población, como en algunos países andinos o en Guatemala, y otros en que a pesar de ser una minoría de la población, como en Brasil y México, mantienen un importante significado histórico, ideológico y político.

Los pueblos indios forman parte de los sectores más depauperados, explotados y discriminados de América Latina. La historia de la conformación de Estados nacionales en esta región ha significado la permanente subordi-

nación de los indios a los regímenes políticos y a las estructuras socioeconómicas que impusieron los grupos dominantes latinoamericanos.

Los pueblos indios ocupan, en la mayoría de los casos, los territorios que el antropólogo mexicano Aguirre Beltrán denominó "regiones de refugio", esto es, territorios áridos, montañosos, inaccesibles o de poca productividad agrícola y con graves problemas de comunicación y de servicios.

También, cuando ocupan territorios ricos en productos naturales o recursos estratégicos, se da una incesante agresión para despojarlos de esas tierras, llegando incluso a su eliminación física, como el caso de los ataques a los pueblos amazónicos. Asimismo, los pueblos indios están siendo objeto de violaciones a sus derechos sobre la propiedad intelectual de sus conocimientos ancestrales a través de la bioprospección ilegal de su diversidad biológica y de distintas formas de biopiratería.

* REDACTOR DESIGNADO: Diputado Gilberto López y Rivas.

COMISIÓN REVISORA DEL DOCUMENTO: Diputado Pedro Balbi, Uruguay; Doctor Marcelo E. Decoud, Clima; Diputado Jorge Gómez Mérida, México; Diputado Ignacio Martínez Tadeo, México; Senador Basilio Nikkiporoff, Paraguay; Doctora Lorena San Román, Consejo de la Tierra; Diputado Walter Venner, Uruguay.

Después de la etapa de la sujeción colonial, que significó un verdadero cataclismo para las sociedades existentes, los indígenas sufrieron las políticas liberales decimonónicas de los Estados nacionales latinoamericanos que proclamaban la igualdad formal ante la ley y que rompían con las estructuras comunitarias y con la posesión ancestral de tierras y territorios que habían logrado conservar del régimen colonial.

En muchos países, los Estados nacionales aplicaron políticas que tendencialmente variaban entre el aislacionismo o integracionismo racial y cultural, por un lado, y el diferencialismo segregacionista que separaba a los grupos de las instituciones y las conquistas de las sociedades nacionales. Las dos políticas, el integracionismo y el diferencialismo, mantenían un mismo fundamento racista encaminado a romper con las identidades étnicas en favor de las nacionales en un proceso que los antropólogos denominan *etnocidio*, esto es, la desaparición de las características culturales de centenares de pueblos que alguna vez formaron parte de las extraordinarias culturas precolombinas.

Carne de cañón de la mayoría de los movimientos independentistas y guerras civiles, los indios, a la hora de las victorias, reformas o revoluciones quedaron relegados de los beneficios de estas luchas sociales. No obstante, las comunidades indígenas tuvieron un importante papel en la forja de nuevas naciones, tanto en el plano simbólico de las identidades como en el cultural y de la vida cotidiana.

Los pueblos indios de nuestro continente nunca fueron sujetos pasivos de las políticas etnocidas. La historia de estos cinco siglos registra numerosos movimientos de resistencia, que en muchas ocasiones llegaron a expresarse en rebeliones armadas, motines o sublevaciones. De esta manera, la resistencia indígena en sus variadas formas, y las políticas que pusieron en práctica los actuales Estados nacionales, fueron conformando identidades socioétnicas que sincréticamente produjeron grupos con variadas características de todos los orígenes culturales en un incesante proceso dinámico de transformación.

Así, los pueblos indios que viven y sufren las condiciones económicas y sociales de mayor rezago no son en sí mismos sociedades del pasado, sino, por el contrario, producto de un incesante proceso de búsqueda, sobrevivencia y lucha, en el marco de sistemas de explotación otrora colonial y ahora capitalista.

En las últimas décadas, particularmente, los Estados nacionales aplicaron políticas indigenistas con la pretensión de incorporar al indio a la cultura nacional, pero que en la práctica mediatizaron sus formas específicas de expresión política y cultural. En rigor, el indigenismo trata de borrar las diversidades culturales de las sociedades nacionales e incorporar a los indígenas a los sectores asalariados tanto en el campo como en la ciudad.

El indigenismo puede caracterizarse por ser una política del Estado para con los indios, y, en este sentido, su

naturaleza es siempre subordinante y clientelar. Pese a su retórica que dice buscar “el beneficio del indio,” el indigenismo ha sido un obstáculo para encontrar o definir los caminos independientes de los pueblos hacia una articulación con las sociedades nacionales de carácter equitativo y democrático.

Es importante destacar dos factores en la lucha contemporánea de los pueblos por su emancipación social, económica y política. Uno de ellos tiene que ver con el proceso de concientización provocado por la “celebración” de los quinientos años de la invasión europea al continente americano en 1992, a la que eufemísticamente se le denominó “encuentro de dos mundos”. El otro se refiere a la importante conquista que significó para el movimiento indígena continental el establecimiento de un régimen de autonomía en la Costa Atlántica Caribe de Nicaragua en 1987, como resultado de la revolución social que tuvo lugar en ese país a partir de 1979.

Ambos acontecimientos contribuyeron a crear, desarrollar o potenciar importantes procesos de reafirmación de las identidades étnicas, así como a estimular las luchas por los derechos indígenas y por el reconocimiento de la autonomía como la demanda estratégica de los pueblos indios.

Así, durante las décadas de los años ochenta y noventa se constituyen las bases teóricas y programáticas de movimientos de los pueblos indios independientes del Estado que van conformando sujetos activos en el acontecer político de las sociedades nacionales de nuestros países. De la perspectiva

acerca de los indios mantenida en décadas anteriores aun en las ideologías más radicales como los “sujetos víctimas” de la explotación y las políticas paternalistas, se pasa a la conformación del sujeto autónomo, activo, participativo, forjador de sus propias decisiones, elaborador de sus propias estrategias en la lucha por sus derechos.

La década de los años noventa es significativa en el movimiento indígena continental por el avance conceptual y político que adquiere el concepto de autonomía. La autonomía se presenta como una alternativa dicotómica y antitética al indigenismo, ya que en ella son los propios pueblos indios los que deciden sobre las formas de participación en los Estados nacionales contemporáneos.

En este contexto, en la madrugada del 1º de enero de 1994 estalla en el estado mexicano de Chiapas una rebelión armada de indígenas mayas que a lo largo de su proceso de diálogo y negociación con el gobierno de México retoma la demanda de autonomía como el núcleo central de sus reivindicaciones en tanto pueblos indios, introduciendo en el debate nacional e internacional la problemática indígena como parte fundamental de la cuestión nacional.

La cuestión nacional se constituye de tres elementos fundamentales: primero, el problema de sectores sociales que hegemonizan la conducción de la Nación; segundo, la naturaleza de la inserción de la Nación en los sistemas globalizadores en el plano internacional, esto es, los factores externos a la dinámica de la nación; y,

por último, la composición étnica de las sociedades nacionales.

Los movimientos reivindicativos indígenas en América Latina han puesto de relieve la necesidad de solucionar el problema indígena a partir de procesos democratizadores. La cuestión indígena, aun en los países donde los indios constituyen pequeñas minorías demográficas, significa la llave para procesos de transición democrática de carácter integral dentro de los cuales la autonomía se constituye en la estrategia de articulación de los indígenas a esos procesos.

La autonomía de los indígenas se ha erigido en la demanda central de las organizaciones no sólo indígenas, sino también de un amplio abanico de partidos y organizaciones políticas en el continente. La autonomía, como una de las formas del ejercicio del derecho a la libre determinación, implica fundamentalmente el reconocimiento de autogobiernos comunales, municipales o regionales en el marco del Estado nacional. Autonomía no es independencia ni implica soberanía, elementos indispensables en la integración de un Estado.

La autonomía es, por otra parte, una distribución de competencias en los distintos niveles de la organización del gobierno y en torno a variadas atribuciones políticas, económicas, sociales y culturales.

La autonomía permite definir formas de participación de etnias y pueblos dentro del actual Estado nacional en términos de programas sociales, políticos y económicos. En consecuencia, la autonomía organiza los mecanismos

de participación de los autogobiernos indígenas en los espacios regionales y municipales, esto es, distribuye las distintas formas en que se expresa la autoridad indígena sobre espacios tanto locales, como regionales y municipales.

Las autonomías constituyen formas de reconocimiento de derechos a entidades socioculturales en su carácter de pueblos, en lo que se conoce como la tercera generación de derechos humanos: los individuales, los sociales y los colectivos, respectivamente. No es suficiente reconocer y crear las condiciones para el ejercicio de los derechos del ciudadano; es necesario, también, dar cabida en la organización del Estado y la sociedad a los derechos de los pueblos.

Los procesos de concientización autonómica se fundamentan básicamente en la formación de sujetos que hagan suya la autonomía. Los pueblos, en consecuencia, deben contar con los instrumentos teóricos y medios prácticos para la defensa de sus derechos colectivos, a fin de facilitar la selección y preparación de sus dirigentes y representantes capacitados para operar como interlocutores válidos ante la sociedad nacional. En esta dirección, es importante establecer condiciones para procesos educativos formales e informales que faciliten tal propósito.

Estos derechos colectivos deben ser reconocidos en las cartas constitucionales de nuestros países, lo que constituye una de las más importantes luchas que han emprendido los pueblos indios en este fin de milenio. Sin embargo, la inclusión de la autonomía en las constituciones es considerada por

algunos gobiernos como un factor de ruptura de la unidad nacional, que, por cierto, resulta inexistente ante la polarización social y los grandes desequilibrios regionales reales.

Los debates parlamentarios en torno a la inclusión de la autonomía en las constituciones tocan aspectos centrales sobre el inherente racismo que impera en los círculos jurídicos y gubernamentales que no pueden concebir autogobiernos indígenas. Como la experiencia nicaragüense muestra, la autonomía es un factor de pacificación de conflictos, incluso armados, entre el Estado nacional y las etnias o pueblos que conviven en esas entidades nacionales. De ahí la importancia del debate en torno a reformas constitucionales en materia de cultura y derechos indígenas.

Otra propuesta complementaria plantea la posibilidad de reconocer los derechos colectivos de corte consuetudinario que puedan incorporarse al orden jurídico nacional, estatal o municipal, según sea el caso. Dicha propuesta sostiene la necesidad de asegurarse de que esos derechos colectivos sirvan para promover las garantías individuales y sociales de los indígenas como ciudadanos, no para preservar formas ancestrales de marginación y discriminación que solapan luchas entre caciques y fuerzas políticas, quienes explotan en favor de sus intereses el sentimiento étnico. Tal propuesta señala que las comunidades indígenas tienen derecho a la protección de sus lenguas, sistemas normativos, usos y costumbres, siempre que no sean incompatibles con los derechos humanos

definidos en las leyes del país y en los tratados internacionales.

Concretamente, se propone la creación de cartas municipales que buscan el fortalecimiento municipal, mediante una mayor representación y participación política de los ciudadanos indígenas y no indígenas en la democratización de las estructuras de la administración pública municipal.

Con la ampliación y el reconocimiento pleno de la capacidad de autorregulación de los municipios, el crecimiento de su ámbito de autoridad, y en revisión de los métodos de selección de los ayuntamientos para establecer los mecanismos que aumenten la representatividad de los cabildos, es como también puede darse una concreta solución a las demandas de los pueblos indígenas.

¿Cuáles son los espacios de los indígenas en condiciones de igualdad en la transición democrática?, es la pregunta básica para entender la problemática étnica actual en América Latina.

Sin embargo, existen otros temas igualmente importantes, tales como el derecho al desarrollo para poblaciones históricamente relegadas de sus beneficios. Aquí entra de manera directa el problema de la distribución en diferentes proporciones de los presupuestos nacionales destinados a la federación, los estados y los municipios. En algunos casos, la centralización del presupuesto ha sido uno de los orígenes de las desigualdades regionales.

También el desarrollo sustentable como estrategia de articulación a la globalidad actual y a un desarrollo tecnológico que no tomó en cuenta el

medio ambiente y el bienestar de las mayorías, se presenta como un tema de discusión importante para la agenda del problema indígena en América Latina.

Es necesario en el contexto actual de los pueblos indios latinoamericanos integrar las bases del desarrollo sustentable, entendiendo como tal "aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades" (Informe Brundtland, ONU, 1987).

El concepto de desarrollo sustentable aplicado más específicamente a la América Latina, toma en cuenta que éste es "un proceso de cambio progresivo en la calidad del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo que sustentan en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras". (Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible-Alides, 1994).

El desarrollo sustentable se basa en los niveles locales, regionales y nacionales, y sostiene un enfoque interdisciplinario, esto es, integra aspectos económicos, ecológicos, sociales y étni-

cos culturales. También, es importante para este propósito su carácter intersectorial, es decir, la participación de todos los sectores en la toma de decisiones.

En concreto, el desarrollo sustentable tiene que ponerse en práctica mediante consejos nacionales, regionales y locales, en los cuales es de particular importancia la participación activa de la sociedad civil como complemento de la acción de los gobiernos, de la elaboración de una agenda del desarrollo sustentable y en la puesta en práctica de acciones específicas para tal propósito.

Los consejos de desarrollo sustentable persiguen la resolución de conflictos sobre la base del consenso, concentrándose en el interés general frente a los intereses creados. Existen sólo en 11 países consejos ejecutivos, y de estos, sólo dos países tiene representantes indígenas en su seno.

Los parlamentos latinoamericanos deben asumir la conformación plural y representativa de estos consejos en sus trabajos legislativos, garantizando la presencia de los pueblos indios en los mismos.

La *Carta de la Tierra* es un documento de singular importancia en el impulso del desarrollo sustentable, ya que en ella se plasma un código de ética y de valores para el cambio de los paradigmas de la sustentabilidad. Los pueblos indios tienen una responsabilidad ineludible en la formulación de la *Carta de la Tierra* que se espera sea aprobada en su versión final por las Naciones Unidas en el año 2002.