

REVISTA

IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
INSTITUT INTERAMERICAIN DES DROITS DE L'HOMME  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIRREITOS HUMANOS  
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



30376

# LOS DERECHOS INDÍGENAS: ALGUNOS PROBLEMAS CONCEPTUALES

*Rodolfo Stavenhagen*

*Expresidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos*

## Sumario:

- I. Derechos humanos y derechos étnicos
- II. El concepto de indigenidad
- III. Derechos individuales y colectivos
- IV. Minorías étnicas y pueblos indígenas
- V. El derecho de los pueblos y los pueblos indígenas
- VI. Las políticas nacionales y los derechos indígenas
- VII. Hacia la autodeterminación indígena

El surgimiento reciente de la temática de los derechos étnicos de los pueblos indígenas como una instancia especial de los derechos humanos -que cobra particular relevancia en el marco de las conmemoraciones en torno al "Quinto Centenario" en 1992- plantea una serie de interrogantes conceptuales que necesitan ser abordadas desde diversos ángulos.

En primer lugar, debe elucidarse la cuestión de la relación que guarda la noción de "derechos étnicos" con la concepción generalmente aceptada de los derechos humanos.

En segundo lugar, si los pueblos indígenas vienen reclamando el reconocimiento de derechos especiales debido precisamente a su carácter de "indígenas", debe esclarecerse el valor del concepto de "indigenidad".



arriba y desde afuera. También es producto, las más de las veces, de un "discurso construido" por las emergentes élites intelectuales de los propios pueblos indígenas y sus simpatizantes entre otros sectores de la población<sup>9</sup>.

En todo caso, el discurso de la "indigenidad" conduce a la denuncia de injusticias (incluso crímenes) históricas cometidas contra los pueblos indígenas (genocidios, despojos, servidumbre, discriminaciones) y al planteamiento de derechos específicos que se derivan de estas injusticias y de la calidad de indígenas ("primero en tiempo, primero en derecho"; "recuperación de derechos históricos"). El discurso de la indigenidad fundamenta y legitima la demanda de derechos humanos específicos de los pueblos indígenas.

### III. Derechos individuales y colectivos

La doctrina clásica afirma que en la medida en que los derechos humanos son individuales, de la persona, las colectividades no pueden ser sujetos de los derechos humanos. Tendrán otros derechos, pero los "derechos humanos" en sentido estricto no son propios de los grupos sociales, cualesquiera que sean sus características. Esta afirmación parece lógica e irrefutable y, sin embargo, deberá ser cuestionada.

En primer lugar es preciso reconocer que ciertos derechos humanos individuales solamente pueden ser ejercidos plenamente en forma colectiva. Así, los derechos políticos (el derecho a la libre asociación) y los económicos (el derecho a pertenecer a un sindicato) no pueden concebirse más que como ejercicio colectivo.

En segundo lugar, siendo la naturaleza del ser humano eminentemente social, las principales actividades alrededor de las cuales se ha construido el debate sobre los derechos humanos se realizan en grupos y colectividades con personalidad propia. En consecuencia, el ejercicio de numerosos derechos humanos solamente puede realizarse en el marco de estas colectividades que para ello deberán ser reconocidas y respetadas como tales por el Estado y la sociedad en su conjunto. Esto hace que cierto tipo de agrupamientos humanos se vuelvan de hecho sujetos de derechos humanos (además de otros derechos). Exactamente qué tipo de agrupamientos, en qué circunstancias, y qué clase de derechos, constituye precisamente el meollo del actual debate sobre la cuestión.

<sup>9</sup> Cf. Fernando Mires, *El discurso de la indianidad. La cuestión indígena en América Latina*, San José, Editorial DEI, 1991.

El enfoque liberal e individualista de los derechos humanos rechaza la noción de "derechos colectivos". Para los partidarios de esta corriente, los derechos humanos individuales y universales constituyen una victoria histórica de la libertad individual en contra del estado absolutista y de las limitaciones impuestas al individuo por instituciones y corporaciones pre-modernas que reclaman su lealtad, exigen su sumisión y limitan su capacidad de elección. Así, los derechos humanos se inscriben en la trayectoria histórica del desmoronamiento de las sociedades pre-modernas y el surgimiento de la "sociedad civil" moderna. En esta, no debe existir ninguna mediación institucional o grupal entre el individuo libre y soberano y el Estado que, a su vez, es emanación de la libre voluntad de todos los ciudadanos. En sus desarrollos más recientes la doctrina liberal sostiene que la culminación de los derechos individuales se encuentra en el funcionamiento de la democracia política y del mercado libre y la empresa privada.

No es este el lugar para emprender una crítica detallada de la doctrina liberal de los derechos individuales. Su temprana identificación con los intereses de clase de la burguesía emergente en los albores del capitalismo occidental condujo precisamente a la elaboración de los derechos económicos, sociales y culturales como complemento indispensable de los derechos civiles y políticos. Por otra parte, la historia de los últimos cien años 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 socio-económicas 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.

Existen situaciones en que los derechos individuales no pueden ser realizados plenamente si no 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. Así lo entendieron de hecho los redactores de los dos pactos internacionales de derechos humanos ya que el artículo primero de ambos pactos es idéntico y reza así:

"Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación..."

Al plantearlo de esta manera, se reconoce que todos los demás derechos enunciados en estos instrumentos internacionales están sujetos a, y se derivan de, un derecho colectivo primordial: el de los pueblos a la



libre determinación. Ciertamente que este planteamiento debe ser entendido en el marco de las luchas por la descolonización de los años de la posguerra (los pactos fueron aprobados por la Asamblea General de la ONU en 1966), es decir, que debe ser contextualizado. La comunidad internacional reconoció con ello que los derechos individuales de las personas podían difícilmente ser ejercidos si los pueblos se encontraban colectivamente sojuzgados (por los regímenes coloniales).

La situación de las diversas minorías étnicas y de los pueblos indígenas en el marco de los estados nacionales o multinacionales representa otra instancia en que el pleno ejercicio de los derechos individuales pasa por los derechos colectivos. La "igualdad de derechos" de los individuos no es más que una ilusión si esta igualdad es negada por diversas circunstancias a las colectividades a las que estos individuos pertenecen. Y, por el contrario, la igualdad de derechos de las colectividades étnicas resulta entonces condición necesaria (pero tal vez no suficiente) para el ejercicio de las libertades y derechos individuales.

De la discusión anterior podemos derivar una conclusión provisional y normativa: los derechos grupales o colectivos deberán ser considerados como derechos humanos en la medida en que su reconocimiento y ejercicio promueve a su vez los derechos individuales de sus miembros. Por ejemplo: el derecho de los miembros de una minoría étnica a usar su propia lengua vernácula se basa en el derecho de una comunidad lingüística a mantener su lengua en el marco del estado nacional (como vehículo de comunicación, creación literaria, educación, etc.).

Pero existen también instancias en que los derechos de una comunidad a la preservación de sus costumbres y tradiciones pueden de hecho significar la disminución o violación de los derechos individuales de algunos de sus miembros. Pienso específicamente en el caso de la mutilación sexual de las niñas en algunas sociedades africanas<sup>10</sup>. De allí se deriva un corolario a la conclusión anterior: no deberán ser considerados como derechos humanos aquellos derechos colectivos que violan o disminuyen los derechos individuales de sus miembros.

La comunidad internacional ha reconocido que existen hoy en día otros derechos colectivos, que pueden ser considerados como derechos de la humanidad en su conjunto, sin los cuales el ejercicio de los derechos individuales no pasará de representar más que un buen deseo

10 Cf. Efuia Dorkenoo y Scilla Elworthy, *Female Genital Mutilation: Proposals for Change*, London, Minority Rights Group, 1992.

escrito sobre papel. Un ejemplo claro de esta "tercera generación" de los derechos humanos, también llamados "derechos de solidaridad", es el derecho al medio ambiente, proclamado asimismo por la Asamblea General de la ONU. Como pudo demostrar la magna reunión "Cumbre de la Tierra" en Río de Janeiro, en junio de 1992, si la humanidad no cuida y conserva el medio ambiente cometerá suicidio colectivo y planetario. De allí que el derecho al medio ambiente es simultáneamente un derecho colectivo y un derecho individual. Como derecho individual sólo puede ser protegido colectivamente, de allí que deberá también ser considerado como un derecho humano colectivo.

Todo el aparato conceptual de los derechos humanos descansa sobre un imperativo moral: el valor intrínseco de la vida, la libertad y la dignidad del ser humano. En el logro de este imperativo tendrán que complementarse tanto los derechos individuales como los colectivos.

#### IV. Minorías étnicas y pueblos indígenas

La problemática de las minorías ha preocupado desde hace mucho a la comunidad internacional, aunque las Naciones Unidas se han ocupado bastante menos de esta cuestión que la Sociedad de Naciones anteriormente. Con los cambios recientes en Europa oriental la cuestión de las minorías nacionales y el estado nacional vuelve a surgir con violencia desmedida. Con su acostumbrado ritmo pausado, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, después de muchos años de discusiones, aprobó en su 48a sesión en 1992 una Declaración de derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, que deberá ser adoptada por la Asamblea General. Esta Declaración (que aún no constituye un instrumento jurídico internacional) se deriva del Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, único apartado en el que se habla de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías étnicas.

Tal como se ha señalado en otras partes, este artículo es de alcances limitados<sup>11</sup>, pero constituye una base válida para el desarrollo de un aparato de protección de los derechos de las minorías. Se advierte que ni el Artículo 27 ni la Propuesta de Declaración reconocen derechos a la colectividad, sino solamente a las "personas que pertenecen...". Este lenguaje refleja la disputa conceptual a la que se hizo referencia en el apartado anterior.

11 Rodolfo Stavenhagen, *The Ethnic Question. Conflicts, Development and Human Rights*, Tokyo, United Nations University Press, 1990, pp. 60-65.