

PUEBLOS INDÍGENAS Y RECURSOS NATURALES EN LOS ANDES*

César Leonidas GAMBOA BALBÍN**

Desde el punto de vista cultural, la globalización puede interpretarse fundamentalmente de dos maneras opuestas: o bien como un proceso hacia una sociedad global que esté constituida por una única cultura; o bien como la construcción de una sociedad planetaria en la que participen las diversas culturas del mundo, en un proceso en el que cada una enriquezca a la sociedad global y al mismo tiempo se beneficie del intercambio y de la cooperación con las otras.

León OLIVÉ

Multiculturalismo y pluralismo, 1999.

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Derechos colectivos de los pueblos indígenas.* III. *Conclusiones.* IV. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

Actualmente, la modernidad se sobrepone a un nuevo orden internacional a raíz del supuesto debilitamiento del “Antiguo Orden Westfaliano”. Bajo este orden imperante la contradicción entre la *eticidad hegeliana* y la *autonomía*

* Este trabajo es parte de una investigación realizada por el autor en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica, en Oñati, País Vasco (España), con el financiamiento de la Fundación Carolina, en marzo de 2006.

¹ Licenciado en derecho y doctorando en derecho y ciencia política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, Perú). Especialista en derechos humanos por la Universidad Andina Simón Bolívar (Sede Ecuador) y consultor en temas indígenas y ambientales.

individual-moral kantiana es cada vez más reiterante.¹ Otros filósofos políticos afirman que esta dicotomía se expresa en la crisis de la sociedad post-moderna al no poder legitimar “la obligación política” entre los valores de libertad y otros valores colectivos de grupos culturales reconocidos como sujetos subalternos.²

La aproximación a las teorías filosóficas liberales y comunitaristas nos permite una primera arista fundamental al enfoque de un estudio integral. Entre los diversos campos de investigación, estas teorías, ambas de naturaleza proteiforme pero con presupuestos básicos, se interrelacionan de manera conflictiva en el estudio de los derechos humanos y, especialmente, en el campo de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En consecuencia, es indispensable explicarnos la manera en que el liberalismo, inserta las tesis comunitaristas en el discurso de los derechos humanos y posteriormente, en normas de orden interno e internacional, especialmente, las normas relacionadas con los países andinos, específicamente las normas en materia ambiental y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Así, desde un plano filosófico político, la lucha entre los intereses colectivos e individuales nos muestra la concepción ideológica dominante en el pensamiento “moderno” y, por tanto, en la sociedad contemporánea y en el derecho actual. Los intentos por compatibilizar el liberalismo con la concepción hegeliana mediante fórmulas atenuantes del comunitarismo³ son parte de este proceso de omnipresencia de las “teorías del desarrollo”, del fenómeno de la globalización como forma de “pensamiento único” y del proceso de standardización de las sociedades humanas que señala el jurista portugués Boaventura de Sousa Santos en la internacionalización de las instituciones jurídicas.⁴

1 Gargarella, Roberto, *Las teorías de la justicia después de Rawls. Un breve manual de filosofía política*, Barcelona, Paidós, 1999, p. 125. Véase también Nino, Carlos Santiago, “Kant vs. Hegel, otra vez”, *La Política, Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, Barcelona, 1996, p. 123.

2 Mato, Daniel, (comp.), *Estudios latinoamericanos sobre la cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, Buenos Aires, Flacso, 2001.

3 Kymlicka, Hill, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford, Clarendon Press, 1989, y *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1995. Véase también Walzer, Michael, “La crítica comunitarista del liberalismo”, *La Política, Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, Barcelona, 1996, y, *Tratado sobre la Tolerancia*, Barcelona, Paidós, 1998.

4 Santos, Boaventura de Sousa, *La globalización del derecho, Los nuevos caminos de regulación y emancipación*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia/ILSA, 1998.

Una segunda arista de una visión integral sobre los pueblos indígenas es la historia paralela, no obstante esencial, de los países de Latinoamérica. En el siglo XIX y XX la democracia latinoamericana ha vivido bajo un “moderno velo de la ignorancia” liberal, en el que se creía que las sociedades democráticas latinoamericanas estaban compuestas por ciudadanos con las mismas libertades y que se reconocían como iguales. Indudablemente, esto era así en las Constituciones y en la ley, y sólo para los ciudadanos de origen criollo, algunos mestizos y ningún indio.⁵

La revolución que causó la imposición de este velo de la ignorancia liberal quizás está relacionada con la génesis de la representación política y del sufragio.⁶ Y, aunque podemos abogar por otros factores sociales, económicos o políticos, lo cierto es que esta “modernidad criolla” mantuvo la estructura jerárquica colonial española y se extendió, por obvias razones, a las normas jurídicas de las nacientes repúblicas de la subregión andina.

Sin embargo, cabe preguntarse ¿qué relación tienen estas dos aristas con los derechos colectivos de los pueblos indígenas? Un primer problema que causan la globalización y el velo de la ignorancia liberal latinoamericano es la disolución de identidades colectivas. Así, sin una visión política y valoración cultural en este mundo global, es decir, sin una estrategia de deconstrucción de las “dos aristas convergentes”, la región andina se convertiría en una zona de países de dependencia coyuntural a un conjunto de “unidades jerárquicas y gregarias” de dependencia estructural. Pero esta es una visión estratégica y “cosificante” de los pueblos indígenas; el “deber ser” de la norma deberá ser reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho, como hacedores de una nueva historia latinoamericana, sino es así, el ser de los movimientos indígenas o el desborde popular superará a nuestras democracias formales y a los herederos de las elites “criollas” decimonónicas.

II. DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Los derechos colectivos, desde su dimensión jurídica, han sido definidos por aportes teóricos de la filosofía y de la antropología política. La dogmáti-

⁵ Invertimos la idea de la “leyenda negra de la democracia latinoamericana” de Annino, al considerar la participación política del “indio”, en el siglo XIX, corporativista y generalmente *manipulable*, y no individual o comunitaria, en el mejor de los casos (Annino, 1995: 7).

⁶ Rosanvallon, Pierre, *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*, México, Instituto Mora, 1999, p. 12.

ca jurídica ha tomado, finalmente, este concepto para moldearlo al sistema positivo de los derechos humanos; sin embargo, esta conceptualización está aún emparentada al contexto ideológico liberal y comunitario actual.

La posición crítica del comunitarismo contra el liberalismo se centra en la concepción liberal de persona (“atomismo”), la acción supuestamente “neutral” del Estado sobre la identidad de los grupos humanos que se encuentran en su seno, la división clásica liberal de lo público y privado y la visión reduccionista del pacto social.⁷ Es decir, el comunitarismo (desde las posiciones nearistotélicas de MacIntyre, Sandel y Bellah, hasta concepciones neohegelianas como la de Walzer y Taylor) plantea que la virtud de la “sociedad”, como concepto opuesto, es la comunidad y el hombre como ser social, como ser cultural, pertenece a una identidad que descubre en sus relaciones sociales. El comunitarismo sostiene que la práctica liberal ha producido una fragmentación del ser social desvirtuando los valores que dice perseguir, lo bueno y lo justo,⁸ la libertad y la igualdad, sacrificando la identidad de los miembros de la sociedad, cuando, efectivamente, estas personas son libres e iguales si ejercen su identidad cultural.

Filósofos políticos, como Charles Taylor y Will Kymlicka, han ido desarrollando la tesis comunitarista compatibilizándola con la posición liberal, en una suerte de liberalismo político *asimilacionista* de planteamientos comunitaristas.⁹ Entre los temas que trata el comunitarismo, están los referentes a los Estados multinacionales o poliétnicos,¹⁰ donde encontramos un tercer grupo de colectividades en cuanto a la situación de indefensión de su identidad cultural: los pueblos indígenas.

Al apreciar la situación de los Estados multinacionales o poliétnicos, estamos tratando sobre un tipo de estudio comunitarista referido al desarrollo normativo de los “derechos colectivos”. Este tipo de estudios proviene de una tendencia de las ciencias sociales (“Estudios culturales”), conocida como “Multiculturalismo”. Este término se ha utilizado, de manera genérica, para hacer referencia al hecho creciente de la diversidad cultural (nacional o étnica) que se produce en la mayoría de sociedades occidentales.

El multiculturalismo, como criterio de análisis, pretende influenciar en políticas públicas y, mediante éstas, transformar un amplio elenco de nor-

7 Laporta, Francisco J. “Comunitarismo y nacionalismo”, *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, 1995, pp. 53-67. véase también Gargarella, *op. cit.*, nota 1, p. 127.

8 Walzer, *op. cit.*, nota 3, pp. 49-53.

9 Kymlicka, *op. cit.*, nota 3, p. 57.

10 *Ibidem*, p. 25

mas e instituciones estatales monoculturales con el fin de ser imagen fidedigna de la diversidad de procedencias y relaciones culturales que son el sustento de la identidad de los “ciudadanos”. Esta intención política nace a consecuencia del rechazo a las “políticas asimilacionistas” de los Estados receptores del siglo XX en el caso de las migraciones o en el caso de América Latina, de la prepotencia de la cultura societaria imperante “criolla” al *disminuir o desconocer en sus derechos* a la persona proveniente de otra cultura originaria o al grupo cultural indígena como comunidad.

La posición multiculturalista ha legitimado los derechos colectivos en el ámbito social, argumentación que se ha extendido a la tutela de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Las reivindicaciones históricas de carácter territorial y de autogobierno de los pueblos indígenas conducen igualmente a la trascendencia de la diversidad cultural (étnica y nacional) en las democracias liberales occidentales latinoamericanas.

Sin embargo, desde la naturaleza jurídica de los derechos humanos, queda claro que todos estos derechos mantienen una similitud: todos son complementarios al tener una estructura lógica jurídica “construida” sobre la base de los “derechos subjetivos”.¹¹ Es decir, tanto el fundamento individualista de los derechos humanos, como la naturaleza jurídica similar de los llamados derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales, “primera” y “segunda” generación, mantienen, al parecer, y después de largas discusiones doctrinarias, en la dogmática jurídica y en el positivismo normativo, una estructura lógica inquebrantable.¹²

La titularidad de los derechos colectivos recae en una comunidad “humana”. Mientras el contenido de estos derechos responde a intereses (colectivos o individuales) sobre una finalidad determinada, la titularidad puede recaer en una multiplicidad de grupos como son la familia, la nación, colectividades regionales o étnicas, la humanidad misma. En el caso de estudios multiculturales, especialmente en nuestro objeto de investigación, la titularidad recae sobre los pueblos indígenas.¹³

11 Saldaña, Javier “Críticas en torno del derecho subjetivo como concepto de los derechos humanos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 86, mayo-agosto de 1996.

12 Rivero, Jean, “Vers de nouveaux droits de l’Homme”, *Revue des Sciences Morales et Politiques*, París, 1982, pp. 673-686.

13 Trujillo, Julio César *et al.*, *Justicia indígena en el Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2001, p. 33.

El reconocimiento de los pueblos indígenas, como sujetos de derecho y *nomen juris sui generis* en el campo del comunitarismo y del derecho internacional, ha sido un proceso lento.¹⁴ Y ciertamente, es difícil definir el concepto de “pueblos indígenas”, a pesar de lo estipulado en el artículo 1 del convenio núm. 169 (OIT); sin embargo, ya sea como grupos nacionales o étnicos o profundizando en el concepto de pueblo, indio u originario,¹⁵ estamos intentando de determinar a un sujeto histórico colectivo en Latinoamérica.

El contenido de los derechos colectivos de los pueblos indígenas está relacionado con distintas propuestas de positivación y conceptualización. En ese sentido, los tipos de derechos colectivos, para cada comunidad específica, son los derechos especiales de representación, los derechos de autogobierno y los derechos poliétnicos.¹⁶

Los pueblos indígenas no son, por lo tanto, una ficción, no puede considerarse una persona jurídica como una sociedad anónima, sino un tipo de entidad colectiva que tiene la posibilidad de ser sujeto de derecho mediante estas facultades. Son una comunidad con identidad; esta identidad, como valor, les otorga una personería “jurídica” autónoma y esta personería tiene una capacidad formal para poder ejercer los derechos que están relacionados a los intereses de la comunidad. Sin embargo, la capacidad jurídica está basada sobre su capacidad política en organizarse como una identidad colectiva; esta organicidad política es esencial para sus reivindicaciones y para ejercer la titularidad de los “derechos colectivos”.

III. CONCLUSIONES

Debe realizarse, en toda la región andina, de manera ordenada y plenamente consensuada con los diversos actores involucrados, un proceso de definición de ámbitos geográficos que puedan expresamente reconocerse co-

¹⁴ Kymlicka, *op. cit.*, nota 3, p. 40. Véase también Remiro Brotons, Antonio *et al.*, *Derecho internacional*, Madrid, MacGraw-Hill, 1997, p. 135, y Villoro, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós, 1999, p. 83.

¹⁵ Tibán Guala, Lourdes, *Derechos colectivos de los pueblos indígenas en el Ecuador: aplicabilidad, alcances y limitaciones*, Quito, INDESIC-Fundación Hans Seidel, 2001, p. 30.

¹⁶ Kymlicka, *op. cit.*, nota 3, p. 61. Véase también González Galván, Jorge A., “Reforma constitucional en materia indígena”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 7, julio-diciembre de 2002, pp. 256-258.

mo territorios tradicionales, originarios o indígenas, que funcionen como circunscripciones administrativas (“*municipios indígenas*”) integrados plenamente a la estructura del Estado, equiparable a un gobierno local y por tanto capaces de administrar la mayoría de aspectos contenidos en la ley, respetando las competencias del gobierno nacional, y de los gobiernos regionales y locales, en el marco de lo establecido por la Constitución Política.

Y en el conflicto sobre los recursos naturales, debe cambiarse las propuestas de autonomía sobre la administración, control y aprovechamiento de los recursos naturales en los territorios de los pueblos indígenas y de sus comunidades, por la facultad de coordinación entre el sistema estatal de protección nacional, local y regional de los recursos naturales y los pueblos indígenas y sus comunidades (señalar el mecanismo estatal de relación con los pueblos y sus organizaciones) porque ello contraviene el principio constitucional andino de que “los recursos naturales pertenecen al patrimonio de la nación” y tornaría lento cualquier proceso de aprovechamiento de los recursos naturales. En ese sentido, la existencia de circunscripciones administrativas y autoridades locales integradas en la estructura de la gestión pública permitirá que estos pueblos perciban los ingresos, canon y demás derechos por el aprovechamiento de recursos, así como los derechos que la ley fije y que se respeten las competencias sectoriales.

Debe proponerse y en lo inmediato perfeccionar mecanismos de coordinación entre los entes estatales encargados del control del aprovechamiento de los recursos naturales y los pueblos indígenas representados por las comunidades campesinas y nativas. Lo mismo debe ocurrir con los demás derechos colectivos de los pueblos indígenas y de sus comunidades señaladas en las reformas constitucionales contemporáneas y en las propuestas legales actuales.

IV. BIBLIOGRAFÍA

ANNINO, Antonio, “Introducción”, en ANNINO, Antonio (comp.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995.

GAMBOA BALBÍN, César Leonidas, “Los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la comunidad Andina (CAN)”, Programa Andino de Derechos Humanos, *Aportes andinos sobre derechos humanos*, Quito,

- Universidad Andina Simón Bolívar-Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo-COSUDE-Unión Europea-Ediciones Abya Yala, 2005.
- GARGARELLA, Roberto, *Las teorías de la justicia después de Rawls. Un breve manual de filosofía política*, Barcelona, Paidós, 1999.
- GONZÁLEZ Galván, Jorge A. “Reforma constitucional en materia indígena”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 7, julio-diciembre de 2002.
- KYMLICKA, Hill, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford, Clarendon Press, 1989.
- , *Ciudadanía multicultural, Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1995.
- , “The Sources of Nationalism: Commentary to Taylor”, en MCKIM, Robert y MCMAHAN, Jeff (comps.), *The Morality of Nationalism*, Oxford, Oxford University Press, 1997.
- LAPORTA, Francisco J. “Comunitarismo y nacionalismo”, *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, 1995.
- MATO, Daniel (comp.), *Estudios latinoamericanos sobre la cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, Buenos Aires, FLACSO, 2001.
- NINO, Carlos Santiago, “Kant vs. Hegel, otra vez”, *La Política, Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, Barcelona, 1996.
- REMIRO BROTONS, Antonio *et al.*, *Derecho internacional*, Madrid, MacGraw-Hill, 1997.
- RIVERO, Jean, *Les libertés publiques*, París, PUF, 1981, t. I.
“Vers de nouveaux droits de l’Homme”, *Revue des sciences morales et politiques*, París, 1982.
- ROSANVALLON, Pierre, *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*, México, Instituto Mora, 1999.
- SALDAÑA, Javier “Críticas en torno del derecho subjetivo como concepto de los derechos humanos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 86, mayo-agosto de 1996.
- SANTOS, Boaventura de Sousa, “La globalización del derecho”, *Los nuevos caminos de regulación y emancipación*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia-ILSA, 1998.
- TIBÁN GUALA, Lourdes, *Derechos colectivos de los pueblos indígenas en el Ecuador: aplicabilidad, alcances y limitaciones*, Quito, INDESIC-Fundación Hans Seidel, 2001.

TRUJILLO, Julio César *et al.*, *Justicia indígena en el Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2001.

VILLORO, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós, 1999.

WALZER, Michael, “La crítica comunitarista del liberalismo”, *La Política, Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, Barcelona, 1996.

Tratado sobre la Tolerancia, Barcelona, Paidós, 1998.