

NOTAS DE POBLACIÓN

AÑO XXXI, N° 79, SANTIAGO DE CHILE



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo

CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA
(CELADE) - DIVISIÓN DE POBLACIÓN
Dirk Jaspers, Director

La Revista **NOTAS DE POBLACIÓN** es una publicación del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población, cuyo propósito principal es la difusión de investigaciones y estudios de población sobre América Latina y el Caribe, aun cuando recibe con particular interés artículos de especialistas de fuera de la región y, en algunos casos, contribuciones que se refieren a otras regiones del mundo. Se publica dos veces al año (junio y diciembre), con una orientación interdisciplinaria, por lo que acoge tanto artículos sobre demografía propiamente tal, como otros que aborden las relaciones entre las tendencias demográficas y los fenómenos económicos, sociales y biológicos.

Comité editorial:

Jorge Bravo
Juan Chackiel
José Miguel Guzmán
Susana Schkolnik

Secretaria:

María Teresa Donoso

Redacción y administración:

Casilla 179-D, Santiago, Chile
E-mail: MaríaTeresa.Donosos@cepal.org

Precio del ejemplar: US\$ 12

Suscripción Anual: US\$ 20

Las opiniones expresadas en esta revista son responsabilidad de los autores, sin que el CELADE sea necesariamente participe de ellas.

SUMARIO

Presentación	7
América Latina, población indígena: Perfil sociodemográfico en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y de las metas del Milenio <i>Fabiana Del Popolo y Ana María Oyarce</i>	13
Ciudadanía y derechos indígenas en América Latina <i>Álvaro Bello M.</i>	53
El desarrollo humano y los pueblos indígenas <i>Carlos Batzin</i>	85
Los censos y los pueblos indígenas en América Latina: Una metodología regional <i>Susana Schkolnik y Fabiana Del Popolo</i>	101
Criterios étnicos y culturales de ocho pueblos indígenas de Chile <i>Ana María Oyarce, Malva-Marina Pedrero y Gabriela Pérez</i>	133
Métodos de estimación de la fecundidad y la mortalidad a partir de censos, una aplicación a pueblos indígenas de Panamá <i>Juan Chackiel</i>	171
Análisis individual y contextual en la identificación de los pueblos indígenas (México, 1990-2000) <i>Daniel Delaunay</i>	211
Pueblos indígenas de Colombia: Apuntes sobre la diversidad cultural y la información sociodemográfica disponible <i>Yolanda Bodnar C.</i>	231
La asistencia escolar de la población indígena venezolana <i>Blas Regnault</i>	263

CIUDADANÍA Y DERECHOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

**Álvaro Bello M.
Pontificia Universidad Católica de Chile**

RESUMEN

En el curso de las últimas décadas, el espacio público y de la comunidad política tradicional de la mayoría de los países latinoamericanos ha experimentado una transformación, que dio lugar al surgimiento de nuevas formas de ciudadanía que intentan articular distintos modos de entender la nación y la convivencia democrática. Los movimientos indígenas, en sus diferentes versiones, trayectorias históricas y formas, representan un importante segmento de esta encrucijada ciudadana, que parece buscar nuevos caminos de integración material y simbólica, para encontrar el reconocimiento en la diversidad, pero condicionado al disfrute pleno de los derechos económicos, sociales y culturales. De este modo, la lucha indígena no es solo una “lucha cultural” sino, sobre todo, un planteamiento político tendiente a enfrentar las condiciones de opresión y pobreza de millones de personas en el continente, que encuentran en el reconocimiento y la exigibilidad de sus derechos su principal objetivo y estrategia política. En el presente artículo se resume y analiza un parte de este proceso.

ABSTRACT

In recent decades, most of the countries of the Latin American countries have witnessed the transformation of public space and of the traditional political community, which has opened up opportunities for the emergence of new forms of citizenship which seek to articulate various or different conceptions of the nation and democratic coexistence. Indigenous movements, in their different versions, historicity and forms, represent an important segment of this meeting point of citizens, which seems to be seeking new forms of material and symbolic integration, through which they can try to achieve recognition in diversity but subject to the full enjoyment of economic, social and cultural rights. Thus, the indigenous struggle is not just a “cultural struggle”, but, above all, a political position which seeks to confront the oppression and poverty suffered by millions of individuals on the continent, whose prime objective and political strategy is to secure recognition and enforcement of their rights. Part of this process is summed up and analysed in this article.

RÉSUMÉ

Durant les dernières décennies, les pays latino-américains ont, pour la plupart, connu une transformation de leur espace public et de leur communauté politique traditionnelle, ce qui a permis l'émergence de nouvelles formes de citoyenneté qui tentent d'articuler des concepts nouveaux et divers de la nation et de la cohabitation démocratique. Les mouvements autochtones, dans leurs différentes versions, historicités et formes, représentent une partie importante de cette transformation de la citoyenneté qui semble désormais en quête de nouvelles modalités d'intégration matérielle et symbolique visant à la reconnaissance au sein de la diversité tout en garantissant la pleine jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. La lutte des peuples autochtones ne se limite donc plus seulement à une « lutte culturelle » mais correspond surtout à une position politique dont le but est de faire face aux conditions d'oppression et de pauvreté que subissent des millions de personnes dans tout le continent et dont la stratégie se base sur la reconnaissance et exigibilité de leurs droits. Cet article fait le point de ce processus et en analyse une partie.

INTRODUCCIÓN

El concepto de ciudadanía ampliada conjuga la inclusión en la diversidad, con el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. No existe verdadera ciudadanía sin mecanismos concretos para el disfrute de los derechos humanos en toda su extensión, niveles y formas y la participación debe expresarse, por ejemplo, en mecanismos que promuevan la autonomía de los actores, que fortalezcan las vías democráticas, la resolución de conflictos y una relación no dependiente del Estado. De lo contrario, la ciudadanía es solo retórica. El derecho a la consulta, uno de los elementos más demandados por los pueblos indígenas y considerado dentro del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) sobre el desarrollo de grandes proyectos en áreas indígenas, es un mecanismo de participación y, a la vez, una forma de hacer más democráticas las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas, pues el derecho a la consulta implica el establecimiento de confianzas, el respeto y el reconocimiento del otro como legítimo. Lo que queremos decir es que la ciudadanía ampliada expresa en toda su complejidad el pleno respeto y disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, para lo cual deben transformarse las estructuras de dominación existentes y la comunidad política como núcleo de la integración social y la participación de los sujetos en la vida política.

I. CIUDADANÍA Y LUCHA POR EL RECONOCIMIENTO

En los últimos años, los Estados de la región han venido realizando profundos cambios en su relación con los grupos étnicos o pueblos indígenas;¹ estos cambios se expresan en el reconocimiento constitucional de los grupos étnicos y el carácter multiétnico y pluricultural de varios países, lo que coincide con una mayor difusión y preocupación por la situación de los

¹ En este texto se utilizarán casi indistintamente los conceptos de grupos étnicos, pueblos indígenas o indígenas. El concepto de grupo étnico tiene un carácter analítico adecuado a los enfoques de la etnicidad y la identidad empleados en el texto. Entendemos que el concepto de pueblos indígenas tiene un propósito jurídico-político y por eso es preferido por las organizaciones e intelectuales indígenas; dado que no es el objetivo de este trabajo sancionar el uso definitivo de uno u otro término, preferimos usarlos como sinónimos, con las salvedades señaladas.

pueblos indígenas en el mundo. Este ejercicio de reconocimiento constituye además, en palabras de Willem Assies, un umbral de ruptura con un pasado caracterizado por la segregación colonial, la integración forzada a la nación republicana y las políticas de asimilación e integración indigenista dirigidas por el Estado (Assies, 1999: 22). Aunque en muchos países este reconocimiento ha tenido un carácter más bien formal y discursivo, no deja de ser un reflejo de las profundas transformaciones sufridas por los pueblos indígenas en los últimos años.

Sin embargo, en muchos países la participación y los discursos y prácticas políticas de los grupos étnicos siguen visualizándose como evidencia de un conflicto –el “conflicto étnico”–, al que se atribuyen intenciones separatistas o independentistas. Es difícil establecer un patrón que muestre con claridad si existe “un conflicto” o si más bien se trata de dinámicas locales que responden a causas diversas donde son comunes ciertos rasgos de la práctica política indígena y, sobre todo, la relación que estos grupos sostienen con el Estado. En varios países se registran escasos avances en el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas y se les sigue negando la participación e incluso se desea que se “integren” a la vida nacional sin considerar sus especificidades socioculturales. En estos países la existencia de conflictos es casi obvia, pues los grupos étnicos han tomado conciencia de la necesidad de transformar sus relaciones con el Estado y la sociedad nacional. Hay otros países –la mayoría– en que se han implementado importantes reformas jurídico-legales y se han aplicado diversas medidas políticas destinadas a otorgar derechos específicos a la población indígena y a corregir las injustas condiciones en que viven. Los casos más conocidos son: México, que fue uno de los primeros países en realizar una reforma constitucional en esta materia y uno de los primeros en ratificar el Convenio 169 de la OIT, junto con Ecuador, Bolivia y Guatemala. No obstante, en estos países subsisten los problemas básicos que motivaron las reformas, lo que ha hecho pensar a algunos que estas solo tenían el propósito de maquillar la situación de los pueblos indígenas. Esa apreciación posiblemente esté provocando una frustración generalizada entre quienes creyeron ver en las reformas el punto de partida para transformar las condiciones de subordinación y discriminación en que se encuentran millones de indígenas a lo largo del continente.

Un caso distinto es el de Chile, donde después de 10 años de dictada la Ley Indígena (1993) –sin duda un gran avance para su tiempo–, el gobierno no ha ratificado el Convenio 169 ni ha logrado, pese a algunos débiles intentos, un reconocimiento de los indígenas en su constitución política. Incluso, en los últimos años algunos sectores refractarios al reconocimiento de los derechos indígenas han planteado la necesidad de revisar la legislación

existente para rebajar o anular los progresos alcanzados en favor de los indígenas de ese país. Pero esta situación no es exclusiva de Chile; en otros países han surgido voces que, apelando a antiguos prejuicios, han denunciado un supuesto carácter autoritario, retrógrado y discriminatorio de los usos y costumbres indígenas, como si estos fueran comunes a todos los grupos étnicos, inhabilitándolos, de paso, para demandar derechos ciudadanos diferenciados, autonomía o reconocimiento de una sociedad multicultural.² Por otro lado, ante este tipo de reacciones surgen voces que idealizan a los pueblos indígenas buscando en ellos virtudes y esencias que recuerdan las románticas visiones de siglos pasados. Lo que parece claro es que más que buscar la condena o idealización de los movimientos étnicos es necesario entender los procesos, su contexto e historia.

Sin caer en el pesimismo, es necesario visualizar las reformas jurídicas indígenas en su justa medida: la ley puede impulsar cambios pero no se puede esperar de ella –o de artículos y medidas puntuales– una transformación de las relaciones de poder que han predominado en la región y que han sido desfavorables a los pueblos indígenas. Además, no es casualidad que las reformas legales y jurídicas en materia indígena hayan surgido en un período de profundas transformaciones de las estructuras del Estado y bajo un fuerte y creciente predominio del mercado como regulador de la sociedad. Son reformas que tiene un claro sello contencioso, que se han insertado dentro del marco de democracias no liberales, marcadas por el autoritarismo, la corrupción y la falta grave de mecanismos de participación y empoderamiento ciudadano. Por otro lado, las reformas jurídicas implementadas, más que buscar resolver los problemas que aquejan a los pueblos indígenas, son en realidad un hecho colateral, la parte menor de un paquete que busca mejorar la eficiencia del Estado, tarea necesaria pero insuficiente para lograr procesos de integración social que incorporen el respeto al derecho de los “otros”.

Tras 10 años de reformas constitucionales, creación de leyes secundarias y nuevas institucionalidades, es posible señalar que muchos de los cambios realizados solo han respondido a objetivos superficiales –en el

² En una reciente polémica suscitada a raíz del levantamiento de Chiapas en México, un autor señaló con relación al tema de la autonomía demandada por los indígenas: “Esta idea [la autonomía] suele suponer que en los tradicionales usos y costumbres de los pueblos indígenas es posible encontrar la fórmula que, además de ser pacificadora, conducirá a las sociedades indias a la liberación. Pero cabe preguntar: ¿podrán frenar la violencia formas de gobierno integristas, sexistas, discriminatorias, religiosas, corporativas y autoritarias? ¿No estamos confundiendo el carácter indígena con formas coloniales y poscoloniales de dominación?”, Bartra (1998: 41).

mejor de los casos, simbólicos–, encubiertos en una retórica que no resuelve el fondo de los problemas y que además solo generan expectativas y frustraciones. Esto no significa desconocer los enormes avances producidos respecto de las décadas anteriores; hoy en día la problemática indígena se encuentra en casi todas las agendas de la región y también es difícil que alguien –institución o autoridad– pueda sostener posturas asimilacionistas o racistas como las que existieron en el pasado; sin embargo, existen y por eso los avances deben ser ponderados en su justa medida. El reconocimiento legal implementado en varios países no basta si no se aplican medidas concretas que apunten a la transformación de las relaciones y mecanismos que siguen perpetuando la exclusión, la discriminación o la dominación basada en criterios de raza y etnicidad.

Es preciso destacar además que –más allá de la “dimensión conflictiva” que habitualmente aparece en la prensa y entre los sectores refractarios al reconocimiento de derechos específicos– los pueblos indígenas se han convertido en protagonistas de su propio proceso de ciudadanía, con su interés por participar y aportar en distintos ámbitos de la vida nacional, pese a que en muchos países sus principales aspiraciones siguen pendientes.

Por lo tanto, el segundo paso en cuanto a las reformas jurídicas relativas a los pueblos indígenas debiera transitar de la simbólica etapa del reconocimiento al reconocimiento real de los derechos indígenas y al establecimiento de mecanismos que permitan el disfrute de dichos derechos por parte de las personas. Esta última instancia de un proceso difícil de normar (jurídicamente hablando) requiere transformaciones profundas en el esquema de las relaciones interculturales, en las jerarquías culturales predominantes, en las relaciones de poder generadas a partir de siglos de dominación colonial. Por esto, la ampliación de la ciudadanía sobre la base del respeto a la diversidad, el multiculturalismo, la pluralidad cultural y el reconocimiento de derechos colectivos es una exigencia y un reto para la sociedad actual y las democracias de la región, porque a través de estos principios y normas existirán menos obstáculos para superar la discriminación y la exclusión de los pueblos indígenas. El cumplimiento de tales principios, exigido por los pueblos indígenas en la mayoría de los países de la región, podría permitir la reevaluación de las concepciones hasta ahora vigentes en materia de derechos humanos, sin dejar de lado la posibilidad de rediseñar las estructuras del Estado, los currículos educativos, la administración de justicia y estrategias productivas, entre otras áreas de interés.

En este contexto, y a partir de los desafíos ya planteados, la ciudadanía, como “titularidad de derechos”, debe entenderse como un espacio de inclusión donde las diferencias culturales, la interculturalidad y el

multiculturalismo se constituyan en valores de los procesos de integración en el marco de una comunidad política renovada. Los pueblos indígenas, a partir de su acción colectiva, caracterizada por la búsqueda del reconocimiento, la restitución y la participación, han iniciado su propio camino de ciudadanía, por cierto con diferencias notables en cada país. Lo concreto es la evidencia de que los pueblos indígenas, constituidos en actores sociales, a través de su acción colectiva, están participando activamente en la construcción de las nuevas formas de comprender y vivir la comunidad política del futuro. Coincidente con esta apreciación, la CEPAL ha dicho que para construir sociedades más participativas y solidarias no basta un Estado garante de derechos. Es igualmente necesario contar con actores sociales que se preocupen por los diversos aspectos del desarrollo y por la ampliación de espacios deliberativos en los que se puedan concertar acuerdos y tomar decisiones que incidan en la vida de la comunidad. Más ciudadanía significa, en este sentido, más sociedad: una comunidad de personas que no se restringe a sus actividades privadas, sino que además concurre en el espacio y el debate público para participar en proyectos y en decisiones compartidas (CEPAL, 2000a: 65).

Las nuevas definiciones de la ciudadanía se plantean desde una mayor inclusividad, basada en el reconocimiento y participación política, económica, social y cultural de los diferentes actores (Hopenhayn, 2002). En el caso indígena, este proceso se construye gracias a una acción colectiva fundada en la etnicidad (Baud et al., 1996; Gros, 2000; Barrera, 2001, entre otros). En Bolivia y Ecuador, por ejemplo, la estrategia de la etnicidad ha adquirido un carácter que podría denominarse “nacional” e incluye la formación de organizaciones políticas, partidos y sindicatos que luchan por un espacio en la arena política y en la democracia electoral. En otros contextos, sin embargo, la lucha política de los indígenas apenas se expresa en la visibilización de sus problemas y demandas o a través de estallidos de violencia y ruptura sistémica de las relaciones entre los actores. De este modo, la ciudadanía no es empíricamente homogénea en términos de su desarrollo, ni siquiera responde a los mismos principios, demandas y objetivos cuando se la analiza por país. Asimismo, resulta claro que muchas de las demandas indígenas aparecen atrapadas por un incomprensible “utopismo moral” que difícilmente puede resolver la ecuación entre disponibilidad de medios y fines políticos, lo que aleja las posibilidades de negociación y diálogo con los demás actores.

La ciudadanía de los pueblos indígenas es, en este sentido, también una forma de establecer una mirada generalizadora de las nuevas formas de entender la democracia y la comunidad política para desde ahí poder analizar los diferentes procesos de inclusión/exclusión de los pueblos indígenas de

América Latina, atendiendo a la heterogeneidad de los escenarios y circunstancias en que se está produciendo. Esta mirada permite mostrar que la existencia de un proceso de ciudadanía como este no significa que los problemas fundamentales de los pueblos indígenas de la región estén solucionados o, incluso, en vías de ser solucionados (Bengoa, 2000). Por el contrario, los procesos de inclusión ciudadana indígena se presentan en varios países de la región como conflictos latentes o manifiestos, debido a una serie de factores históricos, sociales y culturales que impiden una estabilización o un consenso. No se está diciendo que la ciudadanía indígena sea inherentemente conflictiva; los conflictos, como señala Alberto Melucci (1999), son una fase, que puede ser recurrente o aflorar en determinadas circunstancias debido a diferentes factores y contextos. Aun en sociedades que pretenden alcanzar altos grados de consenso, el conflicto es inevitable, puesto que una sociedad plural debe aceptar la existencia de divergencias o formas variadas de entender la ciudadanía (Mouffe, 1997).

Los procesos de inclusión ciudadana de los pueblos indígenas adquieren una mayor complejidad porque, constituidos en entidades colectivas y en actores sociales, desean ser reconocidos a partir de la diferencia o sobre la base de sus identidades sociales, y desde ahí reivindican recursos como tierra y agua, autonomía, derechos colectivos y la apertura de mecanismos de participación en la vida nacional. Es común que se haga una separación entre demandas étnicas y demandas de clase, para definir el criterio y los significados con que los sujetos negocian con el Estado, ¿pero, a qué se refieren concretamente las demandas étnicas? ¿Forman un ámbito aparte de las demandas de clase? Las demandas étnicas son un conjunto de impetraciones, solicitudes y quejas que operan en el plano material y simbólico, que conjugan eventos y agravios presentes y pasados, todos ellos articulados en torno a la condición étnica del grupo y con relación al Estado u otros actores vistos como causantes o responsables finales de esas demandas. Las demandas étnicas se expresan a través de un discurso que integra los distintos niveles señalados y opera, frecuentemente, sobre la base de la simbolización étnica. Tales demandas no están despegadas o apartadas de las llamadas demandas de clase, sino que suelen confundirse o aparecer plenamente integradas. Lo que hace el discurso de las demandas étnicas es dar nuevos significados, en sus propios códigos, a las luchas y demandas “tradicionales”. El discurso étnico del territorio, por ejemplo, es una clara muestra de la integración de la antigua demanda de tierra, solo que ahora la tierra –a partir del discurso del territorio– cobra un significado sociocultural y no exclusivamente económico.

Las demandas de los pueblos indígenas interpelan y cuestionan las formas en que se han expresado las relaciones sociales estructurales entre

ellos, el Estado y las sociedades nacionales, pero esta interpelación no solo se manifiesta en el nivel de las grandes movilizaciones o los grandes movimientos sociales sino que son una expresión concreta de la forma en que se expresan las relaciones en la cotidianidad. La ciudadanía, como señala Martín Hopenhayn, se ha transformado en un campo posible para el procesamiento colectivo de nuevos proyectos societales, como la afirmación de la diferencia, la promoción de la igualdad y la búsqueda autónoma de ser sujeto político para una realización más justa de los derechos económicos y sociales (Hopenhayn, 2002).

En todo caso, la materialización de una ciudadanía ampliada en América Latina y el Caribe –tal como la demandan los pueblos indígenas– está ligada a una serie de factores básicos, como la consolidación y realización plena de los derechos civiles y políticos de las personas y el reconocimiento y respeto de sus derechos económicos, sociales y culturales (CEPAL, 2000a). Los pueblos indígenas exigen además el reconocimiento de derechos colectivos, también llamados de tercera generación, como son el derecho a la identidad y a la autodeterminación (Stavenhagen, 1999), cuestión que parece difícil de resolver pero que debe atenderse y analizarse. Es claro, en todo caso, que la formulación y resolución de las demandas indígenas en la actualidad se encuentran trabadas por factores económicos, como el creciente aumento de las inequidades y brechas socioeconómicas, así como por la crisis de gobernabilidad de los sistemas políticos y las democracias de la región, lo que puede estar alejando las posibilidades de una mayor inclusión ciudadana de los pueblos indígenas (CEPAL, 2000a: 39-42).

Además, los factores culturales e históricos, como la negación y la discriminación de grupos indígenas dentro de las sociedades nacionales, siguen teniendo un peso específico en la dinámica de la acción colectiva indígena. Paradójicamente, la mayor difusión y visibilización de los pueblos indígenas en el espacio público están produciendo en algunos contextos mayores grados de segregación o rechazo de algunos sectores, debido en parte a la falta de sistemas normativos que regulen lo que las declaraciones, leyes o reformas constitucionales han instituido de manera formal y también a la falsa dicotomía entre la igualdad universalista y el reconocimiento de derechos de grupo. La discusión actual en el seno del liberalismo está demostrando que ambas cosas no son incompatibles sino que, por el contrario, pueden profundizar la democracia y la participación y dar un nuevo giro a la comunidad política y la ciudadanía.

II. EL DEBATE SOBRE LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS INDÍGENAS

En su sentido más tradicional, el concepto de ciudadanía alude al sentido de pertenencia de los sujetos y grupos sociales a una comunidad política, organizada en un Estado y una nación territorial. Según esta fórmula, la ciudadanía no solo se ha identificado con la pertenencia sino que, bajo los postulados del nacionalismo, pasó a ser un pilar fundamental de la lealtad al Estado nacional (Stavenhagen, 2001).³ El nacionalismo, identificado con el Estado, se convirtió con el tiempo en una fórmula de inclusión ciudadana que excluye, por ser universalista, otras formas distintas no definidas en función del Estado nacional. Las corrientes más recientes han rebatido esta postura, proponiendo que la ciudadanía es, por sobre todo, un sentido de pertenencia relacionado con un conjunto de derechos, formas de inclusión y participación que desbordan los ámbitos políticos y cívicos, ampliándose hacia la cultura y la economía. Esta definición plantea la necesidad de redefinir lo que hasta ahora ha sido la interpelación entre individuo y Estado, para pensar también en el grupo como sujeto social interpelado y titular de derechos y deberes; esta nueva relación trae aparejada, sin embargo, la tensión entre la autonomía personal y grupal frente al Estado y también entre los individuos y grupos que conviven en una sociedad.

Con el desarrollo de los derechos humanos en el siglo XX se estableció un marco básico para la convivencia social, cuya base es el principio de igualdad ante la ley de todos los seres humanos y el principio de no discriminación por motivos de género, raza, color o pertenencia étnica. Cada uno de estos principios tiene su expresión en declaraciones, convenciones y convenios internacionales; sin embargo, el principio de igualdad ante la ley se pone en discusión, pues la realidad empírica muestra que la igualdad es más una aspiración y una abstracción que una realidad. Por otro lado, la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos contiene una contradicción y una paradoja, pues parte del supuesto de que todos somos iguales, lo que hasta cierto punto y en el sentido de los derechos fundamentales es verdad; no obstante, en el caso de los pueblos indígenas y de otros grupos (religiosos, sexuales), este principio enfrenta ámbitos donde el derecho individual lesiona

³ Connor señala que el nacionalismo se ha confundido habitualmente con una lealtad al Estado, cuando en realidad se trata de una lealtad a la nación. Esta confusión deriva de la “costumbre” de considerar sinónimos Estado y nación (Connor 1998).

el interés colectivo o grupal y en el ámbito jurídico se habla del derecho de las minorías (religiosas, culturales, etc.) o de los derechos colectivos que, en todo caso, solo pueden tener lugar con relación al cumplimiento de los derechos individuales.

Esto es en cuanto al derecho en sí, pero también la sociedad ha cambiado y surgen nuevas demandas o se producen procesos de reinención o reafirmación de identidades que en opinión de los sujetos exigen una valoración, reconocimiento y/o protección por parte del Estado y de los ciudadanos. Así, lo indio, hasta hace poco tiempo sinónimo de atraso y pobreza, es ahora reivindicado y reconstruido por los propios actores indígenas, que están revisando la terminología y la catalogación que los demás utilizan al referirse a ellos. Estos grupos han pasado de etnias a pueblos indígenas y reivindican su derecho a ser considerados bajo un estatuto legal que les dé derecho a la participación política, el control de sus recursos y la libre determinación (Alonso, 1997; Karakras, 1997; Montejo, 1997, entre otros). Ello plantea problemas para los Estados y determinados grupos de las sociedades nacionales, que ven con desconfianza tales demandas.

En la actualidad existe una amplia búsqueda de fórmulas que permitan pensar el futuro de los que algunos señalan como Estados nacionales en crisis o en revisión, según otros (Habermas, 1999). La mayor parte de los planteamientos apuntan a la necesidad de trascender la igualdad abstracta y asumir un reconocimiento de las diferencias culturales que pueda expresarse en torno a Estados pluriétnicos y multiculturales. El problema se plantea al momento de definir si el reconocimiento debe tener tan solo un sentido moral –aun cuando las conductas morales tengan una expresión cognitiva (Habermas, 1999)– o bien se va más allá y se plantean transformaciones en el ámbito normativo que regulen la convivencia social. A continuación se examinarán fragmentos de esta discusión.

Existen al menos dos corrientes en el debate de los derechos indígenas y las nuevas formas de ciudadanía: una que viene desde hace varias décadas y se ha desenvuelto en el ámbito de las ciencias sociales, las humanidades, las organizaciones indígenas y los organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas y del sistema interamericano (OEA) en general. La otra corriente, que comienza a hacerse visible en los años ochenta, se ha ido conformando dentro del liberalismo, aunque de ella participa en la actualidad un abanico bastante amplio de intelectuales y políticos de distinto pensamiento.⁴ La primera corriente viene planteando una crítica a los

⁴ Algunos sostienen que se trata de una disputa entre liberales y comunitaristas del mundo anglosajón; sin embargo, estos últimos provienen de la tradición liberal y se declaran como tales, lo cual hace suponer que, en gran parte, se trata de un debate al interior del liberalismo.

modelos coloniales y neocoloniales con arreglo a los cuales se han construido las relaciones entre los pueblos indígenas y las minorías nacionales en los Estados latinoamericanos.⁵ También se han criticado el carácter y los efectos de las políticas de administración de las diferencias –basadas en la asimilación o aculturación planificada– como método para mantener los equilibrios sociales y alcanzar la igualdad de las personas en todos los ámbitos de la vida (social, económico, político, cultural). En el centro de esta crítica se señala, asimismo, que los Estados y las sociedades nacionales se han construido sobre una base en que se han negado las diferencias, convirtiéndolas en desigualdades, por lo general sociales y económicas, echando mano de la discriminación, el racismo y la opresión de los “otros”.⁶ Se señala que, según este planteamiento, cabe revisar los términos excluyentes con los que se construyeron y articularon las sociedades latinoamericanas en la búsqueda de Estados y sociedades en que se reconozca su matriz diversa y heterogénea. Tal cuestión debiera repercutir, entre otros impactos y cambios esperados, en el mejoramiento de la calidad de vida y el respeto a los derechos y formas de vida de las personas y comunidades excluidas.

III. CONFLICTO Y DEMANDAS ÉTNICAS EN AMÉRICA LATINA

En la década de 1990 aumentaron –o se hicieron más visibles en el espacio público– las demandas y reclamaciones de los grupos étnicos; en efecto, se observa que en algunos países de la región ha emergido un nuevo actor social y en algunos casos un nuevo actor político, que desafía las formas tradicionales de hacer política. Este hecho es relevante para las sociedades latinoamericanas y para el futuro de la democracia, pues plantea el desafío de repensar la comunidad política y los mecanismos de inclusión ciudadana en que hasta ahora se han basado los modelos de sociedad.

Haciendo un recuento rápido es posible recordar que, apenas iniciada la década de 1990, Ecuador era escenario de un masivo levantamiento

⁵ Destaca el informe de José Martínez Cobo (1987).

⁶ Un trabajo pionero es el de Guillermo Bonfil y de varios de los antropólogos que firmaron la llamada *Declaración de Barbados por la Liberación Indígena* (1971). Destaca “El concepto de indio en América: una categoría de su situación”. El trabajo de Bonfil ha tenido gran influencia en las organizaciones e intelectuales indígenas, que han incorporado sus conceptos e ideas, muchas veces literalmente, como etnodesarrollo, control cultural, etc. Véase una crítica al trabajo de este antropólogo mexicano en Claudio Lomnitz (1999).

indígena que removía las bases de su sistema político. Mientras tanto, en Bolivia se producían populosos paros y bloqueos protagonizados por organizaciones aimaras y quechuas, sumados a los cada vez más frecuentes reclamos por la lentitud del proceso de titulación de tierras en la región oriental y las protestas de los productores de hoja de coca y también la lucha por los derechos de agua de las comunidades aimaras y quechuas del Altiplano. En México, el 1° de enero de 1994 surge desde las sombras de Las Cañadas chiapanecas el Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN), un balde de agua fría para quienes proclamaban una nueva era para México a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y los Estados Unidos. Desde 1996, la construcción de represas y las demandas de tierras a empresas forestales transnacionales quebrarán los acercamientos logrados hasta principios de la década, configurando un escenario cada vez más complejo y para el cual, hasta ahora, no se vislumbran soluciones muy claras.⁷

Es evidente que el aumento de los llamados “conflictos indígenas” está directamente relacionado con las transformaciones experimentadas en los últimos años (Stavenhagen, 2001; Margolis, 1992) y con un sinnúmero de otras causas, entre las que se encuentran el problema de la tierra, la pobreza y los atropellos a los derechos humanos. Todas estas cuestiones conforman el núcleo de demandas que la acción colectiva indígena busca conjugar mediante la “política del reconocimiento”.

El “retroceso” del Estado en ámbitos clave transformó el “espacio público” y debilitó ciertos principios de legitimidad y cohesión social sobre los cuales se fundaba el modelo de ciudadanía vigente. En otro frente, la crisis de gobernabilidad democrática en la región durante la última década tuvo efectos negativos para los pueblos indígenas, pues el sistema que acogía, aunque escasamente, sus demandas y problemas, limitó los canales de participación y negociación y su capacidad para responder a los nuevos y viejos requerimientos de estos grupos.

Algunos procesos de democratización abrieron las puertas a las demandas indígenas; es el caso de Chile a principios del decenio de 1990 y de Perú y México en los dos últimos años. Sin embargo, debe reconocerse que los sistemas democráticos cuentan con espacios y recursos restringidos

⁷ No todos los países con población indígena son escenarios de movilizaciones indígenas masivas, y en varios la protesta indígena se manifiesta como estallido y movilizaciones que se confunden con las de otros grupos y actores sociales; muchas veces las protestas se circunscriben al ámbito local y no buscan transformaciones mayores de carácter regional o nacional. Sin duda, esto depende de un conjunto de factores políticos y sociales, así como del peso relativo de la población indígena en el país.

para acoger las demandas sociales al interior de los países, lo que genera expectativas que luego no pueden cumplirse. Las organizaciones indígenas consideran que tienen escasa capacidad política y que no cuentan con el Estado para procesar sus demandas diferenciadas, afirmadas en la identidad: los derechos colectivos, el reconocimiento, el bilingüismo y el biculturalismo o la ampliación y restitución de las tierras comunitarias. La transformación del espacio público ha contribuido a trazar con mayor claridad los contornos de la sociedad civil, en algunos casos con gran autonomía, demarcando el campo de sus demandas y haciendo visibles las diferencias e identidades colectivas, y también la necesidad de buscar nuevas formas de organización y representación de demandas. En este sentido, cobra fuerza la idea de que la politización de la identidad, y de diversos espacios sociales, es un claro ejemplo de las nuevas formas de ejercicio de la ciudadanía surgidas en el mundo en las últimas décadas (Gros, 2000 y Harvey, 2000).

Se ha producido una transformación de la acción colectiva indígena, otrora afirmada solo en demandas campesinistas y de clase y que se expresa ahora en el uso de la etnicidad y la identidad como estrategia política. Esto ha incentivado nuevas formas de solidaridad de grupo, cristalizadas en la constitución de un sujeto social indígena con formas propias de hacer política, con estrategias y discursos a veces desvinculados de los bloques tradicionales. La organización indígena y la comunidad se han convertido en espacios de articulación y reproducción de la cultura étnica, en un referente de las luchas y, además, en un espacio en el que se recrean y organizan las identidades (Albó, 2002).

Esta forma relativamente nueva de expresión de demandas cristalizó en la formación de movimientos sociales y organizaciones con una alta capacidad de actuar políticamente frente al Estado y los gobiernos (véanse, por ejemplo, los casos recientes de México, Ecuador y Bolivia) y han desplegado un sinnúmero de estrategias de negociación y *lobby* ante organismos nacionales e internacionales, todo bajo un entorno internacional que tiende a promover y reconocer sus derechos y aspiraciones fundamentales. En este escenario, el Estado aparece debilitado, deslegitimado e incapaz de enfrentar demandas que, en algunos países de la región, representan a amplios sectores de la sociedad.

Por otro lado, la mayor injerencia del mercado como regulador de las relaciones entre los sujetos sociales, los individuos y las instituciones provocó, al menos, dos procesos importantes: empobreció a las comunidades, al descapitalizar a las economías campesinas, y quebrantó las formas tradicionales de mediación de conflictos entre el Estado y las comunidades —e incluso entre las comunidades mismas—, incrementando el faccionalismo y las formas no institucionales de resolución de conflictos, como en el caso

de algunas zonas de Bolivia (Albó, 2002) o de la situación derivada de la reforma al Artículo 27 de la Constitución mexicana, relativo a las tierras indígenas.

Debido al retiro del Estado y al mayor peso del mercado, los conflictos por tierras y recursos naturales aparecen “privatizados”, es decir, como conflictos entre privados. Las organizaciones indígenas reclaman que el Estado debe hacer respetar y cumplir los derechos fundamentales de los ciudadanos y sus derechos específicos como indígenas. La ausencia del Estado parece ser un causante directo de la radicalización de los conflictos, como ocurrió con la construcción de la represa Ralco en los altos del río Bío-Bío en Chile. Los indígenas ven al Estado como aliado del consorcio que realiza las obras y no como un protector de sus derechos.⁸

Es preciso agregar que la pobreza, la exclusión y las múltiples expresiones de inequidad que afectan a los pueblos indígenas son de tan larga data y de tal profundidad que a estas alturas aparecen como problemas estructurales; por eso es difícil distinguir el origen y sentido de los mecanismos y componentes que generan la exclusión y la pobreza. Se trata de la vieja discusión en que se intenta determinar si la discriminación y la exclusión por motivos étnicos o de raza obedecen a las relaciones económicas que tienen su origen en factores de clase o si las condiciones económicas de estas poblaciones son producto de sus adscripciones étnicas. En nuestra opinión, interviene un conjunto de factores difícilmente separables o aislables (Wieviorka, 1994; Oommen, 1994; Stavenhagen, 2001; Hopenhayn y Bello, 2001), un contexto donde las categorías de clase siguen presentes pero tienden a diluirse con otras formas de relaciones sociales, con otras adscripciones y con nuevas fuerzas económicas enquistadas en los procesos de globalización y transnacionalización de las economías. Como sea, lo concreto es que la pobreza y la discriminación en los pueblos indígenas han tendido a profundizarse con la coyuntura reciente, donde la mayor parte de los países de la región muestra un desempeño macroeconómico negativo y en algunos

⁸ El conflicto de la represa Ralco, que se inicia con el otorgamiento de la concesión oficial para la construcción de la Central Hidroeléctrica Pangue, en 1990, tiene varias aristas y niveles; por una parte, se trata de un conflicto que resulta de un proceso impuesto e inconsulto, que afecta directamente las tierras, recursos, cultura y sociedad del pueblo mapuche-pehuenche. Por otra parte, se infringe un daño irreversible a un territorio de gran biodiversidad e interés paisajístico. En contraposición, se encuentran los intereses económicos y los objetivos de desarrollo en materia eléctrica defendidos por el Estado en conjunto con los grupos económicos. Para la Concertación –coalición política que gobierna en Chile desde 1990– Ralco es una “señal” para los inversionistas, que debe mostrar, a riesgo de su propia “política indígena”. Esto demuestra (o al menos insinúa) la jerarquía de prioridades que se desea privilegiar al alero del modelo de desarrollo vigente.

casos francamente regresivo (véase CEPAL, 2000b y 2001). Por ello, no es raro que los primeros afectados por esta crisis –de la misma forma que otras– sean nuevamente los grupos indígenas, cuya exclusión histórica les da menores oportunidades para enfrentar estas coyunturas (Bello y Rangel, 2000; Bello y Rangel, 2002).

Es imposible comprender los movimientos y conflictos étnicos si no se los ubica en su propio contexto, si no se desprende el verdadero carácter de las demandas indígenas del reduccionismo a que están expuestas. Ello se hace notorio cuando se comprueba que el enfoque del conflicto –y su supuesto vínculo con la violencia– supone la irracionalidad de la demanda indígena en tanto demanda basada en la cultura y la identidad, lo que las situaría por sobre las relaciones sociales y la política.⁹ Pero la “esencialización” de las demandas indígenas proviene a menudo de cómo se interpretan las demandas y no de las demandas propiamente tales. Es preciso reconocer que el lenguaje, el discurso y los símbolos –al igual que en la política “tradicional”– tienen una enorme importancia en la autorrepresentación de los actores y en su disputa por el espacio público. Por otro lado, lo que para algunos son demandas justas, para otros son peticiones desmedidas o meras utopías carentes de realismo político. De esta manera, es necesario poner en la balanza del análisis las prácticas sociales y políticas de los distintos actores frente a los discursos y a la retórica.

III. LA DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Un factor de gran relevancia para entender los procesos actuales en que se inserta la cuestión étnica es el desarrollo de un ambiente internacional propicio para el reconocimiento de derechos a los grupos étnicos. En este escenario han cumplido un papel fundamental los distintos órganos de las Naciones Unidas y un conjunto de organismos regionales, instituciones de cooperación y ONG. No obstante, el panorama actual se empañó con los sucesos posteriores a los atentados del 11 de septiembre en Nueva York y

⁹ La radicalización de algunos conflictos nacionalistas o etnonacionalistas ha llevado a algunos autores a clasificar a algunos grupos étnicos como violentos, tal sería el caso de los vascos, los irlandeses del Norte y los francocanadienses (Waldmann, 1997). No compartimos esta visión reduccionista y esencialista de los movimientos indígenas, aunque se reconoce que en algunos movimientos etnonacionales y nacionalistas existe un peligro latente de radicalización y violencia que puede convertir demandas legítimas en diversas formas de intolerancia basadas en las diferencias étnicas o raciales.

con la crisis que enfrentan las Naciones Unidas como producto del debate en el seno del Consejo de Seguridad con relación a la invasión de Iraq por la coalición militar compuesta por los Estados Unidos y Gran Bretaña.

Un punto de partida para evaluar los logros de las últimas décadas, en lo relativo a los pueblos indígenas de América Latina en particular y del mundo en general, es la realización en agosto-septiembre del 2001 en Durban (Sudáfrica) de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, entre cuyos principales resultados resalta una rica agenda de trabajo y dos instrumentos básicos para la puesta en práctica de las resoluciones: la Declaración de Durban y el Programa de Acción de la Conferencia. Un segundo hito es la creación de la Relatoría Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, a cargo del destacado académico mexicano Rodolfo Stavenhagen. Un tercer hito es la realización en Nueva York de la primera reunión del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (13 y 14 de mayo del 2002).¹⁰

Estas tres instancias tienen enorme importancia para los pueblos indígenas y para los gobiernos y Estados, pues mediante ellas se expresan –si bien todavía no se satisfacen– las expectativas de un mayor grado de diálogo, reconocimiento y respeto a las demandas indígenas y de mayor justicia e igualdad, en un marco de respeto a las diferencias. Se espera, además, que a partir de estas nuevas instancias se logre aprobar la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana, ambas en discusión pero entrampadas por una serie de disensos en materias clave, como la utilización de la palabra “pueblos”, que en opinión de los representantes de los gobiernos contiene significados que en el derecho internacional se asocian a la libre determinación, con el consiguiente peligro de secesionismo o separatismo en los países con población indígenas. Por otra parte, y pese a los avances registrados en las últimas décadas en materia de reformas constitucionales y legales, programas institucionales, mecanismos de financiamiento y apoyo (véanse Assies, 1999; Stavenhagen, 1999 y 2000; Bello y Rangel, 2000 y 2002; Barié, 2000), varios países de la región –entre ellos algunos de los que aplicaron reformas legales– continúan mostrando altos grados de disenso y conflictos entre los grupos étnicos, las sociedades nacionales y sus Estados; tal es el caso de México, Guatemala, Colombia, Chile y Ecuador. En la mayoría de estos conflictos queda claro que no basta con reformas en el ámbito legal y que la base de los problemas

¹⁰ En virtud de su resolución 2000/22, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas decidió establecer el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, en calidad de órgano asesor del Consejo.

es más compleja y profunda. Por otra parte, desde un punto de vista crítico, hay que reconocer que muchos de los compromisos asumidos por los Estados no han resultado más que meras declaraciones de buenas intenciones y están lejos de traducirse en medidas y acciones concretas.

En los últimos años se ha venido discutiendo si la universalidad de los derechos individuales basta para cubrir las necesidades de todas las personas y grupos humanos o si es necesario ampliar los derechos hacia otros ámbitos que superen el carácter individualista y abstracto de los derechos civiles y políticos. Curiosamente, esta discusión tiene una mayor resonancia no por los planteamientos hechos por los pueblos indígenas sino por la presión que están ejerciendo algunos Estados de Asia sudoriental y de los países denominados “islámicos”, que cuestionan la universalidad de los derechos humanos y piden restringirlos en sus países, según lo que les impone la religión, que los ubica en un ámbito propio de la esfera privada (Cerna, 1995). La opinión contraria dice que, al suspender o relativizar la universalidad de los derechos humanos, lo que estos países desean es un mayor margen para violarlos; de hecho, además de oponerse a su universalidad, se niegan a ratificar la mayor parte de los instrumentos sobre materias específicas; por ejemplo, los protocolos facultativos de los pactos y convenciones sobre la mujer, el niño o contra la tortura (Cerna, 1996: 380-385). El caso de los pueblos indígenas es distinto; lo que ellos piden no es la restricción o revisión de los derechos universales sino el respeto de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos sociales y culturales; pero, sobre todo –y es aquí donde está la polémica– una ampliación hacia los derechos de “tercera generación”. Desde hace varios años, los pueblos indígenas han estado solicitando que se les reconozcan derechos específicos de carácter colectivo que, según algunos autores, no se contraponen con los derechos existentes (Ayala, 1995; Villoro, 2002). Pero esta discusión no se puede entender sino bajo el marco de la evolución y ampliación de los derechos humanos en el mundo.

A mediados del siglo XX se produjeron profundos cambios que repercuten en el modo de concebir los derechos de las personas y la ciudadanía en general y se ha pasado de los llamados derechos ciudadanos o de “primera generación”, a los derechos económicos, sociales y culturales, denominados de “segunda generación”, que a su vez darían paso a una serie de derechos colectivos que han pasado a ser denominados como “tercera generación”.¹¹ En este análisis se utilizan estas categorías solo de una manera descriptiva y no con una connotación evolucionista del derecho. La difusión de los derechos de segunda y tercera generación ha tenido mayor resonancia y difusión con el desarrollo de la globalización, fenómeno que ha servido

de vehículo a las demandas por el pleno respeto a los derechos humanos, permitiendo la creación de un ambiente cada vez más propicio para su conocimiento y cumplimiento. Este proceso –que se venía dando desde los años setenta– se vio detenido por la crisis de Iraq y el enfriamiento de las relaciones entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea.

Después de la Segunda Guerra Mundial y tras los crímenes cometidos por los nazis contra judíos, gitanos y otros grupos étnicos y religiosos, la comunidad internacional tomó en sus manos la tarea de revisar el marco en que se desenvolvían los derechos humanos. Así nacieron la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Carta Internacional de Derechos Humanos, que consagró estos derechos como una cuestión de preocupación sustancial para todas las naciones, más allá de sus diferencias culturales y políticas. La Carta dio paso a una serie de instrumentos internacionales con los que se trató de mejorar el ámbito en que estos derechos debían ser reconocidos y disfrutados por las personas. Fue surgiendo un conjunto de instrumentos: la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ambos aprobados en 1966 y vigentes desde 1976), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la Declaración sobre el derecho al desarrollo (1986) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965) (Bello y Rangel, 2000 y 2001). Casi todos estos instrumentos son vinculantes, es decir, el país que los ratifica debe cumplirlos e integrarlos a sus leyes nacionales.

¹¹ Los derechos ciudadanos o de primera generación son los derechos civiles y políticos, entre los cuales se cita el derecho a la vida, a la libertad, a la libertad de pensamiento, a la participación en los asuntos públicos, entre otros. Están consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Carta de Derechos Humanos. Entre los derechos económicos, sociales y culturales, denominados de “segunda generación, se encuentra el derecho al trabajo, al descanso, al ocio, a la educación, la cultura, a fundar sindicatos, entre otros. Fueron consagrados y difundidos principalmente por los dos pactos de derechos de 1966. Es necesario citar la revalorización del derecho a la vida, el derecho de conciencia y una serie de derechos referidos a la solidaridad y la participación. Los derechos de tercera generación hacen referencia específica a los derechos colectivos o de grupos y en este sentido se conectan con los derechos individuales pues no pueden realizarse sin que estos estén garantizados. En la clasificación que hacen los juristas se encuentran como derechos de tercera generación el derecho de los pueblos a la libre determinación, al desarrollo, al medio ambiente sano y a la paz.

Es muy importante destacar que con este proceso los indígenas encuentran en los pactos un nicho jurídico propicio para sus demandas, pues en el primer artículo de dichos pactos se declara: “Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho son libres de determinar su estatuto político y de buscar su desarrollo económico, social y cultural”.¹² Esta misma frase se usó como modelo en la redacción del artículo 3 del Proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. Esta es la base para la demanda de libre determinación de los grupos étnicos y la razón por la que exigen el trato de pueblos (se recalca el plural - *pueblos*). En el caso de los grupos étnicos, el reconocimiento de la libre determinación implica acceder a un régimen jurídico distinto del que tienen hoy dentro de los Estados nacionales y constituye una manera de acceder a formas de autogobierno y decisiones propias en materia económica, social, política y cultural. Nina Pacari, ex diputada del parlamento ecuatoriano por el partido Pachakutik y actual ministra de Relaciones Exteriores de su país, define la libre determinación:

“Se trata de la posición de unos pueblos excluidos ante un Estado uninacional hegemónico que, desde su carácter monoétnico de configuración, no ha permitido que los pueblos indígenas participen en la toma de decisiones sobre los destinos de sus pueblos. Esto significa que, desde los orígenes hasta hoy en día, está de por medio su continuidad histórica como pueblos. Sin embargo, a la hora de la conformación de los Estados nacionales se olvidaron de su existencia e impusieron una institucionalidad que no responde a la realidad nacional, tan diversa y tan plural” (Pacari, 2002).

La demanda de libre determinación es vista con desconfianza por los Estados, que ven vulnerada la integridad del Estado nacional al dar pie al surgimiento de movimientos separatistas. Hasta ahora no existen evidencias claras de algún movimiento separatista entre los grupos indígenas de la región, aunque el discurso sobre la autonomía y la libre determinación suele tener un tono separatista e independentista; sin embargo, los estudiosos

¹² Debe señalarse que este principio surge a partir de los procesos de descolonización de posguerra y como una forma de facilitar la creación de países independientes en África y Asia. En ese momento la comunidad internacional vio con buenos ojos el impulso a la libre determinación, cuestión que –frente a las demandas de los pueblos indígenas– no ocurre.

señalan que se trata más bien de retórica política destinada a negociar que una aspiración real de secesión.¹³

Mientras tanto, la mayoría de los grupos étnicos busca en los mecanismos existentes dentro de las Naciones Unidas y del sistema interamericano instrumentos que garanticen el respeto a sus derechos y libertades. En el plano regional existen otros instrumentos, como la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales –también denominada Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador (1947)– y el Convenio 107 de la OIT, que luego dio paso al Convenio 169 del mismo organismo. En 1969 se aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y posteriormente su Protocolo adicional, conocido como Protocolo de San Salvador. Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son organismos que en años recientes tuvieron un activo papel en el resguardo de las garantías y los derechos de las personas y los grupos indígenas. Dentro del sistema de las Naciones Unidas se discute el proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en la región tiene lugar un Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA) han mostrado, desde hace años, una especial preocupación por la situación de los pueblos indígenas.¹⁴ En el año 1993 las Naciones Unidas declararon el Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas y la OEA creó diversos mecanismos para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los países de la región. En este marco, recientemente (31 de agosto al 8 de septiembre del 2002) se realizó en Durban (Sudáfrica) la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Aunque la difusión de los resultados de la reunión se vio opacada por los sucesos del 11 de septiembre en Nueva York, la

¹³ Un discurso diferente en este sentido es el del grupo de disidentes de la isla de Rapanui en Chile, autodenominado Parlamento Rapanui; este grupo plantea la necesidad de separarse del Estado de Chile.

¹⁴ Entre otras instancias se han creado: el Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas de la Subcomisión sobre prevención de discriminaciones y protección a las minorías; el Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos sobre el proyecto de declaración de los derechos de las poblaciones indígenas; el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo; el Programa de Becas para Indígenas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; el Fondo de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para las poblaciones indígenas; el Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo y asistencia técnica a las poblaciones indígenas.

Conferencia tuvo una enorme importancia para el camino futuro que deben seguir los países donde existen grupos indígenas, minorías nacionales o etnonacionales o “grupos raciales”. Esos planteamientos están contenidos en dos documentos-instrumentos fundamentales para la acción política de los gobiernos y de la sociedad civil: la Declaración de Durban y el Programa de Acción.

Las Naciones Unidas cumplen un papel fundamental en la difusión y consolidación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En la práctica, se han convertido en el motor del derecho indígena y de sus demandas en materia de reconocimiento y respeto a sus derechos (Gómez, 1997). Es evidente que todos estos instrumentos no solucionan por sí solos la situación secular de los pueblos indígenas, pero este marco sirve para que reclamen el respeto a sus derechos fundamentales, cuyos titulares son los individuos; a la vez, se incorporan nuevos tipos de demandas, dentro de lo que se clasifica como “derechos colectivos” o también de “tercera generación”, cuyo titular es el grupo (o colectivo). Como ya se ha señalado, en este escenario –construido al alero de los nuevos movimientos sociales de carácter étnico, de la globalización y la modernidad– se dan los procesos actuales y en él deben situarse las demandas de los pueblos indígenas.

No obstante, los conflictos que involucran a pueblos indígenas se han hecho cada vez más frecuentes y afectan a mayores segmentos de población, el aparato del Estado y las instituciones. En varios países, la cuestión indígena es un problema de interés nacional y exige progresivamente la búsqueda del consenso y acuerdos políticos muchas veces de nivel nacional. Es el caso de México, con el conflicto “zapatista”; de Ecuador y las grandes movilizaciones conducidas mayoritariamente por indígenas que han derrocado a dos presidentes de la República, y el de Chile, donde demandan la conformación de mesas de diálogo y comisiones de alto rango para buscar un nuevo trato hacia los pueblos indígenas.

La desprotección de los derechos indígenas está íntimamente ligada a la creciente demanda externa de recursos naturales de territorios reclamados o en posesión de comunidades indígenas, así como el avance de megaproyectos que afectan el hábitat y los recursos naturales productivos de estas comunidades (véanse Daes, 1999; Hoekema y Assies, 1999; Urteaga, 1999; IWGIA, 2001 y 2002). Esta situación está consignada en diversos documentos y reuniones internacionales, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre de Río, 1992) o la ya mencionada Conferencia de Durban (2001).

V. DEMOCRACIA, GOBERNABILIDAD Y PUEBLOS INDÍGENAS

Las transformaciones de la ciudadanía latinoamericana respecto de los derechos indígenas tienen directa relación con el desempeño de la democracia. La disminución del tamaño del Estado, la crisis de representación y mediación del sistema político, así como la globalización, son factores que acrecientan el debilitamiento de la democracia. El Estado articulador y garante de la “identidad nacional” estaría dejando a los ciudadanos en manos de las fuerzas centrífugas del mercado, jugando en contra de las posibilidades de lograr una mayor cohesión e integración social. La única supra identidad posible sería entonces la identidad de consumidor y la única ciudadanía posible sería la ciudadanía del consumo. Según esta tesis, el mercado reemplaza lo que el Estado y la cultura representaron en el pasado en términos de cohesión social y ciudadanía; pero ¿puede el mercado por sí solo resolver el problema de la inclusión y la integración social?

Podría simplemente responderse que el mercado no da respuesta al conjunto de nuevas demandas y problemas que afloran en el seno de la sociedad y menos en el sistema político. En primer término, porque el problema de la exclusión social, en sus manifestaciones nuevas y antiguas, forma parte de la dinámica de las economías de mercado y, por tanto, no está en su lógica intentar resolverlas. Entonces, las economías globales son incapaces de incorporar al goce de sus beneficios a la ciudadanía en su conjunto.

El Estado ha sido el modelador de la nación y de la identidad nacional. La democracia, en cambio, ha caminado por derroteros muy difíciles y prosperó al amparo de diversas formas de tutelaje y de fuerzas que impidieron su desarrollo y profundización; en gran medida, la democracia hasta el decenio de 1980 era una delgada cáscara de huevo, que a cualquier golpe podía quebrarse. Y se quebró muchas veces y por largos períodos. Pero, a partir de la caída del muro de Berlín, el sistema democrático surgió como la única solución viable para la gobernabilidad y estabilidad de la región. Se consideró que en América Latina la democracia era condición ineludible para el éxito de las reformas económicas y del Estado. Cuando vino “la etapa difícil” de las reformas y de la superación de la pobreza, se consideró que la democracia se desempeñaba con serios déficit en lo relacionado con la participación y acogida de las demandas sociales, porque, mientras se realizaban enormes avances en el plano de la liberalización económica, la “brecha de la equidad” separó aún más a ricos y a pobres, todo en el contexto

de un Estado que perdía fuerza y de un sistema democrático que se quedó en la promesa de la recuperación y la transición.

Humberto Bobbio (1997) señala que las democracias padecen de tres problemas básicos de gobernabilidad: *a*) una desproporción entre las demandas de la sociedad civil y la capacidad de respuesta del sistema democrático; *b*) en democracia, los conflictos sociales son mayores o más visibles que en un régimen autocrático y, *c*) en democracia el poder está más distribuido que en los regímenes autocráticos. Esto es lo que el autor denomina el “poder difuso”, cuya característica es la existencia de varios centros de poder. Pero lo difuso puede tener una virtud: el hecho de que el sistema admita espacios de participación y disenso o la proliferación de espacios donde se toman decisiones colectivas. Esto no parece un problema para la gobernabilidad democrática; el problema se produce cuando el poder difuso se transforma en poder fragmentado, que luego se traspasa a aquellos poderes que debieran estar preocupados de resolver los conflictos sociales. El problema de la ingobernabilidad, según Bobbio, se basa no solo en el hecho de que existan o se desarrollen estos factores sino, más bien, en que estos generen respuestas autoritarias de parte del sistema democrático (reforzamiento del poder ejecutivo, limitación a las esferas de decisiones por mayorías, etc.).

Franco (1997) apunta a la dificultad de establecer una ecuación exitosa entre desarrollo y democracia. Por un lado, señala, el desarrollo generará pluralización política y una mayor cantidad de actores sociales organizados que buscan percibir los frutos del crecimiento económico. El aumento de la pluralización política acabará en un sistema orientado al compromiso, de desempeño y eficacia muy bajo, que estanca el sistema y que muy pronto deriva en respuestas autoritarias. Así es como surgen fórmulas basadas en la idea de que para alcanzar el éxito en la implantación de determinados modelos frente a los cuales la sociedad civil puede reaccionar en contra, es necesaria la “desactivación política de los actores sociales”, sacrificando la democracia.

América Latina no está lejos de estos procesos. Por una parte, hay un conjunto de países que han aceptado una democracia de los equilibrios y se han quedado allí. Es el caso de varias democracias nuevas surgidas de complejos procesos de transición pactada y que, para dar gobernabilidad, asumen un costoso sistema de consenso político entre los principales y más poderosos actores políticos; este sistema limita las demandas de las personas y no siempre logra consenso en lo que realmente es prioridad o demanda de las mayorías. Desde este punto de vista, la estabilidad democrática comienza a convertirse en un fin en sí mismo y la gobernabilidad se asume en su acepción más básica: no como gobernabilidad democrática sino como

administración eficiente y como contención del desempeño del sistema. Existen también algunos países que están en un proceso dinámico de transformación y profundización democrática.

La ingobernabilidad no es generada por la democracia; el problema está en que estimula demandas superiores a la capacidad del excedente económico con que se cuenta para cumplir las tareas. En este sentido, parece claro que el problema de la gobernabilidad calza exactamente con aspectos como la modernización del Estado, las políticas públicas y el gasto social. Pero tampoco se puede detener ahí; una buena administración de los recursos del Estado está ligada a la sinergia entre el sistema político, el aparato público y la sociedad civil. La separación de funciones en los procesos de modernización está más vinculada a la constitución de actores con demandas y funciones propias e inalienables que a una fragmentación y confrontación de la sociedad en su conjunto. La fractura social es precisamente fruto de un ensimismamiento de las instituciones y de quienes ejercen determinadas funciones dentro del sistema político y la sociedad civil. En este sentido, es útil pensar en el rol que cumplen actualmente las instancias de mediación política y social dentro del sistema democrático. Los partidos políticos, por ejemplo, dejaron un espacio vacío que hasta ahora no ocupa ninguna otra instancia similar. Con la desaparición de los grandes sindicatos y, en general, de los movimientos sociales, sobrevinieron demandas atomizadas y sectorizadas que se multiplican, sin permitir avances ni siquiera para los demandantes. Por esta vía se ha seguido el camino del clientelismo y la atomización de la sociedad civil. En algunos países donde ese clientelismo había pasado por una etapa de crisis, la modernización neoliberal buscó formas nuevas de corporativización, y este es el caso del gobierno de Salinas de Gortari en México, a fines del decenio de 1980 y principios del de 1990 (Harvey, 2000; Gledhill, 2000).

Sin embargo, las soluciones autoritarias frente a los peligros de la ingobernabilidad no están ausentes de la región y, en general, de todas las regiones del planeta que han experimentado la “oleada democrática” de las últimas dos décadas. En los últimos años se ha presenciado el surgimiento de una nueva categoría de democracias, las democracias “no liberales”, una forma de gobierno autoritario que utiliza, limitadamente, algunas formas básicas de la democracia para legitimarse y perpetuarse; ejemplos de este tipo de democracia sobran en América Latina.

El desarrollo de las democracias no liberales coincide con una cultura política en que predominan los sistemas de gobierno con una autoridad centralizada y fuerte: gobiernos presidencialistas que acaban prescindiendo del equilibrio y la separación de poderes y se apropian “horizontalmente” de las instancias de decisión y poder que conforman el aparato democrático.

La historia y cultura de América Latina nos dice que en la región, pese a los mitos y creencias, las democracias liberales no fueron precisamente predominantes; por el contrario, se caracterizaron por poseer una concepción inspirada en el Estado nacional-popular y se vincularon a la sociedad mediante la clientelización política o la participación limitada. La insatisfacción actual con la democracia no está necesariamente vinculada al nostálgico retorno al pasado democrático de la región sino a la necesidad de ampliar la democracia, de profundizarla y de acercarla más a la sociedad civil. Touraine (1999) señala que “La conciencia de ciudadanía se debilita, ya sea porque muchos individuos se sienten más consumidores que ciudadanos y más cosmopolitas que nacionales, ya porque al contrario, cierto número de ellos se siente marginados o excluidos de una sociedad en la cual no siente que participan, por razones económicas, políticas, étnicas o culturales”.

Esta reflexión podría tener algunos reparos en América Latina, pues la conciencia ciudadana fue débil y el Estado ha sido centralizado. El surgimiento del tema étnico es, en este sentido, el reflejo de una incipiente conciencia ciudadana que busca cauces de participación y nichos de inclusión desde los parámetros de la diversidad cultural y la identidad. Nuestra impresión es que el actual “desasosiego democrático” está inspirado justamente en el deseo de una mayor participación e inclusión social; en estos días, los sujetos tienen mayor conciencia de las razones para verse excluidos de los beneficios del crecimiento económico o de la participación política; en varios países, mujeres, grupos étnicos y diversos grupos etarios se constituyeron en motor de demandas sectoriales y en actores sociales que el mismo Estado se preocupó de acoger y desarrollar mediante una institucionalidad específica.

Finalmente, al interpretar el conjunto de los cambios de la región como los efectos de los procesos modernizadores, lo que cabe esperar de la democracia es su capacidad de gobernar las tendencias centrífugas de la modernización que los sistemas políticos actuales no logran manejar (Lechner, 1998). En efecto, el sistema actual perdió la capacidad de ejercer un control sobre tales fuerzas, difuminando en manos del mercado el sentido de cohesión, de pertenencia –simbólica y material– de los sujetos a una comunidad. Desde este punto de vista, la exclusión social no puede ser percibida únicamente como sinónimo de marginalidad y carencia material sino como un complejo dinámico que alude a lo material pero también al sentido de pertenencia a una comunidad, al disfrute de los beneficios del crecimiento económico y del acceso a los bienes simbólicos y materiales y al respeto a la diversidad (y de integración en la diversidad).

VI. PALABRAS FINALES

Como señalan algunos autores (Harvey, 2000; Gros, 2000; Ardaya, 1999), en el contexto de los movimientos indígenas contemporáneos la ciudadanía puede entenderse como la búsqueda permanente de una mayor inclusión y participación dentro del sistema democrático; este es el caso, por ejemplo, del movimiento “zapatista” en Chiapas (Harvey, 2000). La búsqueda de una ciudadanía étnica, mirada desde la óptica de los procesos y cambios sociales, parece ser una respuesta coherente y explicable de cara a las transformaciones operadas en las sociedades latinoamericanas durante las últimas dos décadas. En ese período se transformaron las formas de participación y el sentido de la representación y legitimidad política del Estado y la nación; asimismo, en el plano económico se asiste a modificaciones estructurales del papel que desempeñan el Estado y el mercado con relación a las personas, y sus consecuencias ya son visibles en los ámbitos de la seguridad social, el empleo, la seguridad pública y el acceso a los bienes básicos. En este contexto, se han politizado ámbitos de ciudadanía que antes parecían relegados a la vida privada o solo reservados a determinados grupos de la sociedad (Harvey, 2000).

Entender los movimientos indígenas como un proceso ciudadano implica entender la naturaleza del fenómeno étnico más allá de todo esencialismo y mitología, y también comprender las nuevas facetas de la sociedad civil, la vida cotidiana y la política.

El tema, entonces, es entender la ciudadanía étnica a partir de una comprensión distinta del fenómeno de la etnicidad y de los “conflictos étnicos”; se trata de interpretar estos movimientos sociales dentro de categorías más amplias, que vinculen lo cotidiano con diversos niveles y procesos de la política, la economía y las identidades. Un factor que diferencia a los movimientos étnicos de otros movimientos es, justamente, su capacidad de moverse en diferentes esferas de lo político, mediante diversos grados y formas de demandas que conectan lo local con lo nacional, lo material con lo simbólico, la democracia con los derechos territoriales, la autonomía con programas de urbanización o mejoramiento sanitario. Esta articulación de expresiones políticas diversas, de simbolización de demandas es, tal vez, lo que hace distintos o “nuevos” –como han señalado algunos autores– a los movimientos indígenas. Pero esta explicación estaría incompleta si no se engloban estas demandas dentro de un motor colectivo y común. ¿Cuál es el motor de la acción colectiva étnica? ¿Qué articula y mueve a los grupos étnicos, sus demandas sociales o la necesidad de

diferenciarse? ¿Por qué buscan reafirmar la diferencia en un plano de igualdad? La explicación a estas preguntas parece estar en la forma de explicar la etnicidad, la extensión política de la identidad étnica construida socialmente, en relación con el Estado y las sociedades nacionales como una forma de dominación específica basada en la cultura pero que no excluye las formas tradicionales de dominación.

BIBLIOGRAFÍA

- Albó, Xavier (2002), *Pueblos indios en la política*, La Paz, CIPCA.
- Alonso, Marcos Matías (1997), Delegado indígena mexicano: durante el tratamiento del Tema 7, sobre los derechos de humanos de los pueblos indígenas, en *Anuario Indigenista*, col. XXXVI, pp. 25-31.
- Ardaya, Gloria (1999), Movimiento indígena, Estado nacional y modernización, en Jorge Nieto Montesino (coord.), *Sociedades multiculturales y democracia en América Latina*, México, UNESCO/DEMOS.
- Assies, Willem (1999), Pueblos indígenas y reforma del estado en América Latina, en Willem Assies, Gemma van der Haar y André Hoekema (ed.), *El reto de la diversidad*, México, El Colegio de Michoacán.
- Ayala, Carlos (1995), El estado constitucional y autonomía de los pueblos indígenas, en Antonio Cançado y Lorena González (coord.), *Estudios básicos de derechos humanos II*, San José-Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Comisión de la Unión Europea.
- Barié, Cletus (2000), *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, México, Instituto Indigenista Interamericano.
- Barrera, Augusto (2001), *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*, Quito, CIUDAD/OSAL/CLACSO.
- Bartra, Roger (1998), Sangre y tinta del kitsch tropical, en *Fractal* N° 8, pp. 13-46.
- Baud, Michiel; Kees Koonings; Gert Oostindie; Arij Ouweneel y Patricio Silva (1996), *Etnicidad como estrategia en América Latina y el Caribe*, Quito, Abya-Yala.
- Bello, Álvaro y Marta Rangel (2000), Etnicidad, “raza” y equidad en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, CEPAL.
- _____ (2002), La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe, en *Revista de la CEPAL* N° 76, Santiago de Chile, CEPAL, pp. 39-54.
- Bengoa, José (2000), *La emergencia indígena en América Latina*, Santiago, Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, Norberto (1997), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

- CEPAL (2000a), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago de Chile, CEPAL.
- _____ (2000b), *Panorama Social*, Santiago de Chile, CEPAL.
- _____ (2001), *Panorama Social*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Connor, Walker (1998), *Etnonacionalismo*, Madrid, Trama.
- Daes, Erica-Irene (1997), Los derechos humanos de las poblaciones indígenas. Las poblaciones indígenas y su relación con la tierra, en *Anuario Indigenista*, vol. XXXVI, diciembre, pp. 157-200.
- Franco, Rolando (1997), *Democracia y desarrollo*, mimeo.
- Gledhill, John (1999), *El poder y sus disfraces*, Barcelona, Bellaterra.
- Gómez, Magdalena (1997), El derecho indígena frente al espejo de América Latina, en V. Alta, D. Iturralde y M.A. López-Bassols (comp.), *Pueblos indígenas y Estado en América Latina*, Quito, Abya-Yala.
- Gros, Christian (2000), *Políticas de la etnicidad: identidad, Estado y modernidad*, Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Habermas, Jürgen (1999), *La inclusión del otro*, Barcelona, Paidós.
- Harvey, Neil (2000), *La rebelión de Chiapas. La lucha por la tierra y la democracia*, México, ERA.
- Hoekema, André y Willem Assies (1999), La administración de recursos entre autonomía y autogestión, en Willem Assies, Gemma van der Haar y André Hoekema (ed.), *El reto de la diversidad*, México, El Colegio de Michoacán.
- Hopenhayn, Martín (2002), Ciudadanía descentrada en tiempos de globalización, en Willem Assies y Ton Salman (comps.), *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*, Zamora, El Colegio de Michoacán, IFE estatal.
- Hopenhayn, Martín y Álvaro Bello (2001), Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe, *Serie Políticas Sociales*, Santiago de Chile, CEPAL.
- IWGIA (2001), *El mundo indígena 2000-2001*, Copenhague, IWGIA.
- _____ (2002), *El mundo indígena 2001-2002*, Copenhague, IWGIA.
- Karakras, Ampam (1997), Propuestas y demandas indígenas a los Estados, en V. Alta, D. Iturralde y M.A. López-Bassols (comp.), *Pueblos indígenas y estado en América Latina*, Quito, Abya-Yala.
- Lechner, Norbert (1998), Condiciones de gobernabilidad en América Latina, en *Chile 97. Análisis y Opiniones*, Santiago, FLACSO-Chile.
- Lomnitz, Claudio (1999), *Modernidad indiana: Nueve ensayos sobre nación y mediación en México*, México, Planeta.
- Margolis, Ana (1992), Vigencia de los conflictos étnicos en el mundo contemporáneo, en *Estudios Sociológicos*, Vol. X, N°28, enero-abril, pp. 7-29.
- Martínez Cobo, José (1987), *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, Vol. V, Conclusiones, propuestas y recomendaciones, Nueva York, Naciones Unidas.

- Melucci, Alberto (1999), *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, El Colegio de México.
- Montejo, Paulino (1997), Identidad como pueblos, tierra y autonomía, en V. Alta, D. Iturralde y M.A. López-Bassols (comp.), *Pueblos indígenas y estado en América Latina*, Quito, Abya-Yala.
- Mouffe, Chantal (1997), *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*, México, Ensayos 2, IFE.
- Oommen, T.K. (1994), Raza, etnicidad y clase, análisis de las interrelaciones, en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 139, marzo, pp. 101-113.
- Pacari, Nina (2002), La libre determinación en el contexto de un Estado plurinacional: La experiencia de Ecuador, en *Seminario Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos Indígenas*, Nueva York, 18 de mayo 2002, Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático.
- Stavenhagen, Rodolfo (1999), Derechos humanos y ciudadanía multicultural: los pueblos indígenas, en Jorge Nieto Montesino (coord.), *Sociedades multiculturales y democracia en América Latina*, México, UNESCO/DEMOS.
- ____ (2000), *Conflictos étnicos y estado nacional*, México, Siglo XXI/UNRISD.
- ____ (2001), *La cuestión étnica*, México, El Colegio de México.
- Touraine, Alain (1999), *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Urteaga, Patricia (1999), Derechos territoriales y ley indígena: Una aproximación alternativa, en Willem Assies, Gemma van der Haar y André Hoekema (ed.), *El reto de la diversidad*, México, El Colegio de Michoacán.
- Villoro, Luis (2002), Multiculturalismo y derecho, en Esteban Krotz (ed.), *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*, México, Anthropos, UAM.
- Waldmann, Peter (1997), *Radicalismo étnico: análisis comparado de las causas y efectos en los conflictos étnicos violentos*, Madrid, AKAL.
- Wieviorka, Michel (1994), Racismo y exclusión, en *Estudios Sociológicos*, Vol. XII, N°34, enero-abril, pp. 37-47.