

**A LOS 20 AÑOS DEL CONVENIO 169 DE LA OIT:
BALANCE Y RETOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS
PUEBLOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA**

Raquel Z. Yrigoyen Fajardo¹

INTRODUCCIÓN

Este año 2009 se cumplen 20 años de la adopción del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.² El Convenio 169 de la OIT es uno de los cuatro instrumentos internacionales más relevantes en materia indígena dados en las últimas décadas y que han marcado diferentes horizontes de políticas indigenistas en la región.

El Convenio 169 supuso un punto de quiebre en el modelo de tratamiento de los pueblos indígenas por los Estados al reconocer su derecho a controlar sus propias instituciones y definir sus prioridades de desarrollo, dando fin al modelo de tutela indígena. Este Convenio tuvo un impacto muy importante en el constitucionalismo latinoamericano a partir de la última década del s. XX, inaugurando todo un ciclo de reformas constitucionales. Este ciclo de reformas permitió profundizar un primer ciclo dado en el marco del multiculturalismo, y sentar las bases para el tercero. El tercer ciclo de reformas constitucionales se ha dado casi a la par de la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)³, instrumento que profundiza algunos derechos ya contenidos en el Convenio y abre un horizonte nuevo, al afirmar el derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación.

Sirva esta ocasión del vigésimo aniversario del Convenio 169 para hacer un balance de la implementación de la normativa internacional sobre los pueblos indígenas y su impacto en las reformas constitucionales y normativa interna, las políticas públicas, la jurisprudencia, etc., así como para anotar algunos retos y tareas pendientes para un efectivo ejercicio de tales derechos por los pueblos indígenas.

Sobre la identificación de pueblos indígenas

En primer lugar, cabe aclarar a qué sujeto nos referimos. El derecho internacional se identifica como pueblos indígenas a aquellos pueblos que descienden de pueblos que pre-existen a los estados actuales (hecho histórico), conservan en todo o en parte sus instituciones sociales, políticas, culturales, o modos de vida (vigencia actual), y que tienen autoconciencia de su propia identidad (criterio subjetivo).

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los pueblos indígenas
en países independientes

¹ Abogada (PUCP), con Maestría y Doctorado (Universidad de Barcelona), Diploma de Estudios Antropológicos (DEA, PUCP) y Especialización en Derecho Consuetudinario Indígena (UNAM-USAC). Fundadora del Instituto Internacional de Derecho y Sociedad- IIDS/ *International Institute on Law and Society-IILS* y editora de www.Alertanet.org -Portal de Derecho y Sociedad. (raquelyf@alertanet.org).

² En adelante "Convenio 169 de la OIT".

³ En adelante "la Declaración ONU".

A LOS 20 AÑOS DEL CONVENIO 169 DE LA OIT: BALANCE Y RETOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA

Raquel Z. Yrigoyen Fajardo¹

INTRODUCCIÓN

Este año 2009 se cumplen 20 años de la adopción del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

2

El Convenio 169 de la OIT es uno de los cuatro instrumentos internacionales más relevantes en materia indígena dados en las últimas décadas y que han marcado diferentes horizontes de políticas indigenistas en la región.

El Convenio 169 supuso un punto de quiebre en el modelo de tratamiento de los pueblos indígenas por los Estados al reconocer su derecho a controlar sus propias instituciones y definir sus prioridades de desarrollo, dando fin al modelo de tutela indígena. Este Convenio tuvo un impacto muy importante en el constitucionalismo latinoamericano a partir de la última década del s. XX, inaugurando todo un ciclo de reformas constitucionales. Este ciclo de reformas permitió profundizar un primer ciclo dado en el marco del multiculturalismo, y sentar las bases para el tercero. El tercer ciclo de reformas constitucionales se ha dado casi a la par de la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)³, instrumento que profundiza algunos derechos ya contenidos en el Convenio y abre un horizonte nuevo, al afirmar el derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación.

Sirva esta ocasión del vigésimo aniversario del Convenio 169 para hacer un balance de la implementación de la normativa internacional sobre los pueblos indígenas y su impacto en las reformas constitucionales y normativa interna, las políticas públicas, la jurisprudencia, etc., así como para anotar algunos retos y tareas pendientes para un efectivo ejercicio de tales derechos por los pueblos indígenas.

Sobre la identificación de pueblos indígenas En primer lugar, cabe aclarar a qué sujeto nos referimos. El derecho internacional se identifica como pueblos indígenas a aquellos pueblos que descienden de pueblos que pre-existen a los estados actuales (hecho histórico), conservan en todo o en parte sus instituciones sociales, políticas, culturales, o modos de vida (vigencia actual), y que tienen autoconciencia de su propia identidad (criterio subjetivo).

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los pueblos indígenas en países independientes

¹ Abogada (PUCP), con Maestría y Doctorado (Universidad de Barcelona), Diploma de Estudios Antropológicos

(DEA, PUCP) y Especialización en Derecho Consuetudinario Indígena (UNAM-USAC). Fundadora del Instituto Internacional de Derecho y Sociedad- IIDS/ International Institute on Law and Society-IILS y editora de www.Alertanet.org -Portal de Derecho y Sociedad. (raquelyf@alertanet.org). 2 En adelante “Convenio 169 de la OIT”. 3 En adelante “la Declaración ONU”.

Art. 1. El presente Convenio se aplica:

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Como herencia colonial y luego republicana, los pueblos originarios sufren problemas afines vinculados al despojo territorial, la subordinación política, el debilitamiento cultural y la discriminación. Cabe anotar que al hecho colonial le siguieron las políticas de exterminio y asimilación del s. XIX, el integracionismo forzoso de mediados del s. XX y, finalmente, las políticas de ajuste estructural de fines del s. XX e inicios del s. XXI, las que han significado nuevas formas de exclusión para los pueblos indígenas e, incluso, han puesto en cuestión su propia existencia como pueblos. El impacto ha sido diverso y no sin resistencia indígena, pero les ha colocado entre las filas de los excluidos en términos de tasas de pobreza, explotación laboral, falta de acceso a los recursos y servicios básicos, analfabetismo, etc. La situación se agrava en el caso de las mujeres, las niñas y niños, pues a la variable de exclusión étnica se une la de género y edad.

El *corpus* de derechos indígenas y su eficacia

En respuesta a las luchas y demandas indígenas, el derecho internacional y los sistemas jurídicos nacionales han ido desarrollando un *corpus* de derechos de los pueblos indígenas destinado, de un lado, a reparar en parte las exclusiones históricas y, de otro, a brindar condiciones para un nuevo entendimiento entre los estados, los pueblos indígenas y la sociedad en su conjunto. A partir del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas el *corpus* de derechos indígenas tiene como horizonte la construcción de sociedades más democráticas y un mundo global más justo sobre la base del reconocimiento de la igual dignidad y derechos de los pueblos indígenas.

El *corpus* de derechos indígenas está compuesto por el derecho convencional y no convencional. Esto es, por los instrumentos internacionales ratificados por los estados, el derecho consuetudinario internacional, los principios generales del derecho, las decisiones judiciales de los órganos jurisdiccionales internacionales y la doctrina.⁴

La eficacia del *corpus* de derechos indígenas se puede medir por el grado de:

- Ejercicio directo de derechos por parte de sus beneficiarios o titulares.

⁴ Según el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (Artículo 38), cabe considerar como fuentes del derecho internacional las que siguen:

- a. las convenciones internacionales;
- b. la costumbre internacional;
- c. los principios generales de derecho;
- d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia.

Art. 1. El presente Convenio se aplica: b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. 2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Como herencia colonial y luego republicana, los pueblos originarios sufren problemas afines vinculados al despojo territorial, la subordinación política, el debilitamiento cultural y la discriminación. Cabe anotar que al hecho colonial le siguieron las políticas de exterminio y asimilación del s. XIX, el integracionismo forzoso de mediados del s. XX y, finalmente, las políticas de ajuste estructural de fines del s. XX e inicios del s. XXI, las que han significado nuevas formas de exclusión para los pueblos indígenas e, incluso, han puesto en cuestión su propia existencia como pueblos. El impacto ha sido diverso y no sin resistencia indígena, pero les ha colocado entre las filas de los excluidos en términos de tasas de pobreza, explotación laboral, falta de acceso a los recursos y servicios básicos, analfabetismo, etc. La situación se agrava en el caso de las mujeres, las niñas y niños, pues a la variable de exclusión étnica se une la de género y edad.

El corpus de derechos indígenas y su eficacia En respuesta a las luchas y demandas indígenas, el derecho internacional y los sistemas jurídicos nacionales han ido desarrollando un corpus de derechos de los pueblos indígenas destinado, de un lado, a reparar en parte las exclusiones históricas y, de otro, a brindar condiciones para un nuevo entendimiento entre los estados, los pueblos indígenas y la sociedad en su conjunto. A partir del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas el corpus de derechos indígenas tiene como horizonte la construcción de sociedades más democráticas y un mundo global más justo sobre la base del reconocimiento de la igual dignidad y derechos de los pueblos indígenas.

El corpus de derechos indígenas está compuesto por el derecho convencional y no convencional. Esto es, por los instrumentos internacionales ratificados por los estados, el derecho consuetudinario internacional, los principios generales del derecho, las decisiones judiciales de los órganos jurisdiccionales internacionales y la doctrina.

4

La eficacia del corpus de derechos indígenas se puede medir por el grado de:

- Ejercicio directo de derechos por parte de sus beneficiarios o titulares.

4 Según el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (Artículo 38), cabe considerar como fuentes del derecho

internacional las que siguen: a. las convenciones internacionales; b. la costumbre internacional; c. los principios generales de derecho; d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia.

2

- Respeto de los derechos indígenas por parte de las autoridades y terceros.
- Aplicación o implementación de derechos mediante políticas públicas o acciones positivas por parte del Estado.
- Protección o garantía de derechos por parte de los órganos jurisdiccionales correspondientes, cuando los mismos son incumplidos o vulnerados.

Ahora, para que el reconocimiento de los derechos tenga eficacia, no basta la adopción de instrumentos internacionales. En conjunto, un marco de protección de derechos indígenas requiere:

- Adecuación normativa interna.
- Implementación institucional, y
- Cambio en la cultura jurídica tanto de funcionarios u operadores jurídicos, como de usuarios o beneficiarios del sistema.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y POLÍTICAS INDIGENISTAS EN LA REGIÓN

Grosso modo, tres instrumentos internacionales han marcado el horizonte de las políticas regionales en materia indígena en las últimas décadas. Y, el último instrumento permite avizorar un nuevo horizonte. Estos instrumentos internacionales son:

- La Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano (III) de 1940.
- El Convenio núm. 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1957.
- El Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989.
- Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007.

Los tres primeros instrumentos son tratados internacionales vinculantes para los estados que los ratifican. El último instrumento es una declaración y, por lo tanto, no sujeto a ratificación pero con una cláusula que vincula a los estados a velar por la eficacia de sus disposiciones.⁵

Tales instrumentos responden a épocas y políticas indigenistas distintas. Los dos primeros, adoptados hacia mediados del s. XX, se dan en el marco del indigenismo integracionista, bajo el supuesto de una suerte de minoridad indígena y de tutela estatal, y tienen como objeto lograr el desarrollo y la integración indígena al Estado y el mercado. El primero, la Convención sobre el III, busca institucionalizar y coordinar las políticas indigenistas en la región. El segundo, El Convenio núm. 107, incorpora un marco de derechos.

El tercer instrumento, el Convenio núm. 169, rompe explícitamente con el integracionismo y sienta las bases de un modelo plural, basado en el control indígena de sus propias instituciones y

⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, art. 42: "Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, en particular a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por la eficacia de la presente Declaración."

-
- Respeto de los derechos indígenas por parte de las autoridades y terceros.
 - Aplicación o implementación de derechos mediante políticas públicas o acciones positivas por parte del Estado.
 - Protección o garantía de derechos por parte de los órganos jurisdiccionales correspondientes, cuando los mismos son incumplidos o vulnerados.

Ahora, para que el reconocimiento de los derechos tenga eficacia, no basta la adopción de instrumentos internacionales. En conjunto, un marco de protección de derechos indígenas requiere:

- Adecuación normativa interna.
- Implementación institucional, y
- Cambio en la cultura jurídica tanto de funcionarios u operadores jurídicos, como de usuarios o beneficiarios del sistema.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y POLÍTICAS INDIGENISTAS EN LA REGIÓN

Grosso modo, tres instrumentos internacionales han marcado el horizonte de las políticas regionales en materia indígena en las últimas décadas. Y, el último instrumento permite avizorar un nuevo horizonte. Estos instrumentos internacionales son:

- La Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano (III) de 1940.
- El Convenio núm. 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1957.
- El Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989.
- Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007.

Los tres primeros instrumentos son tratados internacionales vinculantes para los estados que los ratifican. El último instrumento es una declaración y, por lo tanto, no sujeto a ratificación pero con una cláusula que vincula a los estados a velar por la eficacia de sus disposiciones.

5

Tales instrumentos responden a épocas y políticas indigenistas distintas. Los dos primeros, adoptados hacia mediados del s. XX, se dan en el marco del indigenismo integracionista, bajo el supuesto de una suerte de minoridad indígena y de tutela estatal, y tienen como objeto lograr el desarrollo y la integración indígena al Estado y el mercado. El primero, la Convención sobre el III, busca institucionalizar y coordinar las políticas indigenistas en la región. El segundo, El Convenio núm. 107, incorpora un marco de derechos.

El tercer instrumento, el Convenio núm. 169, rompe explícitamente con el integracionismo y sienta las bases de un modelo plural, basado en el control indígena de sus propias instituciones y

5 Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, art. 42: “Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, en particular a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por la eficacia de la presente Declaración.”

modelo de desarrollo, y en su participación en las políticas estatales. Este modelo es profundizado y desarrollado por el último instrumento.

La Declaración reconoce la igual dignidad de todos los pueblos y el derecho de los pueblos indígenas a definir libremente su condición política y su modelo de desarrollo, así como a participar en la toma de decisiones con el Estado, si así lo desean. El reto de la hora actual es la implementación del marco de derechos existente y el desarrollo de políticas públicas coordinadas, sistemáticas y participativas, basadas en tales derechos, que permitan a los pueblos retomar las riendas de su destino y participar con los otros pueblos en la construcción de estados democráticos y plurales.

Cuadro 1. Instrumentos internacionales sobre indígenas vigentes en la región

Instrumento	Naturaleza	Política en la que se inscribe	Número de países que lo han adoptado	Estado o acción pendiente
Convención sobre el III (1940)	Tratado, vinculante	Integracionismo -Coordinación para políticas indigenistas -Institucionalización del indigenismo	17 depósitos 1 firma sin depósito (total: 18 firmas)	Vigente
Convenio núm. 107 de la OIT sobre poblaciones indígenas	Tratado, vinculante	Integracionismo -Derechos indígenas -Estado tutelar	14 ratificaciones	Ya no está abierto a ratificaciones -Vigente aún en 5 países de AL y el Caribe
Convenio núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas	Tratado vinculante	-Fin integracionismo -Promueve control por PI de sus instituciones propias y participación de pueblos en el Estado (Base de un modelo plural)	14 ratificaciones	Abierto a ratificaciones -Requiere aplicación
Declaración ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas	Declaración	-Fin de genocidio y asimilación -Reconoce igual dignidad de pueblos y libre determinación; profundiza derechos	-Adoptado por ONU con voto favorable de todos los países Latinoamericanos salvo Colombia (abstención)	-No requiere ratificaciones -Compromiso de estados y NNUU para hacerlo efectivo

La Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano de 1940

La Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano fue firmada por 18 países a raíz del Congreso Internacional de Pátzcuaro en México, en 1940.⁶ Gracias a esta Convención se creó el Instituto Indigenista Interamericano (III) como un organismo intergubernamental, el cual se constituye como un organismo especializado de la Organización de Estados Americanos en 1953. El III busca la colaboración en la coordinación de políticas indigenistas de los estados

⁶ Véase el sitio del III en: <http://www.indigenista.org/>, el texto de la Convención está disponible en: <http://indigenista.org/content/view/full/1428/>.

modelo de desarrollo, y en su participación en las políticas estatales. Este modelo es profundizado y desarrollado por el último instrumento.

La Declaración reconoce la igual dignidad de todos los pueblos y el derecho de los pueblos indígenas a definir libremente su condición política y su modelo de desarrollo, así como a participar en la toma de decisiones con el Estado, si así lo desean. El reto de la hora actual es la implementación del marco de derechos existente y el desarrollo de políticas públicas coordinadas, sistemáticas y participativas, basadas en tales derechos, que permitan a los pueblos retomar las riendas de su destino y participar con los otros pueblos en la construcción de estados democráticos y plurales.

Cuadro 1. Instrumentos internacionales sobre indígenas vigentes en la región

Instrumento Naturaleza Política en la que se inscribe

Número de países que lo han adoptado

Estado o acción pendiente

Convención sobre el III (1940)

Tratado, vinculante

Integracionismo -Coordinación para políticas indigenistas -Institucionalización del indigenismo

17 depósitos

1 firma sin depósito

(total: 18 firmas)

Vigente

Convenio núm. 107 de la OIT sobre poblaciones indígenas

Tratado, vinculante

Integracionismo

-Derechos indígenas -Estado tutelar

14 ratificaciones Ya no está abierto

a ratificaciones -Vigente aún en 5 países de AL y el Caribe Convenio núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas

Tratado vinculante

-Fin integracionismo -Promueve control por PI de sus instituciones propias y participación de pueblos en el Estado (Base de un modelo plural)

14 ratificaciones Abierto a

ratificaciones

-Requiere aplicación

Declaración ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas

Declaración -Fin de genocidio y

asimilación -Reconoce igual dignidad de pueblos y libre determinación; profundiza derechos

-Adoptado por ONU con voto favorable de todos los países Latinoamericanos salvo Colombia (abstención)

-No requiere ratificaciones -Compromiso de estados y NNUU para hacerlo efectivo

La Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano de 1940

La Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano fue firmada por 18 países a raíz del Congreso Internacional de Pátzcuaro en México, en 1940.⁶ Gracias a esta Convención se crea el Instituto Indigenista Interamericano (III) como un organismo intergubernamental, el cual se constituye como un organismo especializado de la Organización de Estados Americanos en 1953. El III busca la colaboración en la coordinación de políticas indigenistas de los estados

⁶ Véase el sitio del III en: <http://www.indigenista.org/>, el texto de la Convención está disponible en: <http://indigenista.org/content/view/14/28/>.

mieembros, así como promover la investigación y capacitación para el desarrollo indígena. Hubo una rápida diplomacia para promover la ratificación de este instrumento, lográndose que, en total, 17 países de la región depositaran su ratificación o adopción; 16 entre 1941 y 1953, y más tardíamente Chile, en 1968. El III tiene sede en México y actualmente cuenta con 16 países miembros, entre los cuales se encuentran casi todos los Latinoamericanos.⁷ EEUU fue parte del III por un período, y Canadá y España tuvieron estatuto de Observadores.

El Congreso de Pátzcuaro de 1940 permitió una revisión crítica de las políticas asimilacionistas que habían adoptado los estados durante el s. XIX en el marco de la ideología liberal y que propendían la desaparición de "lo indígena". Bajo el ideal del Estado-nación, todos los países latinoamericanos habían dado medidas para disolver los "pueblos de indios", de herencia colonial, a fin de "convertir a los indios en ciudadanos". Sin embargo, la desaparición legal de comunidades, tierras colectivas y fueros no había convertido a los "indios" en prósperos parceleros sino en siervos de hacienda, marginados del Estado y los beneficios sociales.⁸ En ese marco, el Congreso de Pátzcuaro se preocupó por el llamado "problema indígena" y buscó institucionalizar políticas indigenistas bajo el modelo integracionista que venía gestándose en México a raíz del nuevo constitucionalismo social, iniciado en 1917. El integracionismo, como su nombre lo dice, busca la "integración" de los indígenas en el Estado y el mercado a través de políticas estatales que reconocen las especificidades culturales de los indígenas.⁹ Su ideal es que los indígenas ya no estén marginados y postergados, pero el tipo de integración y desarrollo indígena lo define el Estado, y se da dentro del modelo de Estado-nación.

Balancé. Como resultado de la adopción de esta Convención, los países de la región hicieron un estudio o compilación de la legislación indigenista, crearon institutos indigenistas e instauraron políticas indigenistas integracionistas.¹⁰ Al Congreso de México le siguieron una decena de congresos más, siendo el último en 1993.¹¹ Los mismos han permitido intercambiar estudios sobre la situación de los pueblos indígenas, así como experiencias de políticas indigenistas de los gobiernos por varias décadas. Al inicio, las actividades estaban más centradas en los gobiernos y luego el III empezó a hacer actividades también orientadas a indígenas. Si bien el papel del III fue fundamental por varias décadas después de mediados de siglo XX, para marcar la pauta de las políticas indigenistas en la región, luego cayó en crisis financiera y no ha acabado de recuperarse. Ahora se vislumbra más como un centro de acervo documental que de orientación política. Sin embargo, su relación con los institutos indigenistas de la región todavía es un capital muy importante.

⁷ **Países miembros al año 2008:** Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. Hasta el año 2000 los Estados Unidos de América formaron parte del Instituto. (Fuente: sitio web del III www.indigenista.web).

⁸ Del ideal "asimilacionista" no se cumplió la *asimilación* de los indígenas a las ventajas de una ciudadanía de iguales, pero sí se dio la desaparición de las protecciones colectivas a tierras, fueros y autoridades propias. Sin las ventajas de la ciudadanía y sin las protecciones colectivas, el despojo territorial y la explotación se volvieron descriptores de la condición indígena. Véase: Yrigoyen Fajardo, Raquel (2005): *Someñimiento constitucional y penal de los indígenas en los Países Andinos en el s. XIX*. Barcelona: Tesis doctoral defendida en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona.

⁹ Marzal, Manuel (1986): *Historia de la Antropología indigenista: México y Perú*. Lima: PUCP, 1986.

¹⁰ A la fecha, hay 16 institutos indigenistas de la región con los cuales el III todavía mantiene relaciones.

¹¹ Los Congresos han tenido lugar en: I. Pátzcuaro, 1940; II. Cuzco, 1949; III. La Paz, 1954; IV. Guatemala, 1959; V. Quito, 1964; VI. Pátzcuaro, 1968; VII. Brasilia, 1972; VIII. Mérida, 1980; IX. Santa Fe, 1985; X. Argentina 1989; XI. Managua, 1993.

miembros, así como promover la investigación y capacitación para el desarrollo indígena. Hubo una rápida diplomacia para promover la ratificación de este instrumento, lográndose que, en total, 17 países de la región depositaran su ratificación o adopción; 16 entre 1941 y 1953, y más tardíamente Chile, en 1968. El III tiene sede en México y actualmente cuenta con 16 países miembros, entre los cuales se encuentran casi todos los Latinoamericanos.⁷ EEUU fue parte del III por un período, y Canadá y España tuvieron estatuto de Observadores.

El Congreso de Pátzcuaro de 1940 permitió una revisión crítica de las políticas asimilacionistas que habían adoptado los estados durante el s. XIX en el marco de la ideología liberal y que propendían la desaparición de “lo indígena”. Bajo el ideal del Estado-nación, todos los países latinoamericanos habían dado medidas para disolver los “pueblos de indios”, de herencia colonial, a fin de “convertir a los indios en ciudadanos”. Sin embargo, la desaparición legal de comunidades, tierras colectivas y fueros no había convertido a los “indios” en prósperos parceleros sino en siervos de hacienda, marginados del Estado y los beneficios sociales.

8

En ese marco, el Congreso de Pátzcuaro se preocupó por el llamado “problema indígena” y buscó institucionalizar políticas indigenistas bajo el modelo integracionista que venía gestándose en México a raíz del nuevo constitucionalismo social, iniciado en 1917. El integracionismo, como su nombre lo dice, busca la “integración” de los indígenas en el Estado y el mercado a través de políticas estatales que reconocen las especificidades culturales de los indígenas.⁹ Su ideal es que los indígenas ya no estén marginados y postergados, pero el tipo de integración y desarrollo indígena lo define el Estado, y se da dentro del modelo de Estado-nación.

Balance. Como resultado de la adopción de esta Convención, los países de la región hicieron un estudio o compilación de la legislación indigenista, crearon institutos indigenistas e instauraron políticas indigenistas integracionistas.¹⁰ Al Congreso de México le siguieron una decena de congresos más, siendo el último en 1993.¹¹ Los mismos han permitido intercambiar estudios sobre la situación de los pueblos indígenas, así como experiencias de políticas indigenistas de los gobiernos por varias décadas. Al inicio, las actividades estaban más centradas en los gobiernos y luego el III empezó a hacer actividades también orientadas a indígenas. Si bien el papel del III fue fundamental por varias décadas después de mediados de siglo XX, para marcar la pauta de las políticas indigenistas en la región, luego cayó en crisis financiera y no ha acabado de recuperarse. Ahora se vislumbra más como un centro de acervo documental que de orientación política. Sin embargo, su relación con los institutos indigenistas de la región todavía es un capital muy importante.

7 Países miembros al año 2008: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. Hasta el año 2000 los Estados Unidos de América formaron parte del Instituto. (Fuente: sitio web del III www.indigenista.web). 8 Del ideal

“asimilacionista” no se cumplió la asimilación de los indígenas a las ventajas de una ciudadanía de iguales, pero sí se dio la desaparición de las protecciones colectivas a tierras, fueros y autoridades propias. Sin las ventajas de la ciudadanía y sin las protecciones colectivas, el despojo territorial y la explotación se volvieron descriptores de la condición indígena. Véase: Yrigoyen Fajardo, Raquel (2005): Sometimiento constitucional y penal de los indígenas en los Países Andinos en el s. XIX. Barcelona: Tesis doctoral defendida en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona. 9 Marzal, Manuel (1986): Historia de la Antropología indigenista: México y Perú. Lima: PUCP, 1986. 10 A la fecha, hay 16 institutos indigenistas de la región con los cuales el III todavía mantiene relaciones. 11 Los Congresos han tenido lugar en: I. Pátzcuaro, 1940; II. Cuzco, 1949; III. La Paz, 1954; IV. Guatemala, 1959; V. Quito, 1964; VI. Pátzcuaro, 1968; VII. Brasilia, 1972; VIII. Mérida, 1980; IX. Santa Fe, 1985; X. Argentina 1989; XI. Managua, 1993.

Convenio núm. 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1957.

El contexto de la elaboración del Convenio núm. 107 de la OIT está dado por el Programa Indigenista Andino que la OIT dirigió durante los cincuenta, con la colaboración de otras agencias de Naciones Unidas. Tal programa reveló que los problemas que sufrían los indígenas en el mundo del trabajo (trabajo forzoso, abuso en los sistemas de contratación -enganche, concertaje, etc.-, aplicación de sanciones penales por supuesto incumplimiento de contrato, etc.) provenían del despojo territorial indígena al que los habían llevado las políticas precedentes. Por ello, este Convenio incorpora una serie de derechos que va mucho más allá del tema laboral, como los derechos a la tierra, derecho consuetudinario, entre otros.¹² Si bien el Convenio se preocupa por el reconocimiento de derechos indígenas, todavía presupone una cierta minoridad indígena y hace descansar en el Estado el papel decisivo sobre las políticas a ser aplicadas a los indígenas.

El Convenio núm. 107 fue ratificado por 14 países de la región entre 1958 y 1971. Comparado con la Convención sobre el III, hay 5 países que ratificaron dicha Convención que no ratificaron el Convenio núm. 107 de la OIT. Sin embargo, este Convenio fue ratificado por dos países que no ratificaron dicha Convención (Haití, y Cuba, que sólo firmó pero no ratificó la Convención sobre el III). Este Convenio ya no está abierto para ratificaciones pues ha sido reemplazado por el Convenio núm. 169. Sin embargo, todavía está vigente para 5 países que no han ratificado el Convenio 169 (Cuba, El Salvador, Haití, Panamá, Rep. Dominicana).

En el contexto internacional de la guerra fría, y en el marco interno de movimientos sociales y levantamientos indígenas y campesinos por tierras, muchos países emprendieron reformas agrarias, reconocimiento de colectivos indígenas, derechos sociales, sindicalización, adopción de formas cooperativas de trabajo y reconocimiento parcial de la cultura, idiomas y costumbres indígenas. Sin embargo, dado que estaba en boga la corriente agrarista y *campesinista* de la segunda mitad del s. XX, en muchos países de la región, los colectivos indígenas fueron reconocidos como comunidades, sindicatos o grupos *campesinos*, antes que como indígenas. El objetivo del Estado era promover el desarrollo y la modernización bajo un modelo, finalmente, decidido por él. Sin embargo, tales reformas permitieron el fin del sistema oligárquico y de formas de servidumbre indígena asociadas a dicho sistema.

Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989

¹² La ampliación temática de la OIT a asuntos que iban más allá del tema laboral fue cuestionada en su momento por los gobiernos, pero se entendió que, en el caso indígena, las condiciones de abuso en el trabajo tenían como causa el despojo territorial, entre otras, como lo narra la OIT: "Entre 1956 y 1957, durante los trabajos de elaboración del Convenio número 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, algunos gobiernos estimaron que algunas de las disposiciones del proyecto, como las que se referían al derecho de propiedad de la tierra, no eran de la competencia de la OIT. Se respondió que si se querían conseguir mejoras sustanciales era necesaria una acción de conjunto y simultánea en ese campo, y que las Naciones Unidas y las instituciones especializadas estaban de acuerdo en dejar encargarse a la OIT de coordinar sus actividades." En: Página web de la OIT: http://web.oit.or.cr/index.php?option=com_content&task=section&id=20&Itemid=141.

Convenio núm. 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1957.

El contexto de la elaboración del Convenio núm. 107 de la OIT está dado por el Programa Indigenista Andino que la OIT dirigió durante los cincuentas, con la colaboración de otras agencias de Naciones Unidas. Tal programa reveló que los problemas que sufrían los indígenas en el mundo del trabajo (trabajo forzoso, abuso en los sistemas de contratación -enganche, concertaje, etc.-, aplicación de sanciones penales por supuesto incumplimiento de contrato, etc.) provenían del despojo territorial indígena al que los habían llevado las políticas precedentes. Por ello, este Convenio incorpora una serie de derechos que va mucho más allá del tema laboral, como los derechos a la tierra, derecho consuetudinario, entre otros.

12

Si bien el Convenio se preocupa por el reconocimiento de derechos indígenas, todavía presupone una cierta minoridad indígena y hace descansar en el Estado el papel decisorio sobre las políticas a ser aplicadas a los indígenas.

El Convenio núm. 107 fue ratificado por 14 países de la región entre 1958 y 1971. Comparado con la Convención sobre el III, hay 5 países que ratificaron dicha Convención que no ratificaron el Convenio núm. 107 de la OIT. Sin embargo, este Convenio fue ratificado por dos países que no ratificaron dicha Convención (Haití, y Cuba, que sólo firmó pero no ratificó la Convención sobre el III). Este Convenio ya no está abierto para ratificaciones pues ha sido reemplazado por el Convenio núm. 169. Sin embargo, todavía está vigente para 5 países que no han ratificado el Convenio 169 (Cuba, El Salvador, Haití, Panamá, Rep. Dominicana).

En el contexto internacional de la guerra fría, y en el marco interno de movimientos sociales y levantamientos indígenas y campesinos por tierras, muchos países emprendieron reformas agrarias, reconocimiento de colectivos indígenas, derechos sociales, sindicalización, adopción de formas cooperativas de trabajo y reconocimiento parcial de la cultura, idiomas y costumbres indígenas. Sin embargo, dado que estaba en boga la corriente agrarista y campesinista de la segunda mitad del s. XX, en muchos países de la región, los colectivos indígenas fueron reconocidos como comunidades, sindicatos o grupos campesinos, antes que como indígenas. El objetivo del Estado era promover el desarrollo y la modernización bajo un modelo, finalmente, decidido por él. Sin embargo, tales reformas permitieron el fin del sistema oligárquico y de formas de servidumbre indígena asociadas a dicho sistema.

Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989

12 La ampliación temática de la OIT a asuntos que iban más allá del tema laboral fue cuestionada en su momento por los gobiernos, pero se entendió que, en el caso indígena, las condiciones de abuso en el trabajo tenían como

causa el despojo territorial, entre otras, como lo narra la OIT: “Entre 1956 y 1957, durante los trabajos de elaboración del Convenio número 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, algunos gobiernos estimaron que algunas de las disposiciones del proyecto, como las que se referían al derecho de propiedad de la tierra, no eran de la competencia de la OIT. Se respondió que si se querían conseguir mejoras sustanciales era necesaria una acción de conjunto y simultánea en ese campo, y que las Naciones Unidas y las instituciones especializadas estaban de acuerdo en dejar encargarse a la OIT de coordinar sus actividades.” En: Página web de la OIT: http://web.oit.or.cr/index.php?option=com_content&task=section&id=20&Itemid=141.

A raíz de la crítica de la orientación integracionista del Convenio núm. 107, entre 1987 y 1988 se emprende una revisión del mismo, en la que participan también algunos colectivos indígenas y que concluye en el Convenio núm. 169. En su redacción, este Convenio se alimenta de importantes avances hechos en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas que se crea en 1982 al interior de la Sub-comisión contra las Discriminaciones de Naciones Unidas. El Convenio núm. 169 se adopta en 1989, a la luz del cuestionamiento al quinto centenario de la penetración europea en las Américas por un movimiento indígena emergente. En ese contexto también se produce una ola de reformas constitucionales en Latinoamérica que se dan a la par de los procesos de ratificación del Convenio núm. 169. Tales reformas están enmarcadas, de un lado, en los programas de reforma del Estado y ajuste estructural y, de otro, en el conjunto de demandas democratizadoras de los nuevos movimientos sociales e indígenas y el discurso del multiculturalismo.

Este Convenio, de modo explícito, proscribía las políticas de asimilación o integración forzosa que alicaban a los pueblos indígenas la capacidad de tomar decisiones sobre su destino. Así, el Convenio núm. 169 reconoce “las aspiraciones de tales pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas, religiones, dentro de los estados en los que viven”. Este Convenio garantiza el derecho de los pueblos a definir sus prioridades de desarrollo. De ahí se desprende la necesidad de procesos de consulta previa y de participación en todas las políticas o programas que los vayan a afectar, que este Convenio instituye en derechos. Entre otros, el Convenio núm. 169 reconoce derechos a la tierra y territorio, y acceso a recursos naturales; reconoce el propio derecho consuetudinario; así como derechos relativos al trabajo, salud, comunicaciones, el desarrollo de las propias lenguas, educación bilingüe intercultural, etc.

El Convenio ha sido ratificado por 13 países de Latinoamérica y uno del Caribe.¹³ En la región, dos países, Panamá y El Salvador, no han sustituido aún el Convenio núm. 107 por el 169, por lo que el primero sigue vigente. Y adicionalmente, cinco países de la región, aún no han ratificado el 169, ni tampoco tienen ratificado el anterior. Chile ha sido el último país en ratificar el Convenio, con un proceso de ratificación que empezó en 1993 y concluyó el 2008. En Panamá hay un debate abierto al respecto.

Se podría decir que este Convenio, al reconocer la existencia de varios pueblos al interior de un mismo Estado y nuevas formas de relación entre el Estado y los pueblos indígenas -ya no basadas en la imposición sino en la consulta, la participación y el respeto-, inaugura una nueva política de trato y posibilita la construcción de Estados plurales.¹⁴ La aplicación efectiva del Convenio, sin embargo, deja mucho que desear y los estados siguen funcionando, en gran parte, por la inercia burocrática de modelos integracionistas y autoritarios en materia indígena. Y, además, en las dos últimas décadas, los pueblos indígenas se han encontrado ante nuevas formas de agresión y despojo en el contexto de la apertura, por parte de los estados, de nuevas formas de penetración de corporaciones extractivas en territorios indígenas, sin cumplir los derechos de

¹³ El número de ratificaciones en Latinoamérica contrasta con el de África y Asia, que no pasa del par (Fiji y Nepal).

¹⁴ No obstante ello, aún le quedan algunos resabios integracionistas, que deberían ser interpretados a la luz de las provisiones más favorables. Y, debido al temor de los estados a posibles procesos secesionistas, el Convenio se abstiene de identificar el concepto de *pueblos* que utiliza, con el utilizado por el derecho internacional, lo que deja a otras instancias de Naciones Unidas.

A raíz de la crítica de la orientación integracionista del Convenio núm. 107, entre 1987 y 1988 se emprende una revisión del mismo, en la que participan también algunos colectivos indígenas y que concluye en el Convenio núm. 169. En su redacción, este Convenio se alimenta de importantes avances hechos en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas que se crea en 1982 al interior de la Sub-comisión contra las Discriminaciones de Naciones Unidas. El Convenio núm. 169 se adopta en 1989, a la luz del cuestionamiento al quinto centenario de la penetración europea en las Américas por un movimiento indígena emergente. En ese contexto también se produce una ola de reformas constitucionales en Latinoamérica que se dan a la par de los procesos de ratificación del Convenio núm. 169. Tales reformas están enmarcadas, de un lado, en los programas de reforma del Estado y ajuste estructural y, de otro, en el conjunto de demandas democratizadoras de los nuevos movimientos sociales e indígenas y el discurso del multiculturalismo.

Este Convenio, de modo explícito, proscribía las políticas de asimilación o integración forzosa que alienaban a los pueblos indígenas la capacidad de tomar decisiones sobre su destino. Así, el Convenio núm. 169 reconoce “las aspiraciones de tales pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas, religiones, dentro de los estados en los que viven”. Este Convenio garantiza el derecho de los pueblos a definir sus prioridades de desarrollo. De ahí se desprende la necesidad de procesos de consulta previa y de participación en todas las políticas o programas que los vayan a afectar, que este Convenio instituye en derechos. Entre otros, el Convenio núm. 169 reconoce derechos a la tierra y territorio, y acceso a recursos naturales; reconoce el propio derecho consuetudinario; así como derechos relativos al trabajo, salud, comunicaciones, el desarrollo de las propias lenguas, educación bilingüe intercultural, etc.

El Convenio ha sido ratificado por 13 países de Latinoamérica y uno del Caribe. 13 En la región, dos países, Panamá y El Salvador, no han sustituido aún el Convenio núm. 107 por el 169, por lo que el primero sigue vigente. Y adicionalmente, cinco países de la región, aún no han ratificado el 169, ni tampoco tienen ratificado el anterior. Chile ha sido el último país en ratificar el Convenio, con un proceso de ratificación que empezó en 1993 y concluyó el 2008. En Panamá hay un debate abierto al respecto.

Se podría decir que este Convenio, al reconocer la existencia de varios pueblos al interior de un mismo Estado y nuevas formas de relación entre el Estado y los pueblos indígenas -ya no basadas en la imposición sino en la consulta, la participación y el respeto-, inaugura una nueva política de trato y posibilita la construcción de Estados plurales.¹⁴ La aplicación efectiva del Convenio, sin embargo, deja mucho que desear y los estados siguen funcionando, en gran parte, por la inercia burocrática de modelos integracionistas y autoritarios en materia indígena. Y, además, en las dos últimas décadas, los pueblos indígenas se han encontrado ante nuevas formas de agresión y despojo en el contexto de la apertura, por parte de los estados, de nuevas formas de

penetración de corporaciones extractivas en territorios indígenas, sin cumplir los derechos de

13 El número de ratificaciones en Latinoamérica contrasta con el de África y Asia, que no pasa del par (Fiji y Nepal). 14 No obstante ello, aún le quedan algunos resabios integracionistas, que deberían ser interpretados a la luz de las provisiones más favorables. Y, debido al temor de los estados a posibles procesos secesionistas, el Convenio se abstiene de identificar el concepto de pueblos que utiliza, con el utilizado por el derecho internacional, lo que deja a otras instancias de Naciones Unidas.

consulta y participación. En este sentido, se trata de un Convenio con grandes retos de implementación.

Cuadro 2. Estado de ratificaciones vigentes del Convenio núm. 107 y 169 en América Latina

Países	Convenio 107	Convenio 169 OIT
1. Argentina	<input type="checkbox"/>	1. <input checked="" type="checkbox"/>
2. Belice	<input type="checkbox"/>	
3. Bolivia	<input type="checkbox"/>	2. <input checked="" type="checkbox"/>
4. Brasil	<input type="checkbox"/>	3. <input checked="" type="checkbox"/>
5. Chile	<input type="checkbox"/>	4. <input checked="" type="checkbox"/>
6. Colombia	<input type="checkbox"/>	5. <input checked="" type="checkbox"/>
7. Costa Rica	<input type="checkbox"/>	6. <input checked="" type="checkbox"/>
8. Ecuador	<input type="checkbox"/>	7. <input checked="" type="checkbox"/>
9. El Salvador	1. <input checked="" type="checkbox"/>	
10. Dominica (Caribe)	<input type="checkbox"/>	8. <input checked="" type="checkbox"/>
11. Guatemala	<input type="checkbox"/>	9. <input checked="" type="checkbox"/>
12. Guyana	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Honduras	<input type="checkbox"/>	10. <input checked="" type="checkbox"/>
14. México	<input type="checkbox"/>	11. <input checked="" type="checkbox"/>
15. Nicaragua	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16. Paraguay	<input type="checkbox"/>	12. <input checked="" type="checkbox"/>
17. Perú	<input type="checkbox"/>	13. <input checked="" type="checkbox"/>
18. Panamá	2. <input checked="" type="checkbox"/>	
19. Suriname	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
20. Uruguay	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21. Venezuela	<input type="checkbox"/>	14. <input checked="" type="checkbox"/>

(Fuentes: Composición a partir de los datos del sitio OIT www.ilo.org y la Base de Datos de Legislación Indígena del BID- <http://www.iadb.org/sds/IND/ley/leyn/datamap.cfm>).

Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007

La Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas¹⁵ ha tenido una gestación de más de dos décadas. A raíz del estudio del relator especial José Martínez Cobo sobre el problema de la discriminación indígena, en 1982, el Consejo Económico y Social autorizó la creación del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas dentro de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías. Y, a partir de 1985 el Grupo recibió el encargo de redactar un borrador de la Declaración, redacción que contó con la participación de organizaciones de pueblos indígenas. La Declaración fue aprobada primero por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas el 29 de junio del 2006. Y, el 13 de septiembre del 2007, luego de unos cambios, fue adoptada por la Asamblea General con 143 votos a favor, 4 en contra y 11 abstenciones.

¹⁵ Véase texto en: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/es/drip.html>.

consulta y participación. En este sentido, se trata de un Convenio con grandes retos de implementación.

Cuadro 2. Estado de ratificaciones vigentes del Convenio núm. 107 y 169 en América Latina

Países Convenio 107 Convenio 169 OIT 1. Argentina

(Fuentes: Composición a partir de los datos del sitio OIT www.ilo.org y la Base de Datos de Legislación Indígena del BID- <http://www.iadb.org/sds/IND/ley/leyn/datamap.cfm> -). Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007

La Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

15

ha tenido una gestación de más de dos décadas. A raíz del estudio del relator especial José Martínez Cobo sobre el problema de la discriminación indígena, en 1982, el Consejo Económico y Social autorizó la creación del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas dentro de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías. Y, a partir de 1985 el Grupo recibió el encargo de redactar un borrador de la Declaración, redacción que contó con la participación de organizaciones de pueblos indígenas. La Declaración fue aprobada primero por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas el 29 de junio del 2006. Y, el 13 de setiembre del 2007, luego de unos cambios, fue adoptada por la Asamblea General con 143 votos a favor, 4 en contra y 11 abstenciones.

15 Véase texto en: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html>.

2. Belice
3. Bolivia
4. Brasil
5. Chile
6. Colombia
7. Costa Rica
8. Ecuador
9. El Salvador
- 1.
10. Dominica (Caribe)
11. Guatemala
12. Guyana
13. Honduras
14. Mexico
15. Nicaragua

16. Paraguay

17. Peru

18. Panama

2.

19. Suriname

20. Uruguay

21. Venezuela

1.

2.

3.

4.

5.

6.

7.

8.

9.

10.

11.

12.

13.

14.

8

La Declaración, por su contenido, constituye un nuevo parámetro internacional en derechos de los pueblos indígenas. En cierto modo, la Declaración es un punto de llegada, porque sintetiza los avances hechos en el derecho internacional de los derechos de los pueblos indígenas, en tanto profundiza y amplía derechos que están en el Convenio núm. 169 de la OIT, recoge los principios desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, y las demandas indígenas. De otro, es un punto de partida, porque su efectividad depende del compromiso de los estados y del Sistema de Naciones Unidas. La Declaración parte del principio de la igual dignidad de los pueblos, lo que amplía el clásico principio de la igual dignidad de individuos. Los pueblos indígenas, considerados iguales en derechos que todos los pueblos, tienen el derecho de existir física y culturalmente. De ahí que la Declaración proscriba el genocidio y la asimilación forzosa como forma de exterminio cultural. En consecuencia, la Declaración establece el derecho de los pueblos indígenas de determinar libremente su condición política y forma de desarrollo,¹⁶ y de participar en la definición de las políticas estatales.

Cuadro 3 Países de Latinoamérica y el Caribe que han ratificado tratados internacionales sobre temática indígena

País	Convención III (1940) Depósitos	Convenio 107 (1957) Ratificaciones	Convenio 169 OIT (1989) Ratificaciones	Convenio OIT vigente a la fecha
Argentina	01/16/48 AD	18:01:1960	03:07:2000	Convenio 169
Bolivia	04/28/45 RA	12:01:1965	11:12:1991	Convenio 169
Brasil	11/24/53 AD	18:06:1965	25:07:2002	Convenio 169
Chile	01/03/68 AD		15:09:2008	Convenio 169
Colombia	04/10/44 AD	04:03:1969	07:08:1991	Convenio 169
Costa Rica	11/19/44 RA	04:05:1959	02:04:1993	Convenio 169
Cuba	11/29/40 (solo firma, sin depósito)	02:06:1958		Convenio 107
Dominica			25:06:2002	Convenio 169
Ecuador	12/13/41 RA	03:10:1969	15:05:1998	Convenio 169
El Salvador	07/30/41 RA	18:11:1958		Convenio 107
Guatemala	08/01/47 AD		05:06:1996	Convenio 169
Haití		04:03:1958		Convenio 107
Honduras	07/29/41 RA		28:03:1995	Convenio 169
México	05/02/41 RA	01:06:1959	05:09:1990	Convenio 169
Nicaragua	03/10/42 AD			SR

¹⁶ Esta Declaración, si bien reconoce el derecho a la libre determinación, no por ello autoriza la ruptura de la integridad territorial o la unidad política de los estados independientes soberanos (véase art. 46).

La Declaración, por su contenido, constituye un nuevo parámetro internacional en derechos de los pueblos indígenas. En cierto modo, la Declaración es un punto de llegada, porque sintetiza los avances hechos en el derecho internacional de los derechos de los pueblos indígenas, en tanto profundiza y amplía derechos que están en el Convenio núm. 169 de la OIT, recoge los principios desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, y las demandas indígenas. De otro, es un punto de partida, porque su efectividad depende del compromiso de los estados y del Sistema de Naciones Unidas. La Declaración parte del principio de la igual dignidad de los pueblos, lo que amplía el clásico principio de la igual dignidad de individuos. Los pueblos indígenas, considerados iguales en derechos que todos los pueblos, tienen el derecho de existir física y culturalmente. De ahí que la Declaración proscriba el genocidio y la asimilación forzosa como forma de exterminio cultural. En consecuencia, la Declaración establece el derecho de los pueblos indígenas de determinar libremente su condición política y forma de desarrollo,

16

y de participar en la definición de las políticas estatales.

Cuadro 3 Países de Latinoamérica y el Caribe que han ratificado tratados internacionales sobre temática indígena

País

Convención III (1940) Depósitos

Convenio 107 (1957) Ratificaciones

Convenio 169 OIT (1989) Ratificaciones

Convenio OIT vigente a la fecha

Argentina 01/16/48 AD 18:01:1960 03:07:2000 Convenio 169

Bolivia 04/28/45 RA 12:01:1965 11:12:1991 Convenio 169

Brasil 11/24/53 AD 18:06:1965 25:07:2002 Convenio 169

Chile 01/03/68 AD 15:09:2008 Convenio 169

Colombia 04/10/44 AD 04:03:1969 07:08:1991 Convenio 169

Costa Rica 11/19/44 RA 04:05:1959 02:04:1993 Convenio 169

Cuba

11/29/40 (solo firma, sin depósito)

Convenio 107 02:06:1958

Dominica 25:06:2002 Convenio 169

Ecuador 12/13/41 RA 03:10:1969 15:05:1998 Convenio 169

El Salvador 07/30/41 RA 18:11:1958 Convenio 107

Guatemala 08/01/47 AD 05:06:1996 Convenio 169

Haití 04:03:1958 Convenio 107

Honduras 07/29/41 RA 28:03:1995 Convenio 169

México 05/02/41 RA 01:06:1959 05:09:1990 Convenio 169

Nicaragua 03/10/42 AD SR

16 Esta Declaración, si bien reconoce el derecho a la libre determinación, no por ello autoriza la ruptura de la integridad territorial o la unidad política de los estados independientes soberanos (véase art. 46).

Panamá	07/27/43 AD	04:08:1971		Convenio 107
Paraguay	08/17/41 AD	20:02:1969	10:08:1993	Convenio 169
Perú	11/19/43 RA	08:12:1960	02:02:1994	Convenio 169
República Dominicana	08/10/44 AD	23:06:1958		Convenio 107
República Bolivariana de Venezuela	10/04/48 AD		22:05:2002	Convenio 169
Totales	17 depósitos 1 firma s/d	14 ratificaciones	14 ratificaciones	

Síntesis del marco normativo internacional

El Convenio núm. 169 de la OIT, como único tratado en materia de pueblos indígenas, sigue constituyendo el “núcleo duro” de los derechos indígenas, gracias a su exigibilidad para los países que lo han ratificado. Ha servido de fundamento para reformas constitucionales y legales internas, políticas públicas y desarrollo jurisprudencial.

El último paso dado en el derecho internacional ha sido la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (13.9.2007), que refuerza y amplía el horizonte de derechos de los pueblos indígenas, fundándolos en la igual dignidad de los pueblos y su derecho a determinar libremente su destino. Si bien se trata formalmente de una declaración y por ende no sujeta a ratificación, es una declaración *sui generis* pues incluye una cláusula para que los estados hagan efectivas las disposiciones de este instrumento.

De otro lado, en el derecho internacional también ha habido un desarrollo relevante gracias a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Igualmente, los llamados “órganos cuasi-jurisdiccionales” de Naciones Unidas, han producido recomendaciones respecto de muchas situaciones en las que se vulneraban derechos. Entre estos, cabe mencionar los diferentes comités especializados de Naciones Unidas, las observaciones de los órganos de control de la propia OIT, las recomendaciones del Relator Especial sobre derechos fundamentales y libertades de los indígenas, entre otros relatores, etc.

CAMBIOS CONSTITUCIONALES

En los últimos 25 años se han dado 3 ciclos de reformas constitucionales en materia indígena y multiculturalidad.

El primer ciclo de reforma constitucional multiculturalista arranca en los ochentas del s. XX y se caracteriza por la introducción del derecho –individual y colectivo- a la identidad cultural, junto con la inclusión de derechos indígenas específicos. Luego de la pionera adopción del constitucionalismo multicultural por el Canadá en 1982, le siguen dos países centroamericanos - Guatemala 1985 y Nicaragua 1987- que buscan salir de procesos bélicos y reconciliar a sus sociedades, incluyendo el reconocimiento de derechos indígenas y, en el caso de Nicaragua, un

Panamá 07/27/43 AD 04:06:1971 Convenio 107

Paraguay 06/17/41 AD 20:02:1969 10:08:1993 Convenio 169

Perú 11/19/43 RA 06:12:1960 02:02:1994 Convenio 169

República Dominicana

08/10/44 AD

23:06:1958

Convenio 107

República Bolivariana de Venezuela

10/04/48 AD 22:05:2002 Convenio 169

Totales

17 depósitos 1 firma s/d

14 ratificaciones

14 ratificaciones

Síntesis del marco normativo internacional

El Convenio núm. 169 de la OIT, como único tratado en materia de pueblos indígenas, sigue constituyendo el “núcleo duro” de los derechos indígenas, gracias a su exigibilidad para los países que lo han ratificado. Ha servido de fundamento para reformas constitucionales y legales internas, políticas públicas y desarrollo jurisprudencial.

El último paso dado en el derecho internacional ha sido la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (13.9.2007), que refuerza y amplía el horizonte de derechos de los pueblos indígenas, fundándolos en la igual dignidad de los pueblos y su derecho a determinar libremente su destino. Si bien se trata formalmente de una declaración y por ende no sujeta a ratificación, es una declaración sui generis pues incluye una cláusula para que los estados hagan efectivas las disposiciones de este instrumento.

De otro lado, en el derecho internacional también ha habido un desarrollo relevante gracias a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Igualmente, los llamados “órganos cuasi-jurisdiccionales” de Naciones Unidas, han producido recomendaciones respecto de muchas situaciones en las que se vulneraban derechos. Entre estos, cabe mencionar los diferentes comités especializados de Naciones Unidas, las observaciones de los órganos de control de la propia OIT, las recomendaciones del Relator Especial sobre derechos fundamentales y libertades de los indígenas, entre otros relatores, etc.

CAMBIOS CONSTITUCIONALES

En los últimos 25 años se han dado 3 ciclos de reformas constitucionales en materia indígena y multiculturalidad.

El primer ciclo de reforma constitucional multiculturalista arranca en los ochentas del s. XX y se caracteriza por la introducción del derecho –individual y colectivo- a la identidad cultural, junto con la inclusión de derechos indígenas específicos. Luego de la pionera adopción del constitucionalismo multicultural por el Canadá en 1982, le siguen dos países centroamericanos - Guatemala 1985 y Nicaragua 1987- que buscan salir de procesos bélicos y reconciliar a sus sociedades, incluyendo el reconocimiento de derechos indígenas y, en el caso de Nicaragua, un