Una consulta del siglo XXII: La ebullición local del Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas

Written By Armando Guevara Gil

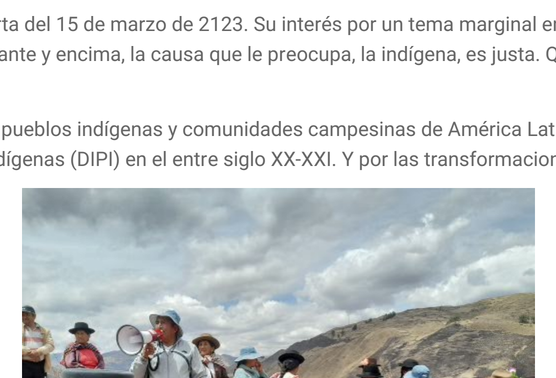
For the Blog Only April 25, 2023 América Latina, Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas, localización, Pueblos indígenas

Lircay, Perú, 25 de abril de 2023

Estimado Bruno:

Me alegra haber recibido su carta del 15 de marzo de 2123. Su interés por un tema marginal en la historiografía legal me reconforta y anima. Es apasionante y encima, la causa que le preocupa, la indígena, es justa. Qué mejor combinación para comprometerse con él.

Me pregunta por el uso que los pueblos indígenas y comunidades campesinas de América Latina hacen del Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas (DIPI) en el entre siglo XX-XXI. Y por las transformaciones locales que ese uso genera.



© Armando Guevara Gil

En principio, las declaraciones, tratados, jurisprudencia y doctrina del DIPI han impactado significativamente en la identidad histórica, autoidentificación y hasta (re)invención de los pueblos indígenas. Y es que la identidad indígena es forjada "with and against legal discourse" (Ariza 2018: 8).

Por eso, el término *indígena* es, en sí mismo, legal y cultural (Bens 2020: 21), pero también es político. Solo imagine lo que significa comprimir unos 800 pueblos indígenas en 20 estados latinoamericanos (y unos 5,000 en 194 países). Aunque hoy solo son el 8% (52 millones) de la población (Guevara Gil 2022: 155), la historia latinoamericana es incomprensible si no se pondera la tensión entre los estados criollos y sus pueblos indígenas.

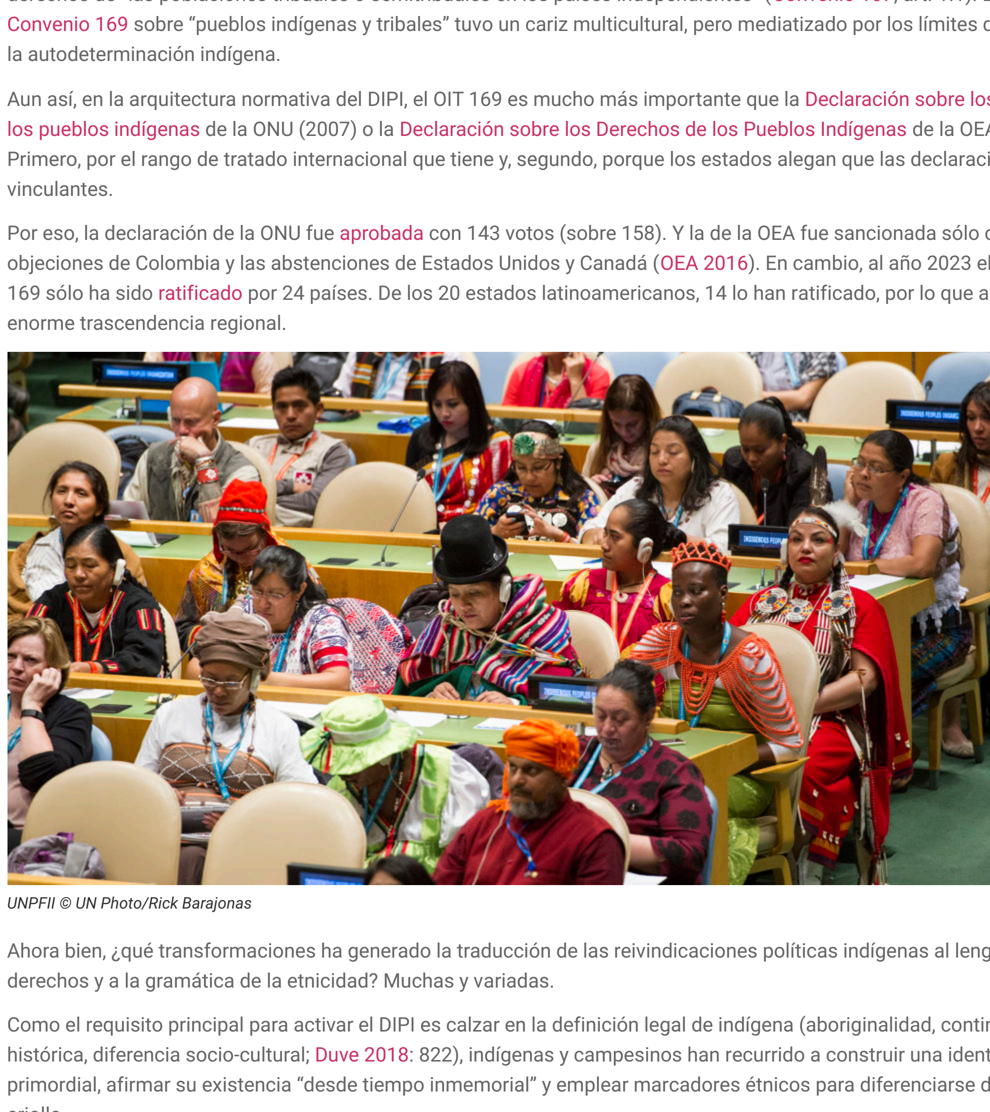
Para enfrentar este reto, los países han ensayado todo tipo de políticas. Desde el genocidio y etnocidio hasta el multiculturalismo, pasando por el asimilacionismo e integracionismo. Los pueblos indígenas han respondido de diferentes maneras, desde la guerra o resistencia física hasta la litigación y negociación en foros nacionales e internacionales.

En el período que le interesa, hacia 1980 el paternalismo indigenista oficial fue superado por el derecho indígena basado en la autodeterminación, la identidad diferenciada y la reivindicación de sus territorios ancestrales. Lo interesante es que esas demandas locales resonaron internacionalmente, sobre todo en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Después se sumarían otras agencias internacionales y la Organización de Estados Americanos (OEA). De esta conjunción nace el DIPI y la presión para que los estados nacionales cambien sus normas y políticas de gestión de la diferencia étnica.

La importancia de la OIT en el DIPI de entre siglo es significativa. Con un talante integracionista, en 1957 regulaba los derechos de "las poblaciones tribuales o semitribuales en los países independientes" (Convenio 107, art. 1.1). En 1989, su Convenio 169 sobre "pueblos indígenas y tribales" tuvo un cariz multicultural, pero mediatizado por los límites que impuso a la autodeterminación indígena.

Aun así, en la arquitectura normativa del DIPI, el OIT 169 es mucho más importante que la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU (2007) o la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la OEA (2016). Primero, por el rango de tratado internacional que tiene y, segundo, porque los estados alegan que las declaraciones no son vinculantes.

Por eso, la declaración de la ONU fue aprobada con 143 votos (sobre 158). Y la de la OEA fue sancionada sólo con las objeciones de Colombia y las abstenciones de Estados Unidos y Canadá (OEA 2016). En cambio, al año 2023 el Convenio OIT 169 sólo ha sido ratificado por 24 países. De los 20 estados latinoamericanos, 14 lo han ratificado, por lo que apreciará su enorme trascendencia regional.



UNPFII © UN Photo/Rick Barajonas

Ahora bien, ¿qué transformaciones ha generado la traducción de las reivindicaciones políticas indígenas al lenguaje de los derechos y a la gramática de la etnicidad? Muchas y variadas.

Como el requisito principal para activar el DIPI es calzar en la definición legal de indígena (aboriginalidad, continuidad histórica, diferencia socio-cultural; Duve 2018: 822), indígenas y campesinos han recurrido a construir una identidad primordial, afirmar su existencia "desde tiempo inmemorial" y emplear marcadores étnicos para diferenciarse de la sociedad criolla.

En la región del Pacífico de Colombia, por ejemplo, surgieron 25 organizaciones etno-territoriales en menos de diez años (Ariza 2018). Mientras, en medio siglo, los Uros Chulluni urdieron una metamorfosis jurídico-institucional que los llevó de ser *indios* confinados en islas flotantes a organizarse como comunidad campesina y, finalmente, a proclamarse como "Los Últimos Hijos Libres del Sol y del Lago Titicaca" que forman "parte de los Pueblos Indígenas reconocidos dentro del Sistema de las Naciones Unidas" (Guevara Gil 2008: 46, n. 104).

Sólo en los últimos diez años las Rondas Campesinas del Perú han cambiado su fuente de legitimidad. Pasaron de ser un movimiento social rural a uno con bases étnicas por ser "herederos de los pueblos indígenas Caxamarcas, Coremarcas y Chachapoyas", según lo consagró Bartolomé Clavero (2013). Hoy, la Central Única Nacional de Rondas Campesinas (CUNARC-P) se encuentra inscrita en la Base de Datos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura como "organización[representativa] de los pueblos indígenas u originarios", contra la protesta categórica de las organizaciones indígenas amazónicas ().

Se trata de un proceso de etnogénesis recursiva (Guevara Gil 2022: 159; Gundermann 2013), en el que confluyeron líderes campesinos, burocracias activistas, letrados e intelectuales para entretejer argumentos y normas en favor del reconocimiento de la nueva identidad. En síntesis, respondiendo a las oportunidades que abre el DIPI, muchas organizaciones campesinas apuestan por la reconstrucción étnica porque "legally and politically, it is better to be an Indigenous person than a peasant" (Ariza 2018: 8).

Eso sí, tenga en cuenta que una consecuencia imprevista de usar la gramática de la etnicidad es la exclusión de los grupos subalternos no etnizados del régimen de derechos especiales. Esto ha generado tremendas disforias locales, al punto de fracturar localidades en las que convivían indígenas, mestizos y afrodescendientes.

Es el caso de Guamal (Colombia), un pueblo afro en medio de un resguardo indígena. Cuando, en aras de la multiculturalidad, su consejo comunal fue reconocido por el estado, los indígenas judicializaron su oposición invocando el derecho a la consulta previa que el DIPI les reconoce (Lara-Largo 2019). En su disputa por tierras, los indígenas de la Sierra Nevada (Colombia) y sus aliados ecologistas e indigenistas, emplearon "el pretexto del respeto a la diferencia cultural [para] silenciar completamente a la población campesina, así ésta viva en los mismos poblados indígenas". A su vez, las organizaciones campesinas y sus socios desarrollistas evitaron "el diálogo con las organizaciones indígenas" (Bocarejo 2011: 109). Como verá, el esencialismo culturalista del DIPI puede acentuar los conflictos inter-étnicos locales y hasta crearlos.

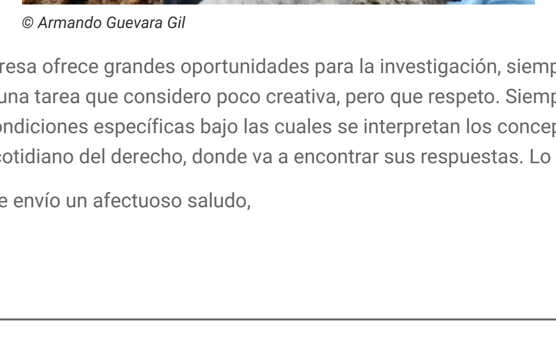
Mientras tanto, las lecturas desde abajo resignifican el vocabulario jurídico internacional. Ante la negativa de los estados a convocar consultas indígenas, las organizaciones indígenas practican *autoconsultas*. Por ejemplo, en Guatemala se realizaron 67 consultas comunitarias en 8 años (Xiloj 2019: 246–248), mientras que en Ecuador el afán extractivo de Rafael Correa (2007-2017) fue frenado a punta de autoconsultas (Urteaga 2018: 16). En Chile, el Pacto Mapuche por la Autodeterminación también las utiliza (Doran 2019: 216), al igual que los indígenas amazónicos brasileños (Mello 2019: 228). En la Patagonia argentina, la Asamblea de Vecinos Autoconvocados, que incluye a comunidades indígenas, organizó una consulta que paralizó una megainversión (Urkidi y Walter 2011: 691–692). Y en Colombia, bajo el lema "Nosotros somos Estado", resguardos indígenas y comunidades afrodescendientes realizan sus propias consultas (Weitzner 2017).

Parte de esa resignificación permite rescatar complejas trayectorias históricas de la métrica de las formas legales y clasificaciones antropológicas (Poole 2016: 289). Y es que descriptores como *indígena* o *tribal* suelen estallar cuando se escudriñan contextos locales. De ahí que los Raizales de Colombia reivindiquen una etnicidad híbrida por ser "descendientes de africanos, británicos puritanos e indígenas isleños y caribeños" (Declaración 2002). O que los Garífuna de Honduras se autoidentifiquen como *Afroindígenas* (Hale 2018: 504), un autónimo que la Corte Interamericana de Derecho Humanos ha reconocido en sus sentencias (CIDH 2015, page 16, 18; ver también).

Esta ebullición legal local también resuena en las decisiones de la CIDH sobre derechos de propiedad. Resalta su interpretación evolutiva del artículo 21.1, "Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes", de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la OEA (1969). En sus sentencias se ha apartado de la literalidad individualista del texto, y lo emplea para discernir causas sobre tierras comunales y territorios indígenas (ComIDH 2009).

En general, observe que el DIPI ha sido transformado por las traducciones locales. Por ejemplo, el derecho a la consulta libre, previa e informada acabó profundizado –redefinido como consentimiento– y dilatado –nuevos sujetos de consulta– mucho más allá de lo que idearon sus signatarios (Guevara Gil 2022).

De este modo, el entre siglo fue testigo de un diálogo multiescalar productivo entre las diferentes esferas (internacionales, nacionales, locales) de creación y recreación del DIPI. No sé si se pueda identificar una comunidad epistémica y de práctica. Pero sería interesante que explore esta posibilidad pues estamos ante "una historia de innumerables procesos de traducción cultural del saber normativo en diferentes lugares", tanto geográficos como institucionales y culturales (Duve 2022: 36).



© Armando Guevara Gil

En resumen, el tema que le interesa ofrece grandes oportunidades para la investigación, siempre y cuando se aparte de la exégesis infinitesimal del DIPI, una tarea que considero poco creativa, pero que respeto. Siempre recuerde que "la creación del derecho [depende] de las condiciones específicas bajo las cuales se interpretan los conceptos jurídicos" (Duve 2022: 21). Creo que es allí, en el trasiego cotidiano del derecho, donde va a encontrar sus respuestas. Lo invito a indagarlo.

Quedo atento a sus avances y le envío un afectuoso saludo,

Tupananchiskama,

Armando

Bibliografía

Ariza, L. (2018), Legal Indigeneity: Knowledge, Legal Discourse and the Construction of Indigenous Identity in Colombia. Identities: Global Studies in Culture and Power 27 (4): 403-422.

Bens, J. (2020), The Indigenous Paradox. Rights, Sovereignty, and Culture in the Americas, Pennsylvania: Penn Press.

Bocarejo, A. (2011), Dos Paradojas del Multiculturalismo Colombiano: la Espacialización de la Diferencia Indígena y su Aislamiento Político. Revistas Colombiana de Antropología 47 (2): 97–121.

Clavero, B. (2013), Amicus Curiae: Informe sobre Visita a Cajamarca a Propósito del Caso Conga. Presentado a Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (ComIDH) (2009), Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras, judgment of 8 Oct. 2015, page 16, 18; ver también, Comunidad Garífuna de Punta Piedra vs. Honduras, judgment of 8 Oct. 2015;

Declaración de Autodeterminación del pueblo indígena Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 28 de abril de 2002

Doran, M-C. (2019), Indigenous Peoples in Chile: Contesting Violence, Building new Meanings for Rights and Democracy. In: Human Rights as Battlefields. Changing Practices and Contestations, G. Blouin-Genest, M-C. Doran, and S. Paquerot, editors, 199–223. New York: Palgrave Macmillan.

Duve, T. (2018), Indigenous Rights: Latin America. In: The Oxford Handbook of Legal History, M. Dubber and C. Tomlins, editors, 817–838. Oxford and New York: Oxford University Press.

Duve, T. (2022), Historia del derecho como historia del saber normativo. Revista de Historia del Derecho 63, enero-junio 2022, 1-60.

Guevara Gil, A. (2008), Espejismos Desarrollistas y Autonomía Comunal: El Impacto de los Proyectos de Desarrollo en el Lago Titicaca (1930-2006). Global Jurist 8, 3, article 5.

Guevara Gil, A. (2022), Indigenous Peoples, Identity and Free, Prior, and Informed Consultation in Latin America. In: The Oxford Handbook of Law and Anthropology, MC Foblets, M. Goodale, M. Sapignoli, O. Zenker, editors, 153-173. Oxford: Oxford University Press.

Gundermann, H. (2013), Procesos Étnicos y Cultura en los Pueblos Indígenas de Chile. Alpha 36: 93–108.

Hale, C. (2018), ´When I Hear the Word Culture…'. Cultural Studies 32 (3): 497–509.

Lara-Largo, S. (2019), The Use of Multicultural Legal Instruments in a Dispute Between Afrodescendants and Indigenous Peoples: The Case of Guamal, Colombia. Latin American and Caribbean Ethnic Studies 14 (3): 234–252.

Mello, J. (2019), Lack of Consultation and Free, Prior and Informed Consent, and Threats to Indigenous Peoples' Rights in Brazil. In: The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America. Inside the Implementation Gap, C. Wright and A. Tomaselli, editors, 225–239. Abingdon and New York: Routledge.

Organización de Estados Americanos (1969), Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José.

Organización de Estados Americanos (2016), Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1957), C107 – Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989), C169 – Convenio sobre pueblos indígenas y tribales.

Organización de Naciones Unidas (2007), Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI).

Poole, D. (2016), Mestizaje as Ethical Disposition: Indigenous Rights in the Neoliberal State. Latin American and Caribbean Ethnic Studies 11 (3): 287–304.

Urkidi, L. and M. Walter (2011), Dimensions of Environmental Justice in Anti-Gold Movements in Latin America. Geoforum 42: 683–695.

Urteaga, P. (2018), Implementation of the Right to Prior Consultation in the Andean Countries. A Comparative Perspective. Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law 50 (1): 7–30.

Weitzner, V. (2017), 'Nosotros Somos Estado': Contested Legalities in Decision-making about Extractives Affecting Ancestral Territories in Colombia'. Third World Quarterly 38 (5): 1198–1214.

Xiloj, L. (2019), Implementation of the Right to Prior Consultation of Indigenous Peoples in Guatemala. In: The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America. Inside the Implementation Gap, C. Wright and A. Tomaselli, editors, 243–260. Abingdon and New York: Routledge.

This blog entry is part of a series of blog posts on the UNDRIP and its significance from a legal historical point of view.

Cite as: Guevara Gil, Armando: Una consulta del siglo XXII: La ebullición local del Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas, legalhistoryinsights.com, 25.04.2023, https://doi.org/10.17176/20230508-192221-0

© Legal History Insights | PRIVACY POLICY | IMPRINT | This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.