

## INTRODUCCIÓN

¿Los derechos humanos de los pueblos indígenas tienen alguna utilidad en la defensa de la autonomía y el territorio que emprenden las comunidades originarias en México y América Latina? ¿Podríamos asegurar que el reconocimiento constitucional e internacional de algunos de ellos, como la libre determinación, el desarrollo propio, o la consulta y el consentimiento implican una mejoría en sus condiciones de vida? ¿Contribuyen a equilibrar las relaciones desiguales de poder que existen entre ellos y los grandes poderes económicos que aterrizan sobre sus tierras para explotar los recursos naturales ahí subsistentes? ¿Existen en México casos exitosos de defensa de estos derechos frente a megaobras?, ¿bajo qué condiciones?, ¿con qué repertorios de acción?

La búsqueda de respuesta a éstas y otras preguntas fue lo que reunió, durante tres años, a un grupo de investigadoras/es de distintas instituciones (y con diversas perspectivas teóricas), así como a jóvenes estudiantes de licenciatura y posgrado en derecho, en un seminario permanente apoyado por el Proyecto PAPIIT IN302311 denominado “El derecho fundamental a la consulta de los pueblos originarios frente a los megaproyectos de inversión, en un contexto de exclusión y destrucción ambiental”. Este libro es el producto principal de dicho esfuerzo, cuya construcción requirió un intenso trabajo colectivo.

En su inicio, el objetivo central del proyecto era realizar la recopilación exhaustiva de todos los estándares nacionales e internacionales en materia de derecho a la consulta y al consentimiento —así como de la literatura especializada—, con el propósito de identificar el contenido esencial de ese derecho, así como las obligaciones estatales que derivan del mismo. Por esta razón, la consulta quedó como elemento central en el título del proyecto. Sin embargo, la rica composición del grupo de investigación, su compromiso académico con el pensamiento jurídico crítico, así como el vínculo político de varios/as de sus integrantes con las luchas de diversas comunidades afectadas por megaobras, provocaron que en poco tiempo el objetivo principal del proyecto quedara rebasado.

Desde las primeras discusiones y lecturas quedó claro que para poder comprender con mayor profundidad el papel que el derecho a la consulta

y al consentimiento está desempeñando en México (inscrito en el marco más amplio de la globalización neoliberal), se requería abrir la mirada y tomar en cuenta fenómenos como la desigualdad de poder existente entre los actores que luchan por el territorio en el contexto del neoextractivismo; analizar las distintas legalidades en tensión promovidas, de un lado, por elites económicas en el ámbito internacional de las inversiones y, del otro, por grupos indígenas subalternizados en el marco de las Naciones Unidas; teorizar sobre la titularidad colectiva de los derechos indígenas en un contexto teórico liberal que es adverso a los mismos; develar la función de los megaproyectos como vías óptimas para agilizar la reproducción ampliada de capital, entre otros problemas. Todas estas cuestiones comenzaron a ser discutidas durante el primer año de trabajo, y a partir de las propuestas de lectura sugeridas por algunas/os de las/os investigadoras/es del seminario se logró construir un piso común entre los integrantes del grupo basado en el presupuesto de que el derecho es un fenómeno social en interacción compleja con la política y el poder, la economía, la cultura, e incluso la geografía, y que los posibles alcances emancipatorios del derecho a la consulta y al consentimiento, como herramienta de defensa de los territorios, sólo podrían ser comprendidos si se tomaba todo eso en cuenta.

Conforme avanzaron las discusiones se fueron consensando algunos postulados comunes que reorientaron el debate para la elaboración de textos. En primer lugar, se acordó avanzar en la reflexión sobre los elementos clave que constituyen la noción dominante de desarrollo y la estrecha relación que existe entre ésta y los megaproyectos de inversión. También se decidió caracterizar a estos últimos, no sólo a partir de su magnitud y tamaño, sino sobre todo por la función que desempeñan como estrategias de descentralización de capital en etapas de crisis por sobreacumulación, lo que ayuda a explicar el enorme riesgo que representan para los derechos humanos de los pueblos, las comunidades y las personas indígenas que habitan los territorios en los que aterrizan.

Más adelante, las discusiones se centraron en las problemáticas de los pueblos indígenas como sujetos colectivos y sus diferencias con otros actores sociales, también amenazados por megaobras, como pueden ser las comunidades campesinas. A partir de la especificidad indígena se intentó identificar las principales afectaciones que padece este grupo frente a los grandes emprendimientos de infraestructura, las razones por las que trastornan de forma grave su vida cotidiana, así como la relación especial que los pueblos tienen con el territorio y que ha sido reconocida por el derecho. Se identificaron algunas de las luchas históricas emprendidas por los pueblos para lograr su reconocimiento —y el de sus diferencias— a nivel global, regional y

local, y cómo ello ha contribuido al reconocimiento jurídico de sus derechos en las distintas escalas mencionadas.

Ahora bien, aunque es cierto que se decidieron ampliar los alcances del proyecto, también lo es que el análisis sobre el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado continuó siendo uno de los principales focos de interés, debido al protagonismo que este derecho ha adquirido en América Latina y en México como herramienta de defensa de los pueblos frente a los proyectos de inversión. Por ello, no dejó de realizarse una revisión exhaustiva de las normas regionales e internacionales que lo establecen y definen, comenzando por las declaraciones y tratados más relevantes, pasando por relatorías, informes, observaciones generales, opiniones consultivas, hasta sentencias de tribunales regionales o locales en el derecho comparado; por supuesto que todas las normas existentes en México sobre la materia también se compilaron y analizaron. Además —aunque no con la misma exhaustividad—, la investigación extendió sus alcances sobre el contenido de otros derechos de los pueblos, especialmente el derecho a la autonomía, al territorio, al desarrollo propio, a la no discriminación, el derecho a la información y algunos derechos sociales, como el agua, la vivienda, la salud, el medio ambiente, el trabajo y la educación.

Asimismo, se identificaron y analizaron las obligaciones estatales derivadas de todos estos derechos, así como las garantías primarias y secundarias existentes para lograr la exigibilidad y defensa de los mismos. En relación con este tema, el grupo de investigación siempre enfatizó la necesidad de pensar las garantías más allá del ámbito institucional y comprender la importancia de las garantías sociales como elementos clave para el ejercicio de los derechos. Por esta razón, se consideró fundamental el estudio de casos de defensa de los derechos indígenas frente a megaobras en los que se hubieran puesto en marcha una combinación de estrategias jurídicas, políticas, mediáticas y de movilización.

Respecto a los casos, se eligieron algunos de los más relevantes a nivel nacional, así como aquellos en los que algunas/os investigadoras/es habían tenido la posibilidad de realizar trabajo de campo. Esto último aportó gran riqueza a las discusiones, que no sólo se alimentaron de fuentes documentales, sino de los propios procesos de defensa de los territorios como es el caso *San Miguel del Progreso, Yaquis, Mayas y Zapotecas* o *de la presa la Parota*.

El proceso de construcción específico de los artículos que contiene el libro se realizó a partir de la exposición y discusión colectiva de cada texto con todas/os las/os integrantes del seminario. Ello dio como resultado final un volumen con gran organicidad interna, en tanto que todos los textos que lo conforman han sido repensados y modificados por los y las autoras en

distintos momentos, desde el primer borrador hasta la versión final, en el marco de un diálogo intenso entre unas posiciones y otras, diálogo que no siempre implica consenso, porque otro elemento que aporta gran riqueza al producto final de la investigación es que las y los integrantes del seminario se han alimentado de marcos teóricos diversos (que van desde el funcionalismo hasta el neomarxismo crítico, pasando por la teoría de la decolonialidad), lo que da por resultado una combinación complementaria entre diferentes perspectivas y posiciones sobre los temas abordados. Interesa resaltar que antes de cerrar la versión definitiva del libro se convocó a un seminario final de debate en el que se discutieron las últimas correcciones a los trabajos.

En cuanto a la organización del índice del libro, interesa decir que los textos han sido agrupados en dos grandes bloques atendiendo a los contenidos específicos de cada trabajo. Un primer bloque de carácter teórico/fenomenológico, donde se pueden encontrar cinco textos que elaboran conceptos y analizan fenómenos relacionados con los derechos de los pueblos indígenas. En el segundo bloque, que tiene un carácter normativo/empírico, se analizan problemas de orden dogmático-jurídico sobre el contenido de los derechos, o bien se estudian casos concretos de defensa de los territorios con base en el derecho a la consulta y al consentimiento en relación interdependiente con otros derechos de los pueblos indígenas.

En este sentido, la investigación comienza con un artículo de Aleida Hernández Cervantes, que nos presenta un análisis contextual socioeconómico del fenómeno de la globalización y sus efectos en el derecho, destacando la pérdida de hegemonía del Estado-nación en la producción jurídica, por la existencia de múltiples actores que, en el marco internacional, producen normativas que rigen para los propios Estados y los actores locales, generándose así, fenómenos de pluralismo jurídico a nivel global.

El segundo texto lo presenta Edgar García Altamirano, quien lleva a cabo una investigación muy interesante, donde a partir de las categorías de fetichización y cosificación aborda cómo el capitalismo, mediante su sistema de mercado, suprime hegemonícamente el ejercicio de los derechos humanos a través de mecanismos jurídicos como la *lex mercatoria* dentro del derecho internacional de inversiones, que nos lleva a la manipulación del discurso de los derechos humanos, haciéndolos inefectivos. Continúa el texto con un análisis teórico-crítico de los derechos colectivos de los pueblos indígenas a partir de las diferentes perspectivas integracionistas/asimilacionistas, multiculturalista y del pluralismo intercultural expuesto por Mylai Burgos Matamoros, Benjamín Cervantes Saavedra y Silvia Ruiz Cervantes. Este trabajo indaga cómo se perciben los derechos desde estas posiciones epistémicas para enfatizar en las nociones más actuales de qué son los su-

jetos y bienes colectivos de los pueblos indígenas desde un proceso relacional, es decir, más allá de lo prescrito normativamente. Los autores ponen a debate las características teórico-dogmáticas de este tipo de derechos para pensarlos desde prácticas múltiples y diversas de los pueblos.

El artículo de Yacotzin Bravo Espinosa, que desde elementos teóricos y fenoménicos nos ayuda a comprender, más allá de la teoría tradicional positivista jurídica y en el marco de la actual forma de sociabilidad capitalista, las posibilidades y los usos del derecho y los derechos en las defensas de los territorios y recursos naturales indígenas, en términos de potencialidad, creatividad, dominación y represión. En esencia, la autora nos muestra cómo los pueblos resignifican y llevan a cabo construcciones sociales de lo jurídico, caracterizadas de manera plural e interlegal, a partir de los conflictos que surgen ante el despojo de sus territorios, por ejemplo. Estas nuevas configuraciones normativas son más enriquecedoras que lo establecido en las prescripciones jurídicas positivas, demostrando así los límites y posibilidades del derecho en el marco de las luchas sociales actuales.

El último texto de este primer bloque está escrito por Blanca Lizbeth Hernández, quien realiza un recorrido por el derecho al territorio pasando por tres momentos: el entendimiento del espacio como proceso de producción, la disputa por el territorio en América Latina como resultado de la subordinación de los espacios por el capital, caracterizada por la reedición del patrón extractivo que convierte a los territorios de los pueblos y comunidades indígenas en fronteras de expansión para el capital y, finalmente, cómo se expresa la disputa por el reconocimiento del derecho al territorio indígena en la experiencia mexicana.

El segundo bloque del libro, interesado en el aspecto normativo de los derechos, así como en algunos estudios de casos, comienza con el artículo de Juan José Carrillo Nieto, donde se realiza un examen exhaustivo de la forma en que se ha transformado la Constitución política y la legislación mexicana con el objetivo de facilitar, mediante el derecho, la conformación y desarrollo del modelo neoliberal, con expresión específica en la apropiación y extracción de los recursos naturales del país.

A continuación, Marisol Anglés Hernández, Edgar García Altamirano y Adriana López Belda, a partir de la relación entre capitalismo y racionalidad legal, como uno de los grandes paradigmas de la modernidad eurocéntrica, profundizan, con una mirada crítica, la evolución del derecho al desarrollo y el acompañamiento de los instrumentos estatales que responden a una lógica economicista que, a través de instrumentos como la consulta pública en materia ambiental, legalizan e institucionalizan la exclusión de los pueblos y comunidades indígenas y, como resultado de ello, se perpetúa su

opresión, despojo y desposesión, dándose así paso a la reconfiguración de la resistencia de estos colectivos. Asimismo, Rodrigo Gutiérrez Rivas problematiza la utilidad que puede tener o no, para los pueblos y comunidades en México, el derecho a la consulta previa, libre e informada en el contexto actual, en el que los ataques sobre los territorios indígenas y campesinos se ha intensificado de forma evidente en la nueva fase expansiva del capitalismo en el siglo XXI. El estudio plantea consideraciones generales, de carácter contextual, relativas a las formas renovadas de descentralización y acumulación de capital, que encuentran una de sus más palpables formas de expresión en los megaproyectos de inversión. En un segundo momento analiza el derecho a la consulta, partiendo de su origen histórico, su fundamentación positiva, el contenido básico del derecho, su relación con el consentimiento previo, libre e informado, y finaliza con una reflexión relativa a los alcances y límites que ese derecho tiene para proteger la autonomía, el territorio y el propio desarrollo que los pueblos han logrado consagrar como derechos en el ámbito internacional de los derechos humanos.

Por lo que se refiere al análisis de casos, Jorge Peláez, Alejandra Leyva y Edth Na Savi investigan las diversas formas en que puede ser utilizado el derecho y los derechos como repertorios de acción colectiva dentro de procesos de movilización social más amplios. En específico, analizan el caso de la defensa del territorio ante megaproyectos mineros en la Montaña y Costa Chica, en el estado de Guerrero, haciendo especial énfasis en el papel que desempeñó el derecho, como repertorio, dentro de un proceso de acción colectiva más amplio. Desde ahí, exponen la articulación de los repertorios jurídicos con otros de acción colectiva junto a otras dimensiones de esta última, como las estructuras de movilización. El texto se centra en que el derecho y los derechos, como repertorios de movilización, si bien pueden ser un factor fundamental en la lucha social, sólo pueden lograr su cometido si se articula con otros repertorios de acción colectiva y cuenta con sólidas estructuras de movilización, como estructuras organizativas conformadas por redes informales y comunitarias densas, eficaces estructuras de soporte y redes conectivas horizontales, etcétera.

El texto elaborado por Maria Silvia Emanuelli nos ofrece una minuciosa investigación sobre el caso de la construcción de la presa La Parota y el proceso de resistencia que han llevado a cabo los pueblos que habitan esos territorios, enfatizando en las reconfiguraciones y resignificaciones que han hecho del derecho, sobre todo del derecho a la consulta previa, libre e informada, en aras de detener la construcción del megaproyecto de inversión, pero sobre todo, por la defensa de sus formas de vida. Para realizar el estudio, la autora parte de la categoría legalidad cosmopolita subalterna,

elaborada por Boaventura de Sousa Santos, realizando su aplicación al caso en cuestión: desde su proceso sociohistórico, las acciones político-organizativas del movimiento social, la multiescalaridad de las luchas jurídicas y el proceso de resignificación del derecho a la consulta ya mencionado. Todo el estudio fue realizado mediante una investigación de acción participativa, y sus conclusiones nos llevan de la mano hacia ese mundo contradictorio de lo sociojurídico, donde los actores sociales, sean las comunidades o el Estado, usan el derecho en aras de sus objetivos, y aunque pueden atenuarse consecuencias para los pueblos, siempre la organización política es fundamental, porque el capital no cesa en sus deseos de acumulación mediante el despojo.

Finalmente, el artículo elaborado por Edmundo del Pozo Martínez y Daniela Sánchez Carro, partiendo del modelo neoextractivista mexicano, la falta de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, la exposición sobre el derecho a la consulta previa, libre e informada desde su regulación, principios, características, las obligaciones estatales, realizan un análisis del acontecer social mexicano respecto a este derecho, demostrando así sus violaciones sistemáticas mediante fenómenos como su inaplicación, implementación deficiente y no vinculante, entre otros. Para demostrar sus argumentos aborda los casos de la tribu yaqui en Sonora, y de la comunidad zapoteca de Juchitán, en Oaxaca, las dos en México, desde donde concluye que si bien es cierto que por medio de este derecho se han logrado importantes resoluciones judiciales y de organismos de derechos humanos a favor de las comunidades y pueblos indígenas, a largo plazo no se han traducido las victorias legales en una protección efectiva de los derechos colectivos de las comunidades. Por tanto, en este contexto, el derecho a la consulta está sirviendo como vía para legalizar diversas formas de despojo. En este sentido, sin desechar necesariamente sus usos, debe restársele protagonismo en la actualidad, para pasar a repensar estrategias más enfocadas a fortalecer los estándares de consentimiento, abocadas a la defensa de la libre determinación, la autonomía, los derechos al territorio y los recursos naturales de las comunidades.

Finalmente, la investigación que hoy tiene usted en sus manos ha sido un proceso intenso en cuanto a caminos recorridos de formación, debates y construcciones colectivas. A la vez, arduo en cuanto a contenidos, por las realidades sociales desiguales de América Latina, donde pensamos que el derecho puede ser un espacio de contención del capital, de la opresión; pero la realidad mexicana (y latinoamericana), con la misma mano que nos da la razón, nos la quita, porque el derecho es justamente ese instrumento que es usado de manera hegemónica por actores dominantes, pero lo es también —alternativamente— por los pueblos, desde el derecho positivo, con crea-

tividad, porque las luchas son eso: procesos de creación por la vida ante la desposesión de nuestras formas de subsistencia.

Los académicos formados o en formación y los que se dedican más al activismo sociojurídico que aquí escriben, han realizado estos trabajos con el compromiso hacia esas personas, grupos, comunidades y sus procesos de luchas contras las fuertes y múltiples opresiones a las que son sometidos. Todos y todas, miembros del grupo de investigación, situados en una perspectiva crítica, conocemos de los usos hegemónicos y dominantes del derecho, pero quedarnos en este lugar es dejarle el ámbito jurídico al poder, es autorizar por omisión la expropiación de nuestro campo de investigación y acción. Por esto, en ese acompañamiento respetuoso y solidario con los procesos de luchas de los pueblos indígenas, nos damos cuenta de que el derecho nos toca también sostenerlo en nuestras manos y desde nuestros saberes, hacer usos alternativos, apoyar jurídicamente desde la teoría y la interpretación de las reconfiguraciones y resignificaciones que se realicen. En fin, realizar estudios como los que aquí se exponen, que visibilicen este mar de contradicciones en el cual estamos inmersos, siempre con el objetivo del soporte fraterno con los que luchan diariamente por su vida, que es la nuestra, y la de las mayorías en estas tierras del sur global.

Mylai BURGOS MATAMOROS  
Rodrigo GUTIÉRREZ RIVAS