

Introducción

Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas constituye la décima publicación especializada en temas de derechos humanos realizada por el Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México–Comisión Europea.

La presente obra recopila las ponencias presentadas por expertos nacionales e internacionales en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, llevado a cabo en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero, en agosto de 2006. El evento se desarrolló en el marco de las actividades de celebración del Día Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo.¹

El Seminario tuvo como objetivo generar un espacio de reflexión, discusión y construcción de propuestas sobre las acciones que se requieren en México para armonizar el marco jurídico nacional con los estándares y las recomendaciones que los organismos internacionales han realizado en la materia. Asimismo buscó establecer líneas de acción que se traduzcan en políticas públicas e iniciativas de reformas legales necesarias para avanzar en la protección efectiva de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Igualmente se planteó la necesidad de consolidar un espacio y propiciar una cultura de diálogo entre el gobierno y la sociedad civil, que sirva como medio para facilitar el intercambio de conocimientos y experiencias y coadyuvar en la elaboración de propuestas basadas en normas y estándares internacionales de derechos humanos.

La discusión general del Seminario cubrió diversas líneas temáticas que permitieron abordar el análisis y el estudio de los derechos humanos de los pueblos indígenas de forma integral. Éstas fueron las de multiculturalidad, marcos jurídicos internacionales para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, acciones en México para favorecer el cumplimiento de las recomendaciones internacionales, así como los derechos a la autonomía y la libre determinación, de acceso a la justicia, sociales y al desarrollo.

El Seminario contó con la valiosa participación del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Dr. Rodolfo Stavenhagen, quien destacó su intensa labor en el procedimiento de elaboración del informe sobre la situación en México y las recomendaciones plasmadas en el mismo.

¹ El 23 de diciembre de 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió que el 9 de agosto se celebrara el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (resolución A/RES/49/214).

En el primer capítulo de este libro se analiza la multiculturalidad y los derechos de los pueblos indígenas en América Latina y México, abordados por dos destacados académicos: Bartolomé Clavero, catedrático de la Universidad de Sevilla, España; y James Anaya, Profesor de la Facultad de Derecho y Políticas de los Derechos Humanos de la Universidad de Arizona, Estados Unidos. Clavero analiza el concepto de cultura y por tanto el derecho humano a la misma; Anaya aborda la formación y los retos de la implementación del Estado multicultural en el marco jurídico y político.

Respecto a la multiculturalidad y pueblos indígenas en América Latina y en México, cabe señalar que a partir de los años cincuenta los instrumentos internacionales empiezan a generar la idea del respeto a las culturas. Ésta se recoge en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), y específicamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) sin embargo no es hasta el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en donde expresamente se alude al respeto a las culturas de los pueblos indígenas y lo convierte en jurídicamente vinculante.

Como consecuencia de esta nueva perspectiva internacional se incorpora en algunas constituciones latinoamericanas el concepto multicultural del Estado. Tal es el caso de Panamá, Guatemala, Nicaragua, Colombia, México, Ecuador y Venezuela. No obstante, este proceso no implica que sus disposiciones sean consistentes con las normas internacionales. Esto se debe principalmente a que los estándares que vienen incorporándose no son suficientes por las estructuras políticas establecidas que impiden llevarlo a la realidad, pero sobretodo, por una falta de cultura de *interculturalidad*.

En cuanto a la Constitución mexicana, se comentó en el Seminario, que si bien reconoce la libre determinación se dificulta mucho llevarla a la práctica debido a otros preceptos constitucionales con los que debe armonizarse. Por lo que se planteó la necesidad de:

- Un modelo de Estado que reconozca la multiculturalidad, de forma que el principio de igualdad sea aplicado a las culturas y no sólo a los individuos.
- Armonizar el marco internacional con la normatividad de las políticas públicas nacionales bajo el enfoque de derechos humanos.
- Políticas de reconocimiento de un verdadero derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas.

El Seminario también tuvo lugar en un momento histórico para los derechos humanos de los pueblos indígenas. Después de 21 años de negociación fue aprobada en junio de 2006 por el Consejo de Derechos

Humanos la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y remitida a la Asamblea General para su aprobación en este mismo año de 2006. Durante el Seminario hubo la oportunidad de explorar los detalles sobre el proceso de negociación y contenido de esta Declaración.

En el segundo capítulo se aborda el marco jurídico internacional para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Gustavo Torres, de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y Mariana Salazar, de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), ofrecen detalles del proceso de negociación y adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Lelia Jiménez, experta independiente, analiza el papel de la OIT, organismo especializado en temas laborales que ha emitido, hasta ahora, el único tratado internacional que existe sobre derechos de los pueblos indígenas, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, sobre éste se hizo referencia a su historia y concertación como el órgano más antiguo de las Naciones Unidas. Se destacó que el Convenio significó un importante paso en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

Por su parte Marcelino Díaz de Jesús, Presidente del Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas, Guerrero, presenta algunos aspectos de la resolución de la OIT sobre esterilizaciones forzadas a indígenas, este documento, por su trascendencia puede ser consultado completo en los anexos de esta obra.

Igualmente hubo oportunidad para intercambiar experiencias y reflexiones sobre el ejercicio y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina. En cuanto al marco jurídico interamericano, se abordaron dos temas particulares: sobre el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de Estados Americanos (OEA); y la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en América Latina, los estándares y la jurisprudencia del sistema internacional en materia de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Para complementar esta visión, participaron Ana Peña Doig e Isabel Madariaga (OEA), quienes nos ofrecen en el libro, respectivamente, un panorama sobre el proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los órganos del Sistema Interamericano –Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos–.

Especialmente destacó el arduo trabajo realizado por el Grupo de Trabajo encargado de elaborar el *Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* y los avances del mismo. Esta Declaración elevará el nivel de reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas de América Latina.

En cuanto a la jurisprudencia del sistema interamericano, la ponencia de Isabel Madariaga, destaca la importante labor de la Comisión y la

Corte Interamericanas en la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

También se abordan las acciones en México para favorecer el cumplimiento de las recomendaciones internacionales. Rufino Gómez del Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan”, presenta una valoración del cumplimiento de las principales recomendaciones hechas por el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, en el estado de Guerrero. Gabriela Nava (CDI), destaca la labor de participación y seguimiento que realizan de las comunidades indígenas de México ante foros y organismos internacionales. Sandra Herrera, Secretaría de Gobernación (SEGOB), plantea las acciones del Programa Nacional de Derechos Humanos en materia de pueblos indígenas.

En este sentido es pertinente mencionar que el Programa Nacional de Derechos Humanos refleja tres objetivos principales que están relacionados con la materia: la creación de una cultura de respeto y protección de los derechos humanos, el seguimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales y la cooperación con la sociedad civil.

Juan Julián (OACNUDH), aborda el trabajo de los órganos de Naciones Unidas encargados para la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En especial detalla el funcionamiento del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas y el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas; órganos creados respectivamente por la Subcomisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos —actualmente Consejo de Derechos Humanos—.

En el apartado sobre derecho a la autonomía y a la libre determinación Carlos Moreno Derbez (CDI), llama la atención sobre las características del concepto de autonomía y libre determinación. Igual hace el Profesor Bartolomé Clavero quien analiza el reconocimiento específico de los derechos de las personas y de los pueblos indígenas y la importancia de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas. Ana María García, (Asociación Civil Servicios para una Educación Alternativa), aborda el tema del reconocimiento de los pueblos indígenas en la legislación estatal y municipal de Oaxaca y hace una serie de propuestas para la aplicación de la autonomía.

Finalmente, Carlos de la Torre Martínez de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), aborda el derecho de los pueblos indígenas a una educación intercultural y bilingüe, comprendido dentro del marco de los derechos culturales, así como de la defensa de su identidad cultural y nos brinda un diagnóstico de la vigencia del derecho a la educación intercultural y bilingüe.

En el capítulo sobre derechos de acceso a la justicia, Mauricio Camacho de la Procuraduría General de la República (PGR), subraya los avances de

este organismo en materia de procuración de justicia relacionada con los pueblos indígenas. Alejandro Ibarra Hernández, experto independiente, analiza el tema de la estructura agraria y los pueblos indígenas, la conflictividad agraria, la creación del *ombudsman* agrario y el trabajo de los tribunales. Genaro Cerna Lara del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), plantea las acciones que desarrolla el Instituto en coordinación con otras instancias para favorecer la traducción y la interpretación en los procesos penales y agrarios de los pueblos indígenas.

Finalmente, sobre los derechos sociales y al desarrollo, José Antonio Maya y Gilberto José Hershberger de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), abordan respectivamente las acciones necesarias para favorecer el desarrollo de las comunidades indígenas y el ordenamiento de la propiedad rural así como el tratamiento a los conflictos agrarios en las zonas con población indígena. José Francisco Lara Torres de la Secretaría de Educación Pública (SEP), centra su exposición en las acciones que se están implementando en la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe de la SEP, entre ellas, mejorar la calidad de la educación que se ofrece a los pueblos indígenas, y la construcción de una propuesta curricular sobre la licenciatura en educación primaria con especialidad en educación intercultural bilingüe.

Vilma Ramírez Santiago del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), presenta los antecedentes de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como las actividades que realiza el Consejo. También participa Paloma Bonfil (CDI), con un texto sobre la discriminación diferenciada contra las mujeres indígenas. Por último, Braulio Morales de la Universidad de Chapingo presenta una reflexión acerca del significado del desarrollo para los pueblos indígenas, la cosmovisión y el medio ambiente.

Cierto estoy que este libro, como los anteriores que el Programa ha publicado, será un instrumento de consulta obligada ya que aporta al lector un conjunto de trabajos que permiten vislumbrar la complejidad y las exigencias que plantea tomarse en serio la tarea de proteger y promover los derechos humanos.

Todo este esfuerzo redundará en beneficio de la promoción de los derechos humanos, en particular de los pueblos indígenas.

Min. Rodrigo Labardini
Director General de Derechos Humanos y Democracia
Secretaría de Relaciones Exteriores