



"Bases para la construcción de un Estado Pluricultural en Venezuela"

Ricardo A. Colmenares Olivares

Instituto de Filosofía del Derecho "Dr. J. M. Delgado Ocando".

Universidad del Zulia - Maracaibo, Venezuela

Resumen

Este trabajo pretende, en primer lugar, describir brevemente la situación actual en la que se encuentran los pueblos indígenas de Venezuela, señalando las causas que determinan su **estado de marginalidad**, el cual repercute en forma notable en el ámbito político-social. En segundo lugar, trata de sistematizar las principales reclamaciones de sus derechos elementales que garanticen sus **espacios vitales**, es decir, el derecho a su propia cultura, tenencia de las tierras y su autodeterminación, tomando en cuenta los planteamientos de sus dirigentes en los diversos foros, la doctrina internacional en esta materia y la experiencia legislativa de otras naciones, que contribuyan a la reforma constitucional y a la estabilidad y desarrollo de las comunidades indígenas dentro del contexto social venezolano, sobre la base de un reconocimiento formal de la **pluralidad cultural** en la Constitución que permita discriminar positivamente en favor de los pueblos indígenas, para hacer efectivo el valor superior de la **igualdad**.

Palabras claves: Pueblos indígenas, Derecho consuetudinario, Tenencia de las tierras, autodeterminación, Pluralidad Cultural.

Basis for the Construction of a Pluricultural State in Venezuela

Abstract

First of all, this work pretends to describe briefly the present state of the Venezuelan native inhabitants, by pointing out the causes which determine their **state of marginality** and that have a noticeable repercussion on the social-political contour. Secondly, it tries to systematize the main claims of their fundamental rights that guarantee their **vital spaces**, that is, the right to their own culture, tenancy of the lands and their self-determination, by taking into account the statements of their leaders in the different forums, the international doctrines in this subject and the legislative experience of other nations, that contribute to the constitutional reform and the stability and development of native communities within the Venezuelan social context, on the basis of a formal acknowledgment of the **cultural plurality** in the Constitution, allowing to discriminate in a positive way in behalf of the native inhabitants, in order to make effective the superior value of **equality**. (Translated by Hortensia Adrianza de Casas)

Key words: Native inhabitants, Consuetudinary Law, Tenancy of the lands, Self-determination, Cultural plurality.

Introducción

Los pueblos indígenas y demás grupos étnicos de Venezuela reclaman su participación en el diseño del programa democrático y que les permita realizarse en un espacio propio como sociedades y civilizaciones a través de una dinámica histórica milenaria cuya existencia es anterior a la creación formal de nuestra República. Ya los proyectos constitucionales elaborados por el Libertador garantizaban la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica de los

pueblos y sus instituciones políticas. En el capítulo IX de la Constitución de 1811 se reconocía la ciudadanía a los "**naturales**", es decir, a aquellos pobladores originarios del continente, basado en los principios de justicia e igualdad, disponiendo además "... el reparto en propiedad de las tierras que les estaban concedidas y de que están en posesión para que a proporción entre los padres de familia de cada pueblo las dividan y dispongan de ellas como verdaderos señores ..." Esta primera Constitución, tal como lo señala la Exposición de Motivos del "Proyecto de Ley Orgánica de Comunidades, Pueblos y Culturas Indígenas" y que en los actuales momentos reposa en el Congreso, fue redactada con una visión etnocéntrica y, a pesar de tomar en cuenta los derechos del indígena, "... no establece explícitamente un reconocimiento a su especificidad sociocultural ...", perdurando las leyes españolas con su carga de minusvalía. En este mismo sentido, el 20 de mayo de 1820, el Libertador emite un Decreto en el cual se ordena devolver a los naturales -como propietarios legítimos-, todas "... las tierras que formaban los resguardos según sus títulos ...", todo ello en virtud de que esta parte de la población de la República ha sido la más vejada, oprimida y degradada durante el despotismo español. Con criterios semejantes, Bolívar redacta y ordena publicar varios decretos conservacionistas, tomando en cuenta tal vez la simbiosis existente entre la tierra como medio de subsistencia y los indígenas. Por ejemplo, en la "Resolución sobre repartición de tierras de comunidad", de fecha 4 de julio de 1825, considerando que "la mayor parte de los naturales han carecido del goce y posesión de ellas", ordena que "cada indígena reciba un tope de tierra en los lugares pingües y regados", así como una compensación en el repartimiento que se haga de las tierras en aquellos casos donde los indígenas habían sido despojados en tiempo del gobierno español.

Es en la Constitución Nacional promulgada el 5 de julio de 1947 donde por primera vez se toma en cuenta "... las características culturales y las condiciones económicas de la población indígena", ordenando la apertura de una legislación especial en esta ma-

teria (art. 72); sin embargo, en ella perdura también el carácter **integracionista**.

Ante la proclama oficial del "**Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo**" por parte de las Naciones Unidas, según Resolución No. 48/163 de fecha 10/02/94, Venezuela debe sumarse al fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas que enfrentan los pueblos indígenas en general, y entender que una iniciativa de reforma constitucional debe dar cabida a las instituciones y a los sistemas jurídicos propios de los pueblos enraizados en el territorio venezolano, mediante la aceptación del concepto de **igualdad** no sólo desde una perspectiva **formal** (igualdad "ante la ley"), sino una igualdad "a través de la ley" (igualdad material) de la que habla la doctrina alemana y que implica el reconocimiento a un equilibrio de situaciones económicas y sociales de los mismos. Se trata entonces de establecer una base constitucional amplia y coherente -desde una política indigenista adecuada-, que sea capaz de garantizar a la población indígena venezolana sus derechos específicos que garanticen la protección de sus espacios vitales, fomentando su calidad de vida mediante un desarrollo armónico y equilibrado e impidiendo la absorción y la destrucción de sus culturas ancestrales, que a su vez enriquecerá la diversidad cultural que requiere el país.

1. Situación de los Pueblos Indígenas en Venezuela

Según el censo indígena realizado en 1992, la población indígena venezolana está conformada por 28 etnias con culturas e idiomas diferentes, con un total de 308.460 personas, lo que constituye una minoría étnica en comparación a la población total (1,5 por ciento), según los datos aportados en el Informe Anual del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) de 1992-93. La mayoría de los pobladores de estas comunidades indígenas se encuentran ubicados en tierras baldías alejadas de los centros urbanos en los estados Apure, Amazonas, Bolívar, Anzoátegui, Delta Amacuro, Monagas y Zulia. Estas co-

comunidades conservan, dependiendo del área de ocupación tradicional geográfica donde se ubiquen, su identidad étnica, su idioma y sus patrones culturales (CEVIAP, 1992: 3-5).

Sin embargo, se pueden resumir las principales causas que determinan el **estado de marginalidad social** común a todos los pueblos indígenas establecidos en Venezuela, a saber:

a) **Violencia estatal sobre la cultura indígena:** La violencia puede entenderse como el instrumento de dominación o liberación existente entre las diversas clases sociales, capaz de reprimir y/o satisfacer las necesidades o capacidades fundamentales reales, es decir, los derechos humanos. En este sentido se puede decir que la primera forma de violencia ejercida sobre las culturas indígenas lo constituye la violenta penetración de los medios de comunicación que, como aparatos ideológicos de dominación en un país capitalista dependiente como Venezuela, transmiten valores y actitudes ajenas a la realidad nacional y más concretamente ajena a las culturas indígenas. Asimismo, existe violencia intercultural a través de los programas de educación diseñados por los gobiernos para la población urbana, que actúan como "factor etnocida de la cultura indígena", al prohibir el uso de la lengua originaria, la vestimenta propia y otras costumbres de los indígenas dentro del recinto escolar (ARREAZA, 1982: 109); todo ello contribuye al desarraigo cultural.

Al penetrar una cultura con valores diferentes, con otro modo de ver las cosas y de legislar, al desconocerse las especificidades socio-culturales de las etnias en la educación formal imperante en el país, se pueden generar las siguientes consecuencias:

- a.1. Eliminación de la educación tradicional, a consecuencia del exterminio progresivo de la lengua nativa, justamente porque la transmisión de la cultura indígena es oral.
- a.2. Desestabilización emocional del indígena por la pérdida de la identidad étnica, que muchas veces conlleva a una

autodiscriminación por sentirse un "ser inferior" (acomplejado).

- a.3. Migración de la población indígena hacia los centros urbanos, en búsqueda de trabajo, estudio, mejores condiciones de vida y salud (Cfr. ORTIN, AÑEZ y PACHECO, 1976: 58).

b) **Situación en cuanto a la tenencia de la Tierra:** Uno de los factores que atenta contra las posibilidades de supervivencia de los pueblos indígenas es la **falta de regulación de la propiedad y/o tenencia de las tierras**, que han ocupado en forma permanente y pacífica por miles de años. La relación de los pueblos indígenas con la tierra forma parte indisoluble de su modo de vida. Por ello no es un hecho casual que los grupos étnicos se asentaran en el territorio venezolano sobre las tierras que, desde el punto de vista geológico, eran las más ricas en recursos naturales renovables y no renovables (El Escudo Guayanés, la franja petrolífera del Lago de Maracaibo al pie de la Cordillera de los Andes y la cuenca del Delta del Orinoco), en función de su supervivencia y desarrollo; de allí que ellos son los verdaderos guardianes de las tierras, pues por su cosmovisión logran vincular armónicamente su cultura al hábitat natural. Sin embargo, este equilibrio se ha visto alterado en muchísimas oportunidades y recientemente con dos hechos que han conmocionado la opinión pública internacional: el primero, la masacre de varios miembros de la etnia Yanomami, la cual se encuentra asentada en territorio del Estado Amazonas, por parte de los llamados "garimpeiros" provenientes de Brasil y quienes explotan en forma indiscriminada las riquezas minerales de esa zona. El segundo caso lo constituye el saqueo violento que han sufrido las poblaciones Yukpa y Barí ubicadas en la Sierra de Perijá por parte de organismos oficiales como son MARAVEN, CORPOZULIA y el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, quienes se iniciaron en la explotación del petróleo, carbón y oro, respectivamente, y empresas privadas que obtienen concesiones para la explotación maderera en la Sierra. Por otra parte, a

pesar de existir la Ley de Reforma Agraria que en su artículo 2do., literal d) y 161 Ordinal 3ro. garantiza a la población indígena el derecho a "... disfrutar las tierras, bosques y aguas que ocupen o les pertenezcan en los lugares donde habitualmente moran ...", protegiendo asimismo la actividad agropecuaria de dichas comunidades, y existir innumerables Leyes, Convenios internacionales, Decretos y Resoluciones en esta materia, sin embargo, la práctica de las autoridades estatales entran en contradicción con esa garantía que la hacen frágil, precaria y condicionada (KUPPE, 1993: 2), continuando los constantes atropellos, debido fundamentalmente a las siguientes razones:

- b.1. La falta de demarcación de las zonas de reserva;
- b.2. La falta de expedición de títulos de propiedad colectivos definitivos a las comunidades indígenas, y
- b.3. El otorgamiento indiscriminado e irracional de concesiones a empresas de explotación petroleras, mineras y madereras que involucran capital privado nacional, extranjero y directo del Estado venezolano, así como venta de terrenos en las áreas de reserva a ganaderos y hacendados.

c) Situación jurídico-penal: La indefensión y la discriminación legal de los pueblos indígenas proviene, de un lado, por el desconocimiento por parte de sus miembros de los derechos constitucionales e internacionales y los mecanismos establecidos para hacerlos valer; por el otro, según afirma el Consejo Nacional Indio de Venezuela (CONIVE):

"salvo en casos excepcionales, los jueces, fiscales, defensores públicos y otros funcionarios del sistema judicial carecen de información sobre la organización social-política de las sociedades indígenas, sobre las normas que las rigen y sobre el sistema jurídico en el que se basa la relación entre las personas y las instituciones en nuestras sociedades" (PROVEA, 1990-91: 103).

Cabe destacar que el enfrentamiento entre estos dos sistemas genera a su vez dos niveles de violencia de tipo individual, a saber:

- c.1. La existencia de conductas prohibidas por el derecho positivo que para las culturas indígenas, no constituyen delito;
- c.2. Al existir doble normatividad existe para el indígena doble sanción, es decir, la que le impone el sistema positivo dominante y la impuesta por su grupo étnico.

Las poblaciones indígenas en general no pueden seguir marginadas por los diferentes órganos de la administración de justicia. En resguardo del derecho de igualdad consagrado en nuestra Constitución, el Juez con competencia en materia criminal debe despojarse de ese sentido de superioridad frente al indígena y debe entender, en primer lugar, las relaciones de poder social a la cual se enfrenta el indígena, generalmente discriminado. Asimismo no debe tratarlo de hombre primitivo y salvaje; en todo caso, debe valorar las condiciones en que se cometió el delito, las causas que dieron lugar a ello, su entorno cultural y sus costumbres. Por otra parte, debe entender que las normas consuetudinarias o costumbres son practicadas a conciencia por los indígenas y llegan a tener un carácter obligatorio, justamente por la repetición en el tiempo de estos actos.

Huelga agregar a estas causas las lamentables condiciones de salud en las que se encuentran más del 30% de los indígenas, según lo advirtiera la Organización Panamericana de Salud (OPS), debido a las precarias condiciones socio-económicas y ambientales en las cuales se desenvuelven. Enfermedades como la malaria, la hepatitis B, tuberculosis, cólera, desnutrición, diarreas y otras comprometen seriamente la sobrevivencia de las etnias (PANORAMA, 1993: 4-11).

2. Constitución de 1961 y los Derechos Humanos

En el Preámbulo de la Constitución de Venezuela de 1961 se establecen como objetivos del Estado, entre otros, los de amparar

la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social. Asimismo señala la obligación de contribuir con los fines de la comunidad internacional en cuanto a la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana. Visto así, nuestro régimen democrático se enmarca dentro de las nuevas concepciones del Estado de Derecho como un **Estado Social de Derecho** en los cuales **justicia social** y **dignidad humana** son los dos valores rectores de tal concepción. La dignidad humana podemos decir que constituye el fundamento del Estado de Derecho, así como la afirmación de la vida y la libertad como derechos esenciales. En tal sentido se pueden definir los valores fundamentales de la democratización de la siguiente manera:

- a) Debe existir un eminente reconocimiento a la dignidad de la persona humana, principio y fin del proceso de democratización;
- b) Debe reconocerse la libertad como factor de desarrollo de las potencialidades humanas,
- c) La igualdad fundamental que conlleve a la satisfacción de las necesidades básicas o fundamentales del hombre y,
- d) El valor del pluralismo social e ideológico (COMBELLAS, 1990: 55-58).

Concretamente, nuestra Constitución reconoce en forma expresa, entre otros, los siguientes derechos individuales: a) el **derecho a la vida** (art. 58 C.N.); b) el principio de **igualdad** (art. 61 C.N.); c) el derecho a la **integridad física**, en la cual queda prohibida la pena de muerte y las torturas (art. 60 C.N.); d) el derecho a la **libertad de expresión** (art. 66 C.N.), e) el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad (art. 43 C.N.) y el derecho a la libertad de conciencia y de culto (art. 65 C.N.). Asimismo se consagran en el texto constitucional algunos derechos sociales, tales como el derecho a la familia (art. 73 C.N.), el derecho a la **cultura** (art. 83 C.N.), que implica el respeto de cada pueblo a sus costumbres, expresiones artísticas, creencias, religión y forma de organización; el derecho a la protección de la salud (art. 76 C.N.), dere-

cho a la educación (art. 78 C.N.), derecho al trabajo (art. 84) y el derecho a la asistencia social (art. 94, 2do. párrafo C.N.), entre otros, y que también son de aplicación inmediata. En materia de derechos indígenas sólo existe una disposición que algunos en la doctrina han denominado "norma programática", cual es el artículo 77 de la Constitución y que establece el **régimen de excepción** de las comunidades indígenas y su incorporación a la vida de la Nación. El ejercicio pleno de estos derechos encuentra resistencia con los sectores que detentan de alguna manera el poder (económico, político, social). Lo importante es señalar que para darle una vigencia real a estos derechos humanos, los mismos deben interpretarse en forma **progresiva**, es decir, las normas constitucionales se deben adaptar de manera adecuada y racional al caso particular con toda la significación de los cambios culturales, sociales y económicos suscitados en el espacio y en el tiempo en el que se desenvuelven las comunidades en general. Por ejemplo, no se puede interpretar el derecho a la familia aplicado a los miembros de una comunidad indígena pensando en el modelo occidental de familia impuesto por la cultura dominante sino que, por el contrario, se debe tomar en cuenta la forma de organización en clanes de los grupos, sus costumbres y demás realidades culturales. Por otra parte, existe la posibilidad de resguardar un derecho fundamental inherente a la persona humana aún cuando no esté contemplado expresamente en la Constitución (derecho tácito); tal proposición tiene su asidero legal en el artículo 50 cuando dispone:

"La enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figure expresamente en ella".

Todo ello viene a significar que el régimen de excepción para las comunidades indígenas establecido en el citado artículo 77 de la Constitución, deja de ser una norma de programa de acción del Estado ("programática") que impida el cumplimiento de dichas obligaciones hasta tanto las mismas no sean reglamentadas.

Como bien señala MOLINA VEGA:

"La calificación de programáticas, y por ende inaplicables, que los órganos del Poder Público han dado a algunas normas constitucionales, unida a la negligencia del Congreso para reglamentarlas reflejan simplemente una oposición a los principios constitucionales por parte de quienes han gobernado" (MOLINA, 1988: 409).

En este mismo orden de ideas, por vía jurisprudencial la Corte Suprema de Justicia ha establecido que el hecho de que no existan leyes que reglamenten los derechos constitucionales no impide el ejercicio de los mismos (Sala Político-Administrativa: 20-10-83). En el mismo sentido, véase la sentencia del Máximo Tribunal, en la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo de fecha 24-01-85. Igualmente la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo también señaló lo siguiente:

"... no puede pretenderse que la ausencia de legislación sea obstáculo para su aplicación, esto dejaría sin efecto la idea de la jerarquía de la Constitución. Lo dicho en la Exposición de Motivos es ratificado por el Constituyente cuando indica en el artículo 50: "La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos" (Sent. del 8-12-83).

Ante la realidad formal del ordenamiento interno descrito anteriormente, existe otra realidad: el reconocimiento oficial de los derechos humanos en el ámbito internacional, el cual, a raíz de las crisis mundiales en el orden social y político, fueron evolucionando como concepto jurídico hasta plasmarse en instrumentos supranacionales. Venezuela ha suscrito los siguientes tratados de Derechos Humanos: **Declaración Universal de los Derechos Humanos** (10-12-48), donde se reconoce que todos los individuos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (10-08-78), en el cual se declaran los derechos de las "minorías" de gozar de su propia cultura, de profesar y practicar su propia religión y de utilizar su pro-

pio idioma. Asimismo se suscribió el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (10-08-78), en el cual se establece -entre otros derechos- la prohibición legal contra la discriminación; la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** o Pacto de San José (14-06-77). Ahora bien, los derechos humanos contemplados en la Declaración Universal, en los Pactos Internacionales y en la Convención Americana sólo son comprensibles en un Estado democrático, justamente porque "... el estado de derecho representa ... un límite al poder de las autoridades y una garantía del respeto a la dignidad del ser humano y a sus derechos esenciales,..." (NIETO, 1989: 37).

Estos tratados al ser suscritos y ratificados por el Gobierno de Venezuela mediante ley especial, forman parte de nuestro ordenamiento interno, con rango de normas constitucionales, de conformidad con lo establecido en el art. 128 de la Constitución Nacional. De esta manera se han reconocido al ser humano la titularidad de derechos subjetivos o **derechos fundamentales de la persona**. Curiosamente se puede observar que en ninguna de estas declaraciones y convenciones internacionales se hace mención específica de los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, los miembros de los grupos indígenas -por ser personas humanas- tienen derecho a disfrutar de una manera indiscutible de todos los derechos humanos existentes (NACIONES UNIDAS, 1993: 12), reconocidos expresa o tácitamente tanto en el ordenamiento interno como en el orden internacional, por aplicación de los principios de igualdad y no discriminación. En consecuencia, el Estado Venezolano se compromete básicamente ante la comunidad internacional a **respetar** los derechos y libertades, **garantizar** su libre y pleno ejercicio y **adoptar** las medidas legislativas o judiciales necesarias para hacerlos efectivos. Además el Estado democrático deberá entenderse como un sistema que consagre un gobierno de mayorías y permita o tolere los derechos políticos de los grupos minoritarios, como es el caso de los pueblos indígenas del territorio venezolano.

Existe también el **Convenio 107** de la Organización Interna-

cional del Trabajo (O.I.T.) sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, Tribuales y Semitribuales en los Países Independientes, adoptada en Ginebra en 1957 y ratificado por el Gobierno venezolano según Ley Aprobatoria que fuera publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 3.253 de fecha 3 de agosto de 1983, que formalmente otorga una protección igual a los indígenas en las leyes nacionales y prohíbe la discriminación. Este Convenio establece expresamente en el artículo 7 que se deberá tener en consideración el derecho consuetudinario de estas poblaciones y que podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional; asimismo se establece en el artículo 8 -como vía alterna a la función punitiva- la posibilidad de emplear los métodos de control social propios de las poblaciones en cuestión cuando sean sus miembros quienes cometan delito. Cuando estos métodos de control no se puedan aplicar, las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse deberán considerar las costumbres de dichas poblaciones en materia penal. Por último, debe señalarse que el artículo 10 de dicho Convenio establece el régimen de protección especial a las personas pertenecientes a las poblaciones indígenas, indicando que se deberá tener en cuenta el grado cultural de dichas poblaciones para el momento de la imposición de las penas, indicando además que se deberán emplear los "... métodos de readaptación de preferencia al encarcelamiento". Como se puede observar, son las únicas normas internacionales en materia indígena que han sido ratificadas por Venezuela y que, sin embargo, en la práctica no se aplican, tal vez por el desconocimiento de su contenido o bien por su carácter "integracionista" o asimilación de los pueblos indígenas a la comunidad nacional (ILRC, 1988: 28). No obstante ello, esto no implica que se pueda utilizar como instrumento legal para reclamar y amparar los derechos consagrados en éste a favor de los indígenas, pues se trata de una Ley con normas de rango constitucional que tiene plena vigencia en todo el territorio venezolano.

El 27 de junio de 1989, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó una versión revisada del Convenio 107 conocida como el **Convenio No. 169**, que elimina las actitudes paternalistas y asimilacionistas frente a las poblaciones indígenas y que reconoce -entre otros- el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado los pueblos indígenas (art. 14), pero el gobierno de Venezuela no lo ratificó alegando lo siguiente:

"En dicho Convenio... se han incorporado nociones que, por su naturaleza y alcance, están en contradicción con normas contenidas en la Constitución Nacional venezolana y con algunas disposiciones expresas de la legislación que sobre el particular rige en Venezuela" (PROVEA, 1990-91: 103).

Han olvidado los Representantes del Gobierno que la obligación de extender la protección especial a los pueblos indígenas forma parte del derecho consuetudinario internacional, obligatorio para todos los países. En este sentido, si se acude a la doctrina internacional, se puede encontrar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, haciendo interpretación del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, subrayó que la aplicación de esta norma no depende de la solución adoptada por el sistema jurídico interno de un país sino que éstos tienen que adaptarse a las obligaciones internacionales, y no a la inversa (NACIONES UNIDAS, 1992: 102). Igualmente la misma Comisión Interamericana consideró que la especial protección de los indígenas no se circunscribe a los Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, expresando que:

"...El Derecho Internacional, en su estado actual y tal como se encuentra cristalizado en el Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoce a los grupos étnicos el derecho a una protección especial para el uso de su idioma, el ejercicio de su religión, y en general todas aquellas características necesarias para la preservación de su identidad cultural" (CIDH, 1984-85: 31).

3. El significado de "Estado Pluricultural"

Para desentrañar lo que significa un **estado pluricultural** o multiétnico, se debe partir de un hecho histórico cierto, ocurrido especialmente en América y es que las distintas organizaciones socio-políticas que se han constituido desde 1492 como Estados-Naciones han sufrido profundos cambios y crisis, tanto desde el punto de vista ideológico como organizativo, y no tomaron en cuenta las realidades culturales preexistentes; por el contrario, los pueblos indígenas -a pesar de estar sometidos a la evolución dialéctica con otras civilizaciones-, sólo han sufrido modificaciones en sus estructuras sin perder su razón de ser, es decir, conservando los factores específicos que constituyen el fundamento de su **identidad cultural**: lenguas propias, su cosmovisión, arte, sentido colectivista y uso del derecho consuetudinario, entre otros.

La Reforma Constitucional que se abre paso debe perseguir el reconocimiento de los Pueblos Indígenas como expresión de la diversidad cultural de la sociedad venezolana, valorando sus costumbres, creencias y todas sus aspiraciones. Este nuevo paradigma no implica que cada pueblo debe desarrollar su propio Estado, sino de lo que se trata es de cambiar la idea de un Estado cultural y socialmente homogéneo por un nuevo modelo político que acepte su realidad social y reconozca la existencia de sus diversas etnias, "...donde puedan convivir los pueblos con iguales derechos y en el que puedan desarrollarse las diversas culturas" (Cfr. STAVENHAGEN, 1990: 18), es decir, un **Estado Pluricultural** y multiétnico.

Por tanto, el reconocimiento formal de la **pluralidad cultural** en la Constitución política de Venezuela permitirá una igualdad "a través de la Ley" que redundará en las condiciones económicas y sociales del indígena, quien siempre ha estado en un sub-nivel de vida respecto a los demás ciudadanos no indígenas. Los críticos sostienen, entre otros argumentos, que este planteamiento constituye una "legislación discriminatoria" que atenta contra el principio de igualdad consagrado en la Constitución, a lo cual se

debe responder que se trata de una **discriminación positiva**, como lo han denominado algunos especialistas, en el sentido de que se pretende mejorar las condiciones de vida y salud, trabajo, medio ambiente, de las cuales han carecido siempre y que se les adeuda por el sólo hecho de ser indígenas; es decir, no es más que una respuesta a la secular discriminación negativa que han sufrido estos pueblos.

Este reconocimiento al **pluralismo cultural** se ha plasmado en forma expresa en diversas constituciones de América; otras sólo consagran algunos derechos de los pueblos indígenas. Así se tiene, por ejemplo, que la Constitución de Nicaragua (1987) declara en su artículo 8 lo siguiente: "El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica ..."; en la Constitución de Colombia (1991) se expresa en su artículo 7: "El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana". La de México (1992) prescribe en su artículo 4: "La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas..." La de Paraguay (1992) reconoce en su artículo 62: "Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo". En igual sentido pero no en forma tan precisa, se tiene la Constitución de Ecuador (1979), en su artículo 1; Perú (1993) lo reconoce en su artículo 2, numeral 19; Guatemala (1985) en su artículo 66; Brasil (1988, en su artículo 23). Cabe destacar que sólo en Panamá (1983), Brasil y Nicaragua se han creado por separado los estatutos de excepción de carácter territorial o de explotación de los recursos.

Lo importante no es sólo que estos valores y principios contenidos en las cartas constitucionales se conviertan en un mero "formalismo jurídico" (igualdad ante la Ley) sino que los mismos efectivamente garanticen un equilibrio de situaciones económicas y sociales (igualdad "a través de la Ley") a favor de los pueblos indígenas en cada nación.

4. Las aspiraciones de nuestros pueblos indígenas

En los últimos veinte años, la lucha del movimiento indígena por alcanzar y ver satisfechas sus aspiraciones ha sido cada vez más intensa en Venezuela. La deuda social e histórica que el Gobierno ha asumido como compromiso programático (**régimen de excepción**, art. 77 de la Carta Fundamental) con los pueblos indígenas, se ha visto plasmada en varios proyectos de ley, entre los cuales destacan el Proyecto de la "Ley Orgánica de Comunidades, Pueblos y Culturas Indígenas", presentado por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Cámara de Diputados del Congreso de la República, en cuyas consultas participaron importantes especialistas en la materia y dirigentes indígenas. También se encuentra en borrador el Proyecto de "Ley Orgánica de Protección a las Etnias, Comunidades y Ciudadanos Indígenas", el cual fue elaborado por el CONIVE con el apoyo de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) y de la Sociedad Civil de Apoyo al Indígena UNUMA, igualmente valioso por sus claras y precisas disposiciones.

Es plausible también el esfuerzo que hiciera la Fiscalía General de la República, a través de la Fiscalía Nacional Indigenista, en organizar el **"I Congreso Internacional de Derechos Humanos de los Indígenas"** celebrado en la ciudad de Caracas en Octubre de 1993, y cuyas conclusiones y propuestas fueron sistematizadas y recogidas en un documento a modo de declaración de principios.

Sin embargo, a nuestro modo de ver, muchos de los derechos invocados en estos proyectos, foros y parlamentos que implican una mejora en la **calidad de vida** de los indígenas (derecho a la salud, derecho a la vivienda, productividad y desarrollo integral, nutrición y seguridad alimentaria, entre otros), forman parte de los programas sociales implementados por el gobierno nacional destinados a combatir la pobreza crítica y mejorar las condiciones de salud de **todos** los ciudadanos en general; es por ello necesario

resaltar la función de vigilancia de las organizaciones indígenas en el desarrollo de estos programas a favor de sus miembros. Por otra parte, debe advertirse además que muchas de estas reivindicaciones se han ido incorporando en las nuevas leyes ordinarias y especiales que se han promulgado recientemente, como es el caso de la "Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación, Transferencia de Competencias del Poder Público" (25-12-89), en sus artículos 3, numeral 5 y 4, numeral 4to.; la "Ley Penal del Ambiente" (2-02-92), en su artículo 67, por mencionar alguna de ellas, en las cuales se establecen de alguna manera **situaciones jurídicas especiales** a favor de los indígenas.

Pues bien, en orden a estos tres importantes documentos a los cuales se han hecho referencia, se tratará de sistematizar aquellos derechos que pueden ser considerados como **básicos y esenciales** para los pueblos indígenas y que verdaderamente constituyen los **espacios vitales** porque garantizan la supervivencia física y espiritual de los mismos, interrelacionándose entre sí y que de alguna manera agrupan todas y cada una de las reclamaciones de los distintos pueblos étnicos de Venezuela. Ellos son:

A) Derecho a su propia cultura

Todas las etnias y pueblos indígenas tienen el derecho de hablar su propia lengua o idioma, pues ella define su identidad; en este sentido, se debe destacar en primer lugar la apertura de una oficialidad de todas las lenguas étnicas en cada Entidad Federal, paralela al idioma oficial del Castellano.

Igualmente urge la instauración definitiva de la educación intercultural bilingüe en el sistema oficial: se hace necesario que el Estado, a través del Ministerio de Educación, instaure un sistema educativo sustancialmente indígena con participación de maestros de las respectivas etnias en los niveles de administración, planificación y control del proceso etnoeducativo.

También nace para el indígena no integrado a quien se le haya incoado un juicio civil o penal en su contra, el derecho a ha-

blar su propia lengua y estar debidamente asistido por un intérprete o traductor oficial, tal como lo señala el art. 27 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, ya que de lo contrario se estaría violando el derecho fundamental a la **defensa** y, por ende, a su propia cultura y que podría conllevar a la reposición de la causa.

También forma parte de la cultura de un pueblo su **derecho consuetudinario**, derecho tradicional o costumbre jurídica para otros, y que viene a ser el conjunto de normas de tipo tradicional con valor cultural, no escritas ni codificadas, que están perpetuadas en el tiempo y que son transmitidas oralmente por los miembros de una comunidad para luego ser reconocidas y compartidas por el grupo social, como es el caso de los pueblos indígenas. Es tan esencial a los mismos que si se destierra se pierde su identidad como pueblo. A diferencia del derecho positivo, el derecho consuetudinario opera sin Estado, mientras que las normas del derecho positivo emanan de una autoridad política constituida y son ejecutadas por órganos del Estado (Cfr. STAVENHAGEN, 1990). Si se llega a abandonar el proteccionismo jurídico y se garantiza el ejercicio del derecho consuetudinario, se transformará el Estado como forma de organización política. En este sentido, deberá dársele cabida a las instituciones y sistemas jurídicos propios de los pueblos indígenas para solventar los conflictos dentro del ordenamiento jurídico ordinario venezolano, como es el caso de la "ley guajira" utilizada por miembros de la etnia Wayuú en el Estado Zulia.

Asimismo el derecho a la propia cultura abarca la protección a sus expresiones artísticas, literarias, arquitectónicas, cosmovisión religiosa, costumbres y tradiciones ancestrales, de todo lo cual nace la protección por parte del Estado, evitando la influencia de los métodos inductivos empleados por sectas que muchas veces son compulsivos y que han influido en el proceso de aculturación en Venezuela.

B)El Derecho a la Propiedad Colectiva o Comunitaria de la Tierra

Para entender el verdadero significado de la relación existente entre los pueblos indígenas y la tierra, me permito transcribir lo expresado por una infatigable luchadora indígena de la etnia Wayuú:

"Es natural para el indio tocar el vientre de la madre tierra, hablar con la semilla que se retuerce en su cáscara húmeda; y así dialogar con el viento y el espíritu de las aguas, de la sabana o del bosque. El Kariña pedirá permiso al espíritu del río para pasarlo, o bañarse sin tropiezo. Al Wayuú, un sueño le revelará el secreto de la planta indicada para producir una curación. El Warao y el Añú se sentirán plenamente hombres de los pueblos de agua y allí la Madre Tierra está al fondo, al pie del palafito..." (POCATERRA, 1989: 12).

La relación entre el indígena y la tierra viene a constituir una conditio sine qua non para su existencia como seres humanos, "su ruptura forzosa significa la destrucción física, el fracaso social, el trauma psico-cultural para los miembros individuales de los grupos indígenas afectados" (KUPPE, 1993: 2).

Todas las propuestas indígenas coinciden en reclamar el derecho a la "propiedad y/o posesión comunitaria" de las tierras, bosques y aguas que han ocupado tradicionalmente y que utilizan para sus actividades productivas; asimismo reclaman que estas porciones -suficientes, extensivas y de calidad-, deben ser inembargables, indivisibles, imprescriptibles, intransferibles, que no puedan ser arrendadas ni susceptibles de garantizar obligaciones contractuales, debiendo ser exoneradas de todo tipo de tributación.

En las propuestas venezolanas no se habla de "Derecho al Territorio" como fue el caso de la Constitución Colombiana de 1991 que consagró los **territorios indígenas** considerados como entidades territoriales de la República y que se regularán mediante una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Este último con-

cepto -ligado íntimamente al de autonomía-, abarca los siguientes derechos: gobernarse por autoridades propias; ejercer las competencias que le corresponden; administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Es decir, el derecho sobre los "territorios" lo que implica es la posibilidad de participar como colectividades en las decisiones que afectan a esos territorios y a los recursos allí existentes.

El concepto de "tierra" que se utiliza en nuestras propuestas parece que está ligado al régimen jurídico de la **propiedad**, entendida como una porción que es apropiable por una persona jurídica. Cuesta aceptar la posibilidad de reconocer el "derecho al Territorio" tal vez porque se asocia al concepto de **soberanía**, y ésta es una característica esencial de los Estados nacionales.

C) Derecho a la autonomía interna de los pueblos indígenas

Como bien señala WILLEMSSEN DIAZ, la autonomía (autogobierno) es una "forma interna del ejercicio del derecho de la libre autodeterminación de los pueblos..." (Willemsen, 1993:). Dicho concepto no atenta contra la unidad política del Estado ni la integridad territorial del mismo, sino que implica la creación de las condiciones políticas de reordenamiento orgánico para compartir las responsabilidades del ejercicio de la soberanía como parte integrante de la nación. Implica además el derecho a ser considerados como pueblos y no como poblaciones y/o minoría étnica.

Entre los principales derechos que se derivan de éste, se encuentra el respeto a la estructura organizativa y el funcionamiento que asuma cada uno de los pueblos indígenas, siempre que no sean contrarios al orden público. También está el derecho de asociarse libremente en organizaciones que representen a sus etnias. Desde el punto de vista político, los indígenas reclaman una representación proporcional en las cámaras legislativas a nivel regional y nacional, así como también de un Organismo a nivel Nacional que coordine la política indigenista del Estado y supervise y ejecu-

te todos los planes tendientes al mejoramiento de las condiciones socio-culturales de los pueblos indígenas.

Conclusión

1) Se puede afirmar que las normas generales desarrolladas en los Tratados de Derechos Humanos y que han sido suscritos por Venezuela no protegen de manera adecuada los derechos de las poblaciones indígenas establecidas en este territorio, pues niegan implícitamente las características especiales de estos pueblos, como son el derecho a sus tierras tradicionales, el uso de su derecho consuetudinario y el derecho a su propia forma de organización y gobierno, diferentes a otras minorías étnicas. Sin embargo, el Convenio 107 de la OIT que si bien es cierto no resulta el más adecuado para proteger todos los derechos de las comunidades indígenas del país, puede resultar en estos momentos el único instrumento internacional **eficaz** para garantizar los relativos al uso del derecho consuetudinario de cada grupo dentro del proceso penal. No se puede seguir a la espera de un acuerdo de voluntades políticas para la suscripción y ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas, pues existen muchos intereses económicos que superan y dificultan esta ratificación.

De todas maneras debe darse estricto cumplimiento a la normativa internacional de derechos humanos relativa a la protección de los derechos de los indígenas, como normas de rango constitucional, en el ordenamiento interno, específicamente deben incluirse los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, suscritos por Venezuela, pues todos son aplicables también a los pueblos indígenas.

2) Se debe puntualizar que la función del juez -como garantizador del Estado de derecho- debe ser netamente creadora (ROS-

SELL, 1991: 82), mediante la interpretación **progresiva y teleológica** de la norma constitucional que toma en cuenta la realidad histórica y cultural de los pueblos, sobre todo si se trata de la defensa de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, consagrados en los diferentes Tratados y Convenios sobre Derechos Humanos aún cuando éstos no estén expresamente reconocidos en el ordenamiento interno (ver art. 50 C.N.). Como bien señala O'DONNELL, "...el Juez que aplica la normativa internacional vigente, cuando es pertinente, estará efectivamente ayudando a su país a cumplir con sus obligaciones ante la comunidad de naciones" (O'DONNELL, 1988: 42).

3) Más que una Ley Orgánica que desarrolle y sistematice los derechos de nuestros pueblos indígenas, se debe impulsar la Reforma Constitucional, ya que no se le puede poner límites a la riqueza de nuestras culturas ancestrales. En este sentido es preferible un capítulo dentro de la Constitución, donde el Estado reconozca los **derechos propios, comunes y esenciales** de todas las poblaciones indígenas del territorio, como son: a) el derecho a preservar y desarrollar su identidad étnica y el uso del derecho consuetudinario de cada comunidad indígena (Derecho a la propia Cultura); b) el derecho a la propiedad comunitaria de las tierras y c) el derecho a su autonomía para que cada pueblo pueda regular su organización política, social, económica, cultural y religiosa, y tenga el derecho a la participación en la vida de la sociedad venezolana. Tomando en cuenta todos estos principios, considero que el Estado Venezolano se transformaría en un verdadero Estado Social de Derecho multiétnico y pluricultural capaz de colmar las aspiraciones de nuestros pueblos autóctonos.

Lista de Referencias

- ARREAZA CAMERO, Emperatriz. **Violencia Cultural en Venezuela**. Inst. de Criminología de L.U.Z. Maracaibo (Venezuela): 1982.
- CEVIAP: **"Situación actual de los indígenas y la política indige-**

- nista en Venezuela".** Documento de Trabajo No. 7. Ministerio de Educación. Caracas (Venezuela): 1992.
- COMBELLAS, Ricardo. **Estado de Derecho. Crisis y Renovación.** Caracas: Edit. Jurídica Venezolana, 1990.
- INDIAN LAW RESOURCE CENTER: **Derechos Indios, Derechos Humanos.** Washington: 1990.
- KUPPE, René. **Los Derechos Indígenas a la Tierra como Derechos Humanos.** Diario de Tribunales. Barquisimeto - Venezuela. 1993.
- MOLINA VEGA, José E. **¿Los Derechos Sociales: Utopía o Realidad?**, en **La Constitución de 1961.** Universidad del Zulia, 1988.
- NACIONES UNIDAS: **"Los derechos de los pueblos indígenas".** Folleto No. 9. 1992.
- NACIONES UNIDAS: **"Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas".** Serie No. 5. 1992.
- NIETO NAVIA, Rafael. **"La Democracia como marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos".** Revista del IIDH. 1989.
- O'DONNELL, Daniel. **Protección Internacional de los Derechos Humanos.** Perú: Comisión Andina de Juristas. 1988.
- ORTIN DE MEDINA, Nevi, AÑEZ, E. y PACHECO, B. **La Escuela Primaria como factor etnocida para la comunidad indígena guajira.** Universidad del Zulia. 1976.
- POCATERRA URIANA, Noelí. **"El sentido Indígena de la Tenencia de la Tierra".** Documento de Trabajo No. 4. Centro de Investigaciones en Antropología y Población CEVIAP. Caracas. Venezuela, 1989.
- PROVEA: Informe Anual de Octubre 1990-Septiembre 1991.
- ROSSELL S., Jorge L. **"El Juez Penal y la Constitución".** Derecho Constitucional 1811-1961. Barquisimeto: Inst. de Est. Jur. del Edo. Lara. 1991.
- STAVENHAGEN, Rodolfo. **"Derecho consuetudinario indígena en América Latina",** del Libro **Entre la Ley y la Costumbre.** México: Instituto Indigenista Interamericano e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.
- WILLEMSSEN DÍAZ, Augusto. **"Ambito y ejercicio eficaz de la Autonomía Interna y el Autogobierno para los Pueblos Indígenas".** Revista del IRIPAZ. Año 4, No. 7. Guatemala, 1993.