

---

# REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

## El reconocimiento del pluralismo jurídico

Vicente José Cabedo Mallol



LA REFORMA DE LOS ESTADOS EN AMÉRICA LATINA responde a la dinámica de lo que se ha venido en denominar la “doble transición”; por un lado, hacia el neoliberalismo o, si se prefiere, hacia la economía globalizada, y, por otro, hacia la democracia. De este modo, como apunta Willem Assies<sup>1</sup>, “mientras que por un lado las reformas constitucionales y del Estado responden a las exigencias y orientaciones de los mecanismos multilaterales<sup>2</sup>, por otro lado no pueden dejar de tomar en cuenta ciertas expectativas de la población local generadas en el marco de los procesos de “transición democrática”. Precisamente, en este marco de transición a la democracia los Estados reconocen la diversidad étnica y cultural presente en sus territorios.

<sup>1</sup> ASSIES, Willem, “La situación de los derechos humanos en el contexto latinoamericano”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* –<http://geocities.com/alertanet-2000>.

<sup>2</sup> El autor se refiere a los ajustes a las condiciones económicas y políticas “globales” derivados del agotamiento de los proyectos nacional-desarrollistas.

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

## 1. LA REFORMA DEL ESTADO EN LATINOAMÉRICA

El presente trabajo se va a centrar en este último aspecto: en el reconocimiento por parte de los Estados, a través de las reformas y promulgaciones de nuevas constituciones, del derecho a la diferencia que representan los pueblos indígenas. En este sentido, mostraremos cómo este reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas y de sus derechos colectivos deviene en un elemento clave en los procesos de democratización y reforma del Estado en América Latina.

Otro tema importante que queremos tratar, siquiera brevemente, es el concepto de “ciudadanía” en una sociedad multiétnica como es la americana. Frente al modelo de ciudadanía integrada, homogeneizadora, que niega la existencia de estos pueblos indígenas, se construye la llamada ciudadanía diferenciada como alternativa para esta ciudadanía multiétnica.

Por último, destacaremos la importancia del reconocimiento del pluralismo jurídico, es decir, del reconocimiento de los sistemas jurídicos indígenas y del ejercicio de su propia jurisdicción, en este proceso de democratización y reforma de los Estados latinoamericanos.

## 2. REFORMA DEL ESTADO Y DEMOCRACIA: DEL PRINCIPIO LIBERAL DE IGUALDAD DE TODOS LOS CIUDADANOS ANTE LA LEY AL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA DIFERENCIA

Los Estados que surgieron en el siglo XIX en América Latina, tras lograr su independencia de España y Portugal, siguieron el modelo vigente de Estado-nación liberal europeo<sup>3</sup>. Modelo éste que se implantó en Europa tras las revoluciones burguesas de finales del siglo XVIII y principios del XIX. Dicho modelo, que se exportó a América o, mejor dicho, se importó de Europa a América, aunaba los con-

<sup>3</sup> Este *mimetismo constitucional* -nos comenta el profesor Antonio Colomer- va a ser uno de los rasgos definitorios del constitucionalismo iberoamericano (COLOMER VIADEL, Antonio, *Introducción al constitucionalismo iberoamericano*, Ed. de Cultura Hispánica, Madrid, 1990, p. 77).

## REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

ceptos de Estado y nación, y es a partir, justamente, de esta identificación -señala el profesor Bartolomé- cuando “la voluntad del grupo social y/o cultural poseedor del Estado pasó a ser interpretada como voluntad de la sociedad en su conjunto”. Ello supuso, continúa diciendo este autor, “para las sociedades alternas -como eran las indígenas- que quedaron comprendidas dentro de sus jurisdicciones políticas estatales, no sólo un dominio político sino también social y cultural”<sup>4</sup>.

El Estado-nación liberal se comportaba como una unidad, de la que formaban parte todos los “ciudadanos” (categoría en la que, en el mejor de los casos, quedaron subsumidos los indígenas –ciudadanía integrada-), sin que quedase resquicio alguno para estas sociedades que hemos denominado alternas; se negaba, por tanto, el derecho a la diferencia<sup>5</sup>, a la diversidad o, como expresa Bartolomé, “el derecho a la existencia cultural alterna”. Para lograr este objetivo se proclamaba la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, sin ninguna distinción, lo que hoy conocemos como el principio de la igualdad jurídica formal liberal.

Este principio liberal de igualdad de todos los connacionales ante la ley se recogió en todas las constituciones de los nuevos Estados latinoamericanos (constituciones liberales o también llamadas napoleónicas). Principio que ha sido ampliamente criticado, puesto que el mismo, como explica Perafán, “supone suerte de conmutatividad entre igualdad presente e igualdad procedimental, en el sentido de que esta última presupone un modelo de ciudadano (aquel que conoce la ley y comparte una cultura de la tipicidad

<sup>4</sup> BARTOLOMÉ, Miguel Alberto, “El derecho a la existencia cultural alterna”, en *Derechos indígenas en la actualidad*, UANM, México, 1994, p. 106.

<sup>5</sup> Como señala Colomer, “para los nuevos Estados- nacionales esta población (la indígena) no existe en cuanto a identidad cultural y sistema normativo diferenciado. Más aún: –continúa diciéndonos este autor- es un peligro para una estructura débil, con un entramado social frágil y tendencias centrífugas e incluso claramente desintegradoras, que sólo la sobredimensión macrocefálica de ese “presidencialismo” superlativo, en su función de garante de la unidad, la uniformidad y la integración, puede impedir” (COLOMER, “Problemas constitucionales de las comunidades indígenas en Iberoamérica (¿o será, tal vez, al revés?)”, conferencia impartida en el marco de las *V Jornadas de Lenguas y Culturas Amerindias*, Valencia, noviembre de 1999).

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

penal) a partir de cuya igualdad real sólo es posible la igualdad procedimental”<sup>6</sup>. Como escribe López y Rivas, “se consideraba que la igualdad jurídica formal haría posible la igualdad real, haciendo tabla rasa de las diferencias étnicas, culturales y de clase”<sup>7</sup>. Pero la realidad fue muy diferente, a los indígenas no sólo no se les reconocieron sus derechos como pueblos sino que también les fueron negados simultáneamente los derechos que como ciudadanos les correspondían<sup>8</sup>. Los indígenas fueron, sin duda, discriminados y sometidos a todo tipo de prácticas etnocidas, alcanzando los mayores niveles de pobreza del conjunto de la sociedad<sup>9</sup>.

Al no reconocerse la diferencia y la diversidad que representaban los pueblos indígenas y querer mantener el principio de igualdad de todos los ciudadanos, se hizo necesaria la construcción jurí-

<sup>6</sup> Este autor compara las Constituciones colombianas de 1886 y la actual de 1991, estableciendo dos paradigmas distintos en relación con el principio de igualdad según estemos en presencia de una u otra Constitución. Estos paradigmas, para este autor, son: “El del supuesto de la igualdad real, obtenida por arte de birlibirloque a partir de una igualdad procedimental en virtud de los supuestos del ordenamiento jurídico, cuya única diferencia aceptada es la del incapaz; y el paradigma actual que entiende que la igualdad sólo es posible en el marco del reconocimiento a la diferencia de los sujetos sociales en el plano de su pertenencia étnica y cultural” (PERAFAN SIMMONDS, Carlos César, “Reflexiones sobre la jurisdicción especial indígena”, en *Anuario Indigenista*, vol. XXX, diciembre de 1993, p. 332).

<sup>7</sup> LÓPEZ y RIVAS, Gilberto, *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*, Plaza y Valdés editores, México, 1995, p. 90.

<sup>8</sup> En este sentido, Eliana Rivera y Erick Walle señalan que “en América Latina (...) la pertenencia a la comunidad política nunca fue compatible con la pluralidad de identidades colectivas, la democracia fue justificante muchas veces de los procesos de exclusión y asimilación. De esta manera la exclusión política y cultural por razones étnicas se trasladó a la configuración de la ciudadanía. Así el ser miembro activo de la nación dependía de su pertenencia a la etnia hegemónica” (RIVERA ALACÓN, Eliana y WALLE, Erick, “Ciudadanía y diferencia: Las demandas de las comunidades indígenas peruanas”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* –<http://geocities.com/alertanet/dc-eric-eliana.htm>-, 2000).

<sup>9</sup> Bronstein llama la atención sobre lo “poco (que) se ha reflexionado sobre el desfase existente entre la tan proclamada igualdad jurídica de las Constituciones napoleónicas y la realidad cotidiana que nos muestra que existen muy notables desigualdades entre la sociedad europeizada y la indígena” (BRONSTEIN, Arturo S., “Hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para reflexión”, en *Memoria del II Seminario Internacional sobre Administración de Justicia y Pueblos Indígenas*, IIDH, Costa Rica, 1999, p. 9).

## REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

dica de una ficción: el considerar incapaces a los indígenas. Ésta sería la solución penal aplicable a un indígena que, por su cosmovisión, no podía llegar a comprender la antijuricidad de un hecho según los parámetros de otra cultura (la de la sociedad dominante) distinta a la suya. Tendrán que pasar muchos años hasta que se acepte que el instituto jurídico aplicable en estos casos es el de la inimputabilidad y no el de la incapacidad.

Afortunadamente, hoy en día, como tendremos la oportunidad de comprobar en el siguiente punto de este trabajo, la mayoría de las constituciones de los diversos Estados latinoamericanos que cuentan con población indígena dentro de sus fronteras reconocen el pluralismo étnico y cultural de sus naciones. Con este reconocimiento se ha producido un cambio trascendental en el principio de igualdad que venimos comentando, puesto que la tan mitificada igualdad ante la ley deja de tener su fundamento en la uniformidad, entendiéndose que la misma, para que sea efectiva, sólo es posible reconociendo el derecho a la diferencia. “Se trata -como dice Magdalena Gómez- de que en circunstancias similares se aplique la misma norma, pero eso no indica que no deban o no puedan existir normas que regulen derechos diferentes en atención a la pluriculturalidad”<sup>10</sup>.

Este cambio de concepción de la igualdad enlaza con la idea misma de democracia. En concreto, con los principios de todo Estado democrático del gobierno de la mayoría, pero con el respeto de las minorías. En este sentido, Eduardo López Ramírez señala que democracia “para los indígenas significa el reconocimiento jurídico de un Estado-nación pluriétnico, pluricultural y multilingüístico y redefinir la relación entre los grupos, culturas y lenguas que lo integran, a fin de establecer una igualdad de valor entre ellos”<sup>11</sup>. En

<sup>10</sup> GÓMEZ, Magdalena, “Lo que debe usted saber de la iniciativa de la COCOPA”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* –<http://geocities.com/alertanet/F2b-Mgomez.htm>- 2000.

<sup>11</sup> Vid. LÓPEZ RAMÍREZ, Eduardo, “El México indígena de fin de siglo: elementos para una política indigenista”, en *Convergencia*, año 2, n° 7, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, México, diciembre 1994, p. 50.

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

términos parecidos, López y Rivas remarca en sus escritos la íntima relación existente entre el pluralismo (su reconocimiento) y la democracia<sup>12</sup>, entendiendo que “el pluralismo debe ser la base de una estrategia democrática para los Estados-nación en los que (...) la diversidad étnico-nacional, lingüística y racial constituye una de las características fundamentales de los procesos de formación de esas sociedades nacionales”<sup>13</sup>. Por ello, rechazada la exclusión de las minorías (como lo son las indígenas) en la conformación de la sociedad nacional, “el pluralismo -continúa diciendo este autor- asume, en esencia, el derecho a la diferencia y a la diversidad en el marco de una igualdad efectiva y de una democratización real del Estado y de la sociedad”<sup>14</sup>. En definitiva, se trata de construir una democracia participativa como democracia plural y multicultural.

### 3. EL RECONOCIMIENTO DEL PLURALISMO ÉTNICO Y CULTURAL EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS LATINOAMERICANOS

Como hemos adelantado, en la actualidad, la gran mayoría de Estados latinoamericanos que cuentan con poblaciones indígenas dentro de sus territorios reconocen en sus constituciones la diversidad étnica y cultural de sus naciones. Este reconocimiento del pluralismo étnico es un fenómeno relativamente reciente (se ha dado, prácticamente<sup>15</sup>, durante la última década del siglo XX), pero creciente, en el sentido que todas las reformas o aprobaciones de nuevas constituciones que van teniendo lugar incluyen cada vez más mayores derechos para los pueblos indígenas. Por tanto, el reconocimiento del pluralismo étnico y cultural y su traducción en derechos concre-

<sup>12</sup> Siguiendo al profesor Colomer, podemos observar como “únicamente un proceso de reconstrucción democrática que nos rescate de la ficción jurídica y contemple la realidad social en toda su complejidad y en toda su diversidad podía reconocer el pluralismo cultural y jurídico, en cuyo marco cabe un reconocimiento auténtico y funcional –no sólo formal- del hecho diferencial de las comunidades indígenas” (COLOMER. “Problemas constitucionales...”, op. cit.).

<sup>13</sup> Vid LÓPEZ y RIVAS, Gilberto, *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*, Plaza y Valdés editores, México, 1995, p. 87.

<sup>14</sup> *Idem*, p. 88.

<sup>15</sup> El primer antecedente histórico lo encontramos en la Constitución de Guatemala de 1945.

## REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

tos, específicos, de los pueblos indígenas se proyectará, desarrollará y potenciará en este siglo XXI. Resulta evidente, como afirma Sonia Fernández, que “el respeto a la diversidad es uno de los valores básicos de este siglo; (y que) éste es el sentido último de la democracia pluralista”<sup>16</sup>.

En uno de nuestros anteriores trabajos, al estudiar el reconocimiento del referido pluralismo étnico y cultural en las constituciones latinoamericanas, clasificábamos éstas en tres bloques, según la ubicación de dicho reconocimiento en estas cartas magnas y teniendo en cuenta si el mismo aparece reflejado de forma expresa o, por el contrario, hay que deducirlo de su articulado.

Reconocida la diversidad étnica y cultural que representan los pueblos indígenas, las constituciones descritas concretan, como hemos dicho, ese reconocimiento del pluralismo en una serie de derechos. No basta, pues, con la mera declaración formal del pluralismo étnico, sino que éste debe de traducirse en unos derechos concretos. En cuanto a la naturaleza de los mismos, cabe remarcar que se trata de derechos colectivos<sup>17</sup>, en cuanto hacen referencia o afectan a una colectividad, a un grupo étnico, en suma, a unos pueblos. Se trata, por consiguiente, de reconocer toda una gama de derechos para una parte muy importante de la población de estos Estados latinoamericanos, en aras de preservar su propia identidad y su cultura frente a la cultura de la sociedad blanca (ladina) o mestiza dominante, e invertir así el proceso de etnocidio en el que los pueblos indígenas se habían visto inmersos. Este es, por tanto, el objetivo de estos derechos étnicos, aunque la realidad nos muestra cómo los indígenas continúan siendo discriminados, representando el estrato social con los niveles de pobreza más elevados.

<sup>16</sup> FERNÁNDEZ, Sonia, “Naciones indígenas (análisis histórico y constitucional de los casos de Argentina y Chile”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* – <http://geocities.com/alertanet/F2b-Sfernandez.htm>-, 2000.

<sup>17</sup> Preferimos el término derechos colectivos y no el de derechos de minorías, puesto que los pueblos indígenas en muchos Estados, dado el porcentaje que representan respecto a la población total de los mismos, no pueden considerarse minorías. Bien es cierto que podemos usar el término minoría en sentido sociológico y no numérico, pero actualmente, incluso en el plano internacional, se tiende a desligar dicho término del concepto de pueblos indígenas.

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

Por supuesto, estos derechos no excluyen los derechos individuales que a los indígenas, como personas y ciudadanos de un Estado, les corresponden. Tanto estos derechos individuales como los derechos colectivos de los pueblos indígenas son derechos humanos y, pese a la “buscada” contraposición entre ambos tipos de derechos, son perfectamente compatibles y necesarios, en cuanto se complementan mutuamente.

Los derechos específicos de los pueblos indígenas se pueden clasificar de muy diversas formas. Así, por ejemplo, la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior de Colombia los agrupa en cinco grandes grupos, que son: 1) el derecho a la identidad; 2) el derecho al territorio; 3) el derecho a la autonomía; 4) el derecho a la participación y a la consulta previa; y 5) el derecho al desarrollo propio<sup>18</sup>. De un modo más pormenorizado, Bronstein señala como derechos específicos de los pueblos indígenas los siguientes: a) el derecho a la propiedad (colectiva e inalienable) y tenencia de la tierra; b) el derecho al territorio; c) el derecho a la

<sup>18</sup> Esta Dirección General de Asuntos Indígenas describe estos derechos del siguiente modo:

*“Derecho a la identidad como pueblo indígena, el cual se acompaña del derecho a la diferencia y a la no discriminación en sus relaciones con el Estado y la sociedad nacional. Él se proyecta en todas las esferas de la vida social propia y de sus relaciones con la sociedad nacional.*

*Derecho al territorio, entendido como hábitat y espacio suficiente para su reproducción cultural como pueblo. Este derecho tendía a ser tratado en la ley y la política exclusivamente como tierras y a lo sumo resguardos; ahora ha adquirido también la forma de entidades territoriales del Estado.*

*Derecho a la autonomía en las distintas esferas de su vida como pueblo: gobierno, justicia, educación, salud, reproducción y economía, etc., para regular su reproducción étnica y sus cambios culturales.*

*Derecho a la participación en las distintas esferas de la vida nacional y derecho a la consulta previa sobre las medidas, planes, programas y proyectos que puedan afectar su integridad étnica, sus territorios o los recursos naturales ubicados en estos.*

*Derecho al desarrollo propio, en el sentido del desenvolvimiento futuro de sus grupos sociales, de su cultura y del mejoramiento de su calidad de vida, según sus sistemas culturales y sociales y los planes de vida que elaboren o agencien como pueblos; y desarrollo propio en cuanto a su relación intercultural con el desarrollo nacional (aportes de doble vía)” (GONZÁLEZ CORREA, Germán (coord.), Los pueblos indígenas en el país y en América. Elementos de política colombiana e internacional, Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, 1998, Bogotá, pp. 26 y 27).*



## REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

protección del entorno físico y ecológico de las comunidades indígenas; d) el derecho a la identidad de la cultura indígena, que incluye el respeto de las prácticas, valores y espiritualidad ancestrales; e) el reconocimiento de sus lenguas; f) el derecho a la consulta de los pueblos indígenas en aquellas decisiones que les puedan afectar; y g) el derecho a mantener sus propias formas de administración comunitaria y de organización conforme a sus tradiciones<sup>19</sup>. Dentro de este último derecho se incluiría el reconocimiento del derecho indígena y el derecho al ejercicio de funciones jurisdiccionales conforme al mismo por parte de las propias autoridades indígenas (en la clasificación anterior, estos derechos formarían parte del derecho a la autonomía). Nuestro maestro, el profesor Antonio Colomer, por contra, da carta de naturaleza propia al derecho a la jurisdicción indígena en la clasificación que sobre estos derechos indígenas realiza<sup>20</sup>. Sin duda, Colomer es consciente de la enorme importancia que para los pueblos indígenas representa el reconocimiento de su derecho consuetudinario y del ejercicio de su jurisdicción.

Todos estos derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas, agrupados en las clasificaciones anteriores, se recogen en las constituciones latinoamericanas<sup>21</sup>, si bien es cierto que en unas el catálogo de derechos es más amplio (vgr. la Constitución de Colombia) que en otras (vgr. la mexicana), pero en todas ellas se aprecia un mínimo o, en palabras de Bronstein, “núcleo de derechos fundamentales”<sup>22</sup> en los que coinciden, como son, entre otros, el derecho a la tierra o el reconocimiento de las lenguas

<sup>19</sup> Vid. BRONSTEIN, Arturo S., *Op. cit.*, pp. 19- 35.

<sup>20</sup> Colomer clasifica los derechos indígenas en: a) derecho a existencia como pueblos; b) derecho al territorio; c) derecho a la jurisdicción; d) derecho ecológico; e) derecho económico; f) derecho a la cultura propia; g) derecho al libre tránsito en su territorio; y h) derechos políticos (COLOMER, “Problemas...”, *Op. cit.*).

<sup>21</sup> Para un análisis comparado de los derechos de los pueblos indígenas recogidos en las normas supremas de los Estados iberoamericanos, véase CABEDO MALLOL, Vicente José, “Los pueblos indígenas y sus derechos en las constituciones iberoamericanas”, en *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, n° 34, Instituto Intercultural para la Autogestión y la Acción Comunal (INAUCO), Valencia, 1999.

<sup>22</sup> Vid. BRONSTEIN, *Op. cit.*, p. 19.

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

indígenas<sup>23</sup>. Por el contrario, otros derechos, no por ello menos importantes, como el reconocimiento del derecho indígena y de su propia jurisdicción, objeto de este trabajo, no figuran en todas las constituciones. Además, incluso en aquellos derechos en los que coinciden estas cartas magnas, el tratamiento que ofrecen es muy diverso, estableciendo unas más restricciones o límites que otras en el ejercicio de los mismos.

Pero, tal y como hemos hecho hincapié al principio de este apartado, las reformas constitucionales y legislativas que van teniendo lugar tienden cada vez más, por un lado, a ampliar el catálogo de derechos indígenas y, por otro, a disminuir las restricciones de los ya reconocidos. Cambios estos que, por otra parte, son necesarios en los procesos de democratización de los Estados latinoamericanos.

#### 4. LA CIUDADANÍA MULTIÉTNICA: LA INTEGRACIÓN DIFERENCIADA

La ciudadanía implica, por parte del Estado, el reconocimiento de una serie de derechos tanto civiles y políticos como económicos y sociales a los miembros de la comunidad política. Pero no basta con su plasmación en una Carta Magna, es decir, con una mera declaración formal de los mismos, sino que deben materializarse en la práctica.

La cuestión de la ciudadanía se vuelve más compleja cuando estamos en presencia de sociedades no homogéneas, como las de América Latina. En el devenir de la historia, a los pueblos indígenas se les han negado sus derechos como ciudadanos o, en el mejor de los casos, se les ha querido integrar a la “sociedad nacional” a través de todo un proceso homogeneizador. Reconocido, por fin, en la actualidad el derecho a la diferencia, el reto que se nos plantea es saber si es compatible esa diversidad con la idea de la comunidad política.

<sup>23</sup> Sobre el reconocimiento del derecho a la tierra y las lenguas indígenas en las constituciones iberoamericanas, puede consultarse CABEDO MALLOL, Vicente José, “Los pueblos indígenas...”, *Op. cit.*, pp. 78- 80 y 82- 84.

## REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

Desechado el modelo de la llamada “ciudadanía integrada”, que niega los derechos de las minorías y que pretende su integración en la sociedad nacional a través de un proceso homogeneizador que los convierte, en todo caso, en ciudadanos de segunda, debe buscarse un nuevo concepto de ciudadanía que permita a los pueblos indígenas mantener su identidad, sus derechos colectivos, sin que por ello queden excluidos de participar en la conformación de la voluntad nacional. Surge así el concepto de “ciudadanía diferenciada”.

Esta concepción de ciudadanía diferenciada ha sido desarrollada, principalmente, por Will Kymlicka<sup>24</sup> y Iris Young. Este modelo de ciudadanía sí permite articular, como señalan Eliana Rivera y Erick Walle, “el desarrollo de la ciudadanía sin que ello suponga la disolución de la comunidad política”<sup>25</sup>. En este sentido, este concepto de ciudadanía permite una integración diferenciada, puesto que se van a reconocer los derechos colectivos de los pueblos indígenas, pero no por ello van a perder los derechos políticos, civiles, económicos y sociales que como ciudadanos les corresponden. Por lo tanto, debemos conjugar estos dos elementos: integración y reconocimiento de la diferencia. Díaz- Polanco<sup>26</sup>, reflexionando sobre el caso mexicano, sintetiza esta concepción cuando nos dice que “no tendremos (...) un régimen plenamente democrático mientras los pueblos indígenas estén prácticamente marginados de la participación y la representación políticas que les corresponden como parte de la nación”, pero al mismo tiempo sostiene que “los derechos individuales y las garantías ciudadanas que consigna nuestra Constitución son, desde luego, necesarios e irrenunciables para los indígenas, pero no suficientes”, concluyendo que “a este reconocimiento debe agregarse (...) un conjunto de derechos específicos que expresen, en la práctica, el reconocimiento de que efectivamente la nación tiene una composición pluricultural”.

<sup>24</sup> KYMLICKA, Will, *Ciudadanía multicultural*, Ed. Paidós, Barcelona, 1996.

<sup>25</sup> Vid. RIVERA, Eliana y WALLE, Erick, *Op. cit.*

<sup>26</sup> Vid. DÍAZ- POLANCO, Héctor, “La autonomía y la reforma constitucional en México, en *Alertanet en derecho y sociedad* –<http://geocities.com/alertanet/F2b-Hdiaz-Polanco.htm>-, 2000.

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

## 5. DERECHO ALTERNATIVO Y DEMOCRACIA

Anteriormente hemos puesto de relieve la importancia, en los procesos de democratización de los Estados latinoamericanos, del reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural de sus naciones. En este sentido, un Estado democrático que cuente con población indígena no puede negar ni ignorar su composición pluricultural y debe, por ello, reconocer a estos grupos étnicos una serie de derechos. A continuación analizaremos brevemente la relación entre la democracia y el reconocimiento de una manifestación de esta pluralidad étnica y cultural a la que venimos aludiendo, como es el pluralismo jurídico<sup>27</sup>.

Óscar Correas, reflexionando sobre el significado de la democracia<sup>28</sup>, sostiene que ésta “no puede ser excluyente de otros sistemas jurídicos alternativos, so pena de excluir minorías y diferencias”<sup>29</sup>. En este sentido, considera este autor que un Estado que se precie de democrático tiene que “convivir” con estos sistemas jurídicos alternativos. En la misma línea, Abel Barrera Hernández sitúa la reivindicación del derecho indígena “como parte de un proyecto político que se enmarca dentro de la amplia lucha por la democracia”<sup>30</sup>. Por lo tanto, como nos explica nuestra apreciada amiga Liliam Landeo en relación al caso peruano, “la constitucionalización de la jurisdicción especial indígena (...) debe entenderse como un aspecto significativo dentro del proceso de democratización del país, pues el Estado (...) ha ampliado su base de legitimidad política y social al

<sup>27</sup> Cuando se habla del fenómeno del pluralismo jurídico en América Latina, se está haciendo referencia a la existencia de dos o más sistemas jurídicos dentro del territorio de un mismo Estado, uno de los cuales es el sistema jurídico nacional y el otro u otros, a nuestros efectos, los de los pueblos indígenas. Lo cual implica irremediablemente la aceptación del derecho indígena como un verdadero sistema jurídico, cuestión que no siempre ha sido pacífica.

<sup>28</sup> Vid. CORREAS, Óscar, “Ideología jurídica, derecho alternativo y democracia”, en *Infojus*, Boletín 81, III- UNAM, México”, 1995, pp. 7 y 8.

<sup>29</sup> *Idem*, p. 7.

<sup>30</sup> Vid. BARREDA HERNÁNDEZ, Abel, “Ritualidad y poder entre los nahuas de la montaña de Guerrero”, en *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1997, p. 175.

## REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

incluir, dentro de la estructura del aparato de administración de justicia nacional, un espacio para el reconocimiento y autonomía de atribuciones jurisdiccionales a las autoridades de las comunidades campesinas y nativas en el marco de sus culturas”<sup>31</sup>.

El problema se plantea cuando un Estado democrático ha de “convivir” con un sistema jurídico cuya eficacia podría llegar a destruir el propio régimen democrático. Pensemos en Argel y el integrismo islámico. Surgen, de este modo, contradicciones entre los sistemas jurídicos hegemónicos y los sistemas alternativos. La solución que Correas nos ofrece es que “nuestro concepto de democracia debe incluir el pluralismo jurídico de manera que no será democrático un Estado que desconoce o combate sistemas alternativos también democráticos”<sup>32</sup>. *A sensu contrario*, se desprende que podrían combatirse, incluso con la fuerza, sistemas alternativos no democráticos. Pero de nuevo nos encontramos ante un gran escollo: ¿qué sistemas jurídicos debemos considerar como democráticos?

La cuestión anterior está íntimamente relacionada con otra que hemos abordado en otros trabajos<sup>33</sup> al estudiar los límites de la jurisdicción indígena, como es la del respeto a los derechos humanos.

En principio, desde un punto de vista occidental, no habría dificultades en identificar sistemas jurídicos indígenas no democráticos, como serían aquéllos en los que, desde nuestra óptica, violan los derechos humanos. Pero, al analizar, por ejemplo, los castigos indígenas, la solución no es tan simple, más aun cuando se cuestionan los propios derechos humanos tachados por los propios indígenas de “occidentales”.

<sup>31</sup> Vid. LANDEO, Liliam, “Sistema jurídico indígena: complementación o sistema paralelo de administración de justicia”, en *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, números 35-37, Valencia, 2000, pp. 177 y 178.

<sup>32</sup> Vid. CORREAS, *Op. cit.*, p. 8.

<sup>33</sup> CABEDO MALLOL, Vicente José, “La jurisdicción especial indígena de Colombia y los derechos humanos”, en *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, n° 35, 36 y 37, Instituto Intercultural para la Autogestión y la Acción Comunal (INAUCO), Valencia, 2000, pp. 141-169; “Derecho consuetudinario y jurisdicción indígena. El pluralismo jurídico en Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador”, en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n° 25, Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Universidad de Valencia, Valencia, 1998, pp. 145-158.

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

### A MODO DE CONCLUSIÓN

Con lo reflexionado hasta aquí hemos querido poner de relieve cómo la democratización de América Latina pasa irremediablemente por el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, por el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En este sentido, hemos comprobado que las sucesivas promulgaciones y reformas constitucionales de los Estados latinoamericanos de los últimos años siguen esta tendencia de reconocimiento del derecho a la diferencia.

Asimismo, hemos contrapuesto dos conceptos de ciudadanía: la integrada y la diferenciada. Siendo esta última la única posible y aceptable en un régimen democrático que se precie de pluralista.

Por último, no podíamos dejar de hacer referencia al que constituye nuestro objeto de estudio durante los últimos años: el derecho indígena. Y es que un Estado democrático, precisamente por ese equilibrio entre autonomía y participación que nos proporciona el modelo de ciudadanía diferenciada, debe reconocer los sistemas jurídicos indígenas.

## Bibliografía

ASSIES, Willem

- 2000 “La situación de los derechos humanos en el contexto latinoamericano”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* – <http://geocities.com/alertanet->.

BARREDA HERNÁNDEZ, Abel

- 1997 “Ritualidad y poder entre los nahuas de la montaña de Guerrero”, en *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto

- 1994 “El derecho a la existencia cultural alterna”, en *Derechos indígenas en la actualidad*, UANM, México.

BRONSTEIN, Arturo S.

- 1999 “Hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para reflexión”, en *Memoria del II Seminario Internacional sobre Administración de Justicia y Pueblos Indígenas*, IIDH, San José de Costa Rica.

VICENTE JOSÉ CABEDO MALLOL

CABEDO MALLOL, Vicente José

- 1998 “Derecho consuetudinario y jurisdicción indígena. El pluralismo jurídico en Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador”, en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n° 25, Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Universidad de Valencia, Valencia.
- 1999 “Los pueblos indígenas y sus derechos en las constituciones iberoamericanas”, en *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, n° 34, Instituto Intercultural para la Autogestión y la Acción Comunal (INAUCO), Valencia.
- 2000 “La jurisdicción especial indígena de Colombia y los derechos humanos”, en *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, n° 35- 36 y 37, Instituto Intercultural para la Autogestión y la Acción Comunal (INAUCO), Valencia.

COLOMER VIADEL, Antonio

- 1990 *Introducción al constitucionalismo iberoamericano*, Ed. Cultura Hispánica, Madrid.
- 1999 “Problemas constitucionales de las comunidades indígenas en Iberoamérica (¿o será, tal vez, al revés?)”, conferencia impartida en el marco de las *V Jornadas de Lenguas y Culturas Amerindias*, Valencia, noviembre.

CORREAS, Óscar

- 1995 “Ideología jurídica, derecho alternativo y democracia”, en *Infojus*, Boletín 81, III- UNAM, México.

DÍAZ-POLANCO, Héctor

- 2000 “La autonomía y la reforma constitucional en México, en *Alertanet en derecho y Sociedad* –<http://geocities.com/alertanet/F2b-Hdiaz-Polanco.htm>-.

FERNÁNDEZ, Sonia

- 2000 “Naciones indígenas (análisis histórico y constitucional de los casos de Argentina y Chile)”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* –<http://geocities.com/alertanet/F2b-Sfernandez.htm>-.



REFORMA DEL ESTADO, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA MULTIÉTNICA

GÓMEZ, Magdalena

2000 “Lo que debe usted saber de la iniciativa de la COCOPA”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* –<http://geocities.com/alertanet/F2b-Mgomez.htm>-.

GONZÁLEZ CORREA, Germán (Coord.)

1998 *Los pueblos indígenas en el país y en América. Elementos de política colombiana e internacional*, Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, Bogotá.

KYMLICKA, Will

1996 *Ciudadanía Multicultural*, Ed. Paidós, Barcelona.

LANDEO, Liliam

2000 “Sistema jurídico indígena: complementación o sistema paralelo de administración de justicia”, en *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, números 35-37, Valencia.

LÓPEZ RAMÍREZ, Eduardo

1994 “El México indígena de fin de siglo: elementos para una política indigenista”, en *Convergencia*, año 2, n° 7, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, México, diciembre.

LÓPEZ y RIVAS, Gilberto

1995 *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*, Plaza y Valdés Editores, México.

PERAFAN SIMMONDS, Carlos César

1993 “Reflexiones sobre la jurisdicción especial indígena”, en *Anuario Indigenista*, vol. XXX, diciembre.

RIVERA ALACÓN, Eliana y Erick Walle

2000 “Ciudadanía y diferencia: las demandas de las comunidades indígenas peruanas”, en *Alertanet en derecho y Sociedad* –<http://geocities.com/alertanet/dc-eric-eliana.htm>-.