

Derechos colectivos: su asunción en los acuerdos de San Andrés

Miguel Concha Malo¹

Sumario: I: 1. Los acuerdos de San Andrés: Fundamento histórico-jurídico. /
2. La ideología liberal e individualista ante la lógica de reivindicaciones ancestrales. /
3. Derechos individuales y colectivos en sociedades estratificadas: de un goce ilusorio o problemático. /
4. Los derechos colectivos como protectores de los derechos individuales. /
II: 5. Derechos de indígenas y minorías ante la ONU: un enriquecimiento del edificio tuitivo internacional. /
6. El Convenio 109, Ley suprema de la nación mexicana. /
7. Constitucionalización (latinoamericana y mexicana) de los derechos colectivos indios. /
III: 8. De los derechos humanos periféricos. / 9. Insuficiencia del principio de la no-discriminación. /
10. Enfoque colectivo del derecho a la identidad cultural. /
IV: 11. Valores noratlánticos dominantes y respeto a las diferencias culturales planetarias. /
12. Derechos de las minorías en sociedades específicas y multiculturales. /
V: 13. Interacción de derechos grupales o colectivos: criterios de los acuerdos de San Andrés.

/

1. Los acuerdos de San Andrés: Fundamento histórico-jurídico

Congruentes con el derecho internacional y constitucional contemporáneos, y consecuentes con la necesidad de implementar en México un Estado pluriétnico, civil y democrático, pluricultural y políticamente pluralista, que reconozca y respete a cabalidad los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en pie de igualdad con los demás sectores de la población nacional, por razones históricas y teóricas los acuerdos de San Andrés asumen un enfoque suficiente y actualizado de los derechos humanos: el de los derechos individuales, ciertamente, pero también el de los derechos colectivos. No podría ser de otra manera, tratándose de los resultados de una mesa de negociación sobre Derecho y Cultura Indígena, luego de un levantamiento

nacional que, por lo menos, acrisoló las demandas sociales y políticas de la mayor parte del movimiento indígena en el país.

2. La ideología liberal e individualista ante la lógica de reivindicaciones ancestrales

Sin embargo, con buena o mala fe, éstos aparentemente chocaron con la mentalidad e ideología liberal e individualista, hoy en boga sobre todo en nuestros círculos jurídicos, y en círculos económicos y políticos; lo que por cierto no los invalida, simplemente hace ver la exigencia que todos tenemos, de poner al día nuestros enfoques y nuestras concepciones. Esto es lo que hemos hecho los organismos no gubernamentales y ciudadanos, de defensa y promoción de los derechos humanos de los grupos más vulnerables de nuestra población, entre ellos desde luego los indígenas, al analizar las situaciones y las causas de las frecuentes violaciones a sus derechos más elementales. Por ello, desde un principio comprendimos los acuerdos de San Andrés, y los entendimos perfectamente en la lógica de sus ancestrales reivindicaciones. Para nosotros,

1. De la Orden de los Predicadores (O.P.); Licenciado y maestro en Teología (París-Francia); Vicepresidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos; Profesor numerario de la Universidad Iberoamericana (ciudad de México) y de la UNAM (FCPyS).

la defensa y promoción de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas forman naturalmente parte de su movilización histórica, para cobrar su dignidad y el lugar propio que les corresponde en la sociedad y en el estado nacional.

3. Derechos individuales y colectivos en sociedades estratificadas: de un goce ilusorio o problemático

El enfoque liberal e individualista de los derechos humanos rechaza en efecto la noción de "derechos colectivos". Los derechos humanos individuales y universales contribuyen, según este enfoque, a una victoria de la libertad individual en contra del estado absolutista y de las limitaciones impuestas al individuo por instituciones y corporaciones pre- modernas que reclaman su lealtad, exigen su sumisión y limitan su capacidad de elección. En sus desarrollos más recientes, la doctrina liberal sostiene incluso que la culminación de los derechos individuales se encuentra en el funcionamiento de la democracia política representativa, del mercado libre y de la empresa privada. Como explica el Dr. Rodolfo Stavenhagen,² su temprana identificación con los intereses de clase de la burguesía emergente en los albores del capitalismo condujo precisamente a la concepción de los derechos económicos, sociales y culturales como complemento indispensable de los derechos civiles y políticos. La historia de los últimos cien años ha demostrado, a veces en forma dramática, que el goce de los derechos individuales resulta ilusorio o cuando menos problemático en sociedades altamente estratificadas, con grandes desigualdades socioeconómicas y regionales, y con fuertes divisiones étnicas (culturales, lingüísticas, religiosas y/o raciales).

4. Los derechos colectivos como protectores de los derechos individuales

"Es precisamente en este tipo de sociedades ^añade el Dr. Stavenhagen- que se ha venido planteando la necesidad de reconocer los derechos grupales, colectivos, como mecanismo indispensable para la protección de los derechos individuales. Existen situaciones en que los derechos individuales no pueden ser realizados plenamente si no se reconocen los derechos colectivos; o, dicho de otra manera, en que el pleno ejercicio de los derechos individuales pasa necesariamente por el reconocimiento de los derechos colectivos".

//

5. Derechos de indígenas y minorías ante la ONU: un enriquecimiento del edificio tuitivo internacional

Por ello, si bien es cierto que el esquema clásico de los derechos humanos se refiere esencialmente a los derechos fundamentales, también es verdad que en el marco de las labores de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU se están elaborando instrumentos relativos a los derechos de los pueblos indígenas y a los derechos de las minorías, que pueden ser considerados como un esfuerzo colectivo de la comunidad internacional para enriquecer y consolidar el edificio básico de la protección a los derechos humanos.

6. El Convenio 109,

Ley Suprema de la nación mexicana

A principios de la década de los noventa, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos comenzó también a elaborar un documento jurídico interamericano sobre el tema. Un feliz antecedente han sido los trabajos de la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y la Protección a las Minorías de la Organización de las Naciones Unidas desde 1981, y sobre todo la revisión del Convenio 107 (hoy Convenio 109) de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribus, ratificado por México en 1991, y por lo mismo Ley Suprema de la nación.

7. Constitucionalización (latinoamericana y mexicana) de los derechos colectivos indios

Lo mismo han hecho a nivel nacional varios estados latinoamericanos, al incorporar en sus leyes y textos constitucionales, de diferentes maneras y en forma más o menos satisfactoria, los derechos colectivos de los pueblos indios. Tal fue también el caso de la adición al artículo 4 constitucional de nuestro país, en 1ª reforma de 1992.

III

8. De los derechos humanos periféricos

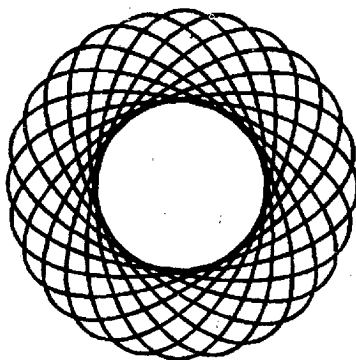
Aunque los principios básicos de universalidad, igualdad y no discriminación, en los que descansa la concepción moderna de los derechos humanos, pudieron haber sido revolucionarios cuando fueron enunciados por primera vez, hoy se admite que el con-

2. STAVENHAGEN, Rodolfo, "Los derechos indígenas: algunos problemas conceptuales" en *Revista del instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núm. 15, 1992.

cepto mismo de derechos humanos sólo adquiere significado en un marco contextual específico, y que si bien existe un núcleo básico de derechos humanos universales, de todas las personas, también existe un núcleo periférico de derechos humanos específicos, propios de categorías concretas de la población (niños, mujeres, trabajadores, migrantes, discapacitados, refugiados, minorías étnicas, indígenas, etc.). "Los derechos humanos básicos universales -dice el Dr. Stavenhagen- no pueden ser plenamente disfrutados, ejercidos y protegidos en todas las instancias, si no se disfrutan, ejercen y protegen simultáneamente los derechos periféricos específicos de las categorías en cuestión".

9. Insuficiencia del principio de la no-discriminación

En otras palabras, hay circunstancias en las que es ilusorio hablar del núcleo básico de los derechos humanos universales (salvo a nivel totalmente abstracto, teórico o filosófico), si no se toma en cuenta la periferia de las instancias específicas. Dentro del marco y los procesos de las sociedades actuales, el principio de no discriminación no es suficiente para garantizar a todos los individuos el acceso, en condiciones de igualdad a todos los derechos humanos. Y aun cuando así fuera, ello no necesariamente les aseguraría el goce de sus propios derechos. Hace falta pues desarrollar instrumentos, procedimientos y mecanismos específicos que les permitan el goce efectivo de todos sus derechos, lo que de ninguna manera significa el volver a introducir indebidamente fueros y privilegios.



10. Enfoque colectivo del derecho a la identidad cultural

Existen ya a nivel internacional algunos instrumentos que adoptan un enfoque colectivo tratándose precisamente del derecho a la cultura. Tal es el caso del artículo 14 de la Declaración de Argel, del artículo 22 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y, aunque con restricciones, de la Declaración de 1992 de la ONU sobre los Derechos de las Personas que Pertenecen a Minorías Étnicas, Religiosas o Lingüísticas. En la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, la UNESCO proclamó además el "derecho a la identidad cultural".

IV

11. Valores noratlánticos dominantes y respeto a las diferencias culturales planetarias

Cuando entre 1946 y 1948 se redactaba la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Asociación Estadounidense de Antropólogos envió a la Comisión de Derechos Humanos una comunicación en la que planteaba la pregunta de cómo podría lograr que la declaración propuesta se aplicara a todos los seres humanos, y sugirió que cuando se incorporara una afirmación del derecho de los hombres a vivir conforme a sus propias tradiciones, se podría llegar a la definición de los derechos y deberes de los grupos humanos; los unos hacia los otros, sobre la firme base del "conocimiento científico moderno del hombre". Los antropólogos estadounidenses³ dijeron que la declaración universal no debería concebirse solamente en términos de los valores dominantes en Europa Occidental y Estados Unidos. La Asociación sostuvo primero que el individuo realiza su personalidad por medio de su cultura, y de ahí que el respeto de las diferencias individuales implica el respeto de las diferencias culturales; segundo, el respeto de las diferencias entre las culturas es validado por el hecho científico de que no se ha descubierto ninguna técnica para la evaluación cualitativa de las culturas; tercero, las normas y los valores se relacionan con la cultura de la cual se derivan, de manera que cualquier intento por formular postulados que emanen de las creencias o códigos morales de una cultura deben, por lo mismo, disminuir la aplicabilidad de cualquier declaración de derechos humanos a la humanidad en su conjunto.

3. STAVENHAGEN, Rodolfo, "El problema de los Derechos Culturales", *Economic, Social and Cultural Rights: a Textbook*, Londres: Martin Nijhoff, 1995.

12. Derechos de las minorías en sociedades específicas y multiculturales

Algunos estados quisieron incluir disposiciones específicas sobre los derechos culturales de las minorías, pero de manera insatisfactoria: en aquel entonces, prevaleció la opinión de que esto no era un asunto general de los derechos humanos y que se limitaba a ciertas sociedades específicas y multiculturales.

V

13. Interacción de derechos grupales o colectivos: criterios de los acuerdos de San Andrés

Cuando finalmente se adoptó la declaración, se aprobó también otra resolución, mucho menos conocida, en la que se reconoció la importancia de la cuestión de las minorías, y se solicitó a la Sub-co-

misión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos, que dedicara tiempo al análisis del tema. Luego de cuatro décadas de debates, la Asamblea General de la ONU adoptó, en 1992, aunque con restricciones, la declaración a la que arriba hicimos mención.

Hoy se admite que los derechos grupales o colectivos deberán ser considerados como derechos humanos en la medida en que su reconocimiento y ejercicio promueve a su vez los derechos individuales de sus miembros. Y, por el contrario, no deberán ser considerados como derechos humanos aquellos derechos colectivos que violen o disminuyan los derechos individuales de sus miembros. Son éstos los criterios con los que perfectamente han sido elaborados los acuerdos de San Andrés; por todo ello, insistimos, estos acuerdos deben respetarse y ejecutarse lealmente, por ambas partes.