



Globalización, Derechos Humanos y Sociedad de la Información

Coordinadores:
Teresa Da Cunha Lopes
Rafael Luviano González
Benjamín Revuelta Vaquero
Roberto Sánchez Benítez



Directorio



Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo

Facultad de Derecho
y Ciencias Sociales

Dra. Silvia Figueroa Zamudio
Rectora

Dr. Salvador Jara Guerrero
Secretario General

Dr. Benjamín Revuelta Vaquero
Secretario Académico

L.E. José Refugio Rodríguez Velásquez
Secretario Administrativo

C.P. Horacio Guillermo Díaz Mora
Tesorero

Ing. Salvador Ochoa Ascencio
Secretario Auxiliar

Mtra. Ma. del Rosario Ortiz Marín
*Secretaria de Difusión Cultural y Extensión
Universitaria*

Lic. Ma. Eva López Ramos
Directora

Lic. Rodolfo Calderón Silva
Sub-Director

Lic. Noé Díaz Pedraza
Secretario Académico

Lic. Vicente Martínez Hinojosa
Secretario Administrativo

Lic. Ricardo Chavira Villagómez
Secretario de Desarrollo Estudiantil

Lic. Gustavo Guerra Servín
Coordinador General de Licenciatura

Lic. Miguel Mendoza Barajas
Coordinador del Sistema Abierto y a Distancia

M.D. Mario Alberto García Herrera
*Coordinador de la División de Estudios de
Posgrado*

Dr. Roberto Sánchez Benítez
*Coordinador del Programa de Doctorado
Interinstitucional en Derecho*

Editado: agosto, 2007
ISBN: 970-995-908-5

© Globalización Derechos Humanos
y Sociedad de la Información

Coordinador Editorial
Fernando Malagón Hinojosa

Diseño y Edición
Leonardo Baltierra Trejo

José Daniel Moncada Sánchez
Corrector

Impreso en México

www.umich.mx

www.themis.umich.mx

GLOBALIZACIÓN DERECHOS HUMANOS Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

Índice

Capítulo I. Derechos Humanos y Globalización

- Un apunte sobre los Derechos Humanos y sus Generaciones*
Juan Álvarez-Cienfuegos Fidalgo 9
- ¿Es necesario un Parlamento para América del Norte?*
Héctor Chávez Gutiérrez 21
- México y el Derecho Internacional. Realidades,
Retos y Perspectivas en el Contexto del Siglo XXI*
Emmanuel Roa Ortiz 29
- Bioderecho*
Ma. Guadalupe Calderón 53
- Una reflexión filosófica en los Derechos Humanos*
Juan Manuel Zamora Mendoza 63

Capítulo II. Multiculturalismo, Democracia y Derecho

- Globalización, Derechos Humanos y Derechos Indígenas.
El caso de la Organización Internacional del Trabajo y los Pueblos Indios*
Orlando Aragón Andrade 79
- La Democracia Electrónica. En la sociedad de la información:
Las nuevas formas de participación política*
Lucía Villalón Alejo y Teresa Da Cunha Lopes 101
- Comunicación social e identidad*
Roberto Sánchez Benítez 131
- Medios de comunicación y democracia. A propósito de elecciones en México*
Marisol Luna Leal 147
- Estudio comparativo del Derecho Electoral Foráneo*
Jean Cadet Odimba 161

<i>Administración de Justicia. Derecho Fundamental y Garantía Constitucional</i> Mario Alberto García Herrera	183
--	-----

Capítulo III. Derecho, Nuevas Tecnologías y Sociedad de la Información

<i>Cibernética, su utilización en la Ciencia Jurídica</i> Rafael Luviano González	205
--	-----

<i>El derecho ¿insuficiente ante la protección de la juventud y de la infancia en internet?</i> Luz del Carmen Martí de Gidi	217
---	-----

<i>La intimidad informática. Aspectos generales</i> Héctor Pérez Pintor	227
--	-----

<i>Nuevas Tecnologías, Un Nuevo Derecho: Su Reconocimiento en la Norma Constitucional. Un estudio Comparado</i> Aristeo García González	237
--	-----

Capítulo IV. Políticas Públicas, Economía y Sociedad de la Información

<i>El ámbito jurídico-económico en la era de la Información</i> Ma. Teresa Montalvo Romero	259
---	-----

<i>Importancia de la regulación de Impuestos Internacionales en beneficio de la Humanidad</i> Martha Ochoa de León	273
---	-----

<i>Liberalización y Servicio Público en el Mercado Interior Europeo de la Energía Eléctrica</i> Rodrigo Ochoa Figueroa	293
---	-----

<i>Globalización, Derecho Penal Económico y la persona jurídica</i> Fernando Malagón Hinojosa	307
--	-----

<i>Los retos del Derecho del Trabajo en España en la era de la globalización y en la sociedad de la información</i> Lourdes Meléndez Morillo-Velarde, Ana I. Pérez Campos y Carolina San Martín Mazzucconi	323
---	-----

Capítulo I

Derechos Humanos y Globalización

GLOBALIZACIÓN, DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS INDÍGENAS. EL CASO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LOS PUEBLOS INDIOS

Orlando Aragón Andrade¹

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UMSNH

1. Consideraciones preliminares

La cuestión indígena o autóctona² no es exclusiva de un país o de una región; dicho fenómeno social se extiende por los cinco continentes y lejos de desaparecer, como muchos lo habían anunciado, muestra una tendencia demográfica ascendente. En la actualidad se estima que existen más de trescientos millones de indios repartidos en cuatro mil pueblos, la mayoría de los cuales se encuentran en Asia.³

Ahora bien, la situación global de los pueblos autóctonos es muy diversa dependiendo de las regiones en donde se ubican; por ejemplo, los indígenas de los países escandinavos cuentan con condiciones de vida más o menos aceptables, con un régimen jurídico y un grado de autonomía bastante desarrollado, que contrasta con la situación de miseria y persecución a la que están sujetos los pueblos indios africanos. De forma similar, la situación de relativo reconocimiento jurídico de los autóctonos en los Estados latinoamericanos dista mucho de la situación jurídica dispersa de los indígenas de Asia. Sobre esta compleja y heterogénea realidad las agencias internacionales han tratado de incidir positivamente.

Cualquier persona mínimamente interesada en los derechos de los pueblos indígenas conoce la importancia y el trabajo en la materia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En efecto, la OIT se ha preocupado desde hace mucho tiempo por las condiciones sociales y económicas de este sector de la población mundial.

Varios de los ordenamientos legales de la OIT han motivado cambios en las legislaciones nacionales y en las políticas públicas que los Estados nacionales dirigen a sus pueblos indígenas. Éste es el caso de nuestro país, en donde la ratificación del convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales⁴ influyó decisivamente en la reforma del artículo 4° constitucional de 1992.⁵ Pero ¿cómo podemos entender esta fuerza de las organizaciones supranacionales sobre los Estados Nacionales y su derecho? Pues bien, gran parte de la respuesta a esta interrogante la encontramos en el nuevo proceso de globalización.

A partir de la década de los setenta comenzó a acelerarse la integración global de la economía. Este fenómeno junto con el fracaso de los modelos económicos de desarrollo interno ocasionó un viraje de los Estados nacionales hacia el neoliberalismo. El cambio de modelo económico, de uno estatista a uno de libre mercado, trajo consigo varias reformas: la apertura de las fronteras a los capitales extranjeros, la

privatización de las empresas antes estratégicas en manos de los Estados, un control más estricto en el gasto público, etcétera.

Estos cambios ocasionaron, a su vez, un debilitamiento de la soberanía de Estados frente a los poderes fácticos del capital transnacional. La erosión de las soberanías nacionales ocasionó un fortalecimiento casi automático de los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial). Pronto expandieron su influencia (sobretudo en los países subdesarrollados y no tanto en los Estados potencias) en todas las esferas políticas de los Estados nacionales. Sin embargo, es importante entender que esta consecuencia no sólo se restringió a la esfera económica.⁶

Uno de los efectos ajenos a la economía fue la estandarización axiológica de los derechos humanos, que no es más que la globalización del Derecho. Los organismos como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo empezaron a realizar ordenamientos jurídicos internacionales inspirados en el respeto de los derechos humanos, en consecuencia estos cuerpos legales se convirtieron en modelos a seguir por las legislaciones nacionales.⁷

Este artículo tiene como objetivo estudiar la trayectoria de los derechos indígenas en la OIT. Es necesario advertir al lector que no encontrará en este texto un análisis numeral por numeral de las diferentes convenciones de la OIT (al estilo formalista), sino más bien un repaso histórico sobre el tratamiento y las diferentes ideas acerca de los derechos de los pueblos indios en esta organización supranacional.

Para lograr nuestro propósito dividiremos este trabajo en cuatro partes. La primera tratará sobre las primeras disposiciones en materia de derechos indígenas en la OIT. En segundo lugar nos detendremos en el Convenio 107 de la OIT. En la tercera parte analizaremos el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales. Finalmente, haremos algunas reflexiones finales.

II. Los primeros estudios y cuerpos legales de la OIT sobre pueblos indígenas

La Organización Internacional del Trabajo fue creada en 1919 en el Tratado de Versalles.⁸ Fundada junto con la Sociedad de Naciones (SN), la OIT tuvo la función de garantizar el orden mundial después de la primera gran guerra; la SN tendría como función mantener la paz política y militar, y la OIT procuraría la justicia social. Este binomio se formó bajo la acertada creencia de que sin justicia social no podía haber paz en el planeta. Desafortunadamente la Sociedad de Naciones fracasó en su función y desapareció, no así la OIT que ganó independencia de su igual y logró sobrevivir la segunda guerra mundial para posteriormente integrarse al sistema de la ONU.

Tres son los principales órganos de la OIT: la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo. La

primera es la asamblea de los Estados miembros de la OIT, ésta se reúne en junio de cada año en Ginebra. Cada país está representado en la asamblea por cuatro delegados, dos representantes del gobierno, un representante del sector empleador y uno más representante de los trabajadores; por eso se dice que la OIT tiene una composición tripartita. Dentro de las funciones más importantes de la Conferencia podemos destacar la adopción y vigilancia de convenios y recomendaciones internacionales.

El Consejo de Administración es el órgano ejecutivo de la OIT, se reúne tres veces al año para conocer de las conclusiones de la Conferencia y hacerlas efectivas. Al igual que la Conferencia el Consejo tiene una composición tripartita, lo integran 56 delegados, 28 son gubernamentales, de éstos, 10 son de los Estados más industrializados, y el resto (28 miembros) se eligen en la Conferencia teniendo 14 plazas cada sector restante.

Por último, la Oficina Internacional del Trabajo funciona como la secretaría permanente de la OIT: prepara las reuniones de la Conferencia y del Consejo, se encarga de las actividades de cooperación técnica, publica estudios, mantiene el vínculo con las demás organizaciones internacionales, etcétera.⁹

La Organización Internacional del Trabajo tiene una larga tradición en la protección y estudio de los pueblos indios. Desde 1921 esta agencia internacional comenzó estudios sobre los trabajadores indígenas, pero fue en 1926 cuando se formó un comité de expertos que produjo varios convenios y recomendaciones¹⁰ tendientes a regular las condiciones laborales de los trabajadores autóctonos.

El interés de la OIT por los pueblos indígenas respondió, en buena medida, a que eran (y son) el grupo más vulnerable de entre los trabajadores. Desde sus primeros años de funcionamiento esta organización internacional manifestó su preocupación por los indios, diferenciándolos del resto de los trabajadores con el objetivo de otorgarles un régimen jurídico que aminorara las injusticias y abusos cometidos en su contra. Lo anterior significó un gran avance para el Derecho del Trabajo, que en ese momento se encontraba muy influido por la idea clásica de igualdad jurídica.¹¹

El primer instrumento jurídico internacional de la OIT que beneficia directamente a las poblaciones indias fue el Convenio número 29 *Sobre el Trabajo Forzado*, aprobado en 1930. En este instrumento se obligó a los Estados miembros de la OIT a eliminar todo tipo de trabajo forzoso. El asunto, en particular, que benefició más a los indios fue la prohibición expresa de trabajos impuestos a favor de particulares, ya que era una situación muy común y recurrente que se obligara a los autóctonos a trabajar a favor de un particular bajo condiciones prácticamente de esclavitud.

En 1936, la OIT emitió su segundo convenio referente a las poblaciones indígenas, dicho tratado fue el número 50 *Sobre Reclutamiento de Trabajadores Indígenas*. El texto de este instrumento jurídico comenzó definiendo al trabajador indígena como: "aquel que pertenece o están asimilados a las poblaciones indígenas de los territorios dependientes de los Miembros de la Organización, así como los trabaja-

dores que pertenecen o estén asimilados a las poblaciones indígenas dependientes de los territorios metropolitanos de los Miembros de la Organización.¹² Posteriormente en el texto de la convención se impuso una serie de obligaciones a los reclutadores de trabajadores autóctonos con la finalidad de proteger y asegurar la integridad de sus comunidades y familias. También, sujetó a los empleadores y reclutadores a otorgar garantías que permitieran dar seguridad a los trabajadores sobre el cumplimiento de sus obligaciones contraídas. Finalmente, el convenio concluye garantizando algunos derechos referentes a la salud y transporte de los trabajadores indígenas reclutados.¹³

La Convención número 64 *Sobre los Contratos de Trabajo* se aprobó en 1939. En ella se dio certeza jurídica a los trabajadores indios al obligar al patrón a realizar un contrato laboral lo suficientemente específico y claro para que no pudiera evadir sus responsabilidades con los trabajadores. Protegió también a los menores indígenas al invalidar cualquier contrato de trabajo que los involucrara en una relación laboral directa. También le dio al Estado la tutela de los trabajadores indígenas al encargarle la supervisión y en su caso la sanción de los contratos laborales en los que estuvieran inmiscuidos los autóctonos. En su última parte el convenio aseguraba derechos complementarios para los trabajadores, con la finalidad de nivelar la desigual relación de *facto* entre el trabajador y el patrón.¹⁴

La breve Convención número 65 *Sobre las Sanciones Penales*, aprobada en 1939, ordenó abolir todas las sanciones penales por incumplimientos de contratos laborales, situación muy común entre los trabajadores indígenas. Por su parte, el Convenio número 86 *Sobre los Contratos de Trabajo* fijó una duración máxima de la jornada laboral, tendiente a proteger la integridad y unidad de la familia de los indios.

Durante la década de los cuarenta y parte de los cincuenta, la OIT siguió aprobando convenios de carácter general que contenían disposiciones específicas para los trabajadores indios.¹⁵ De la misma forma, la OIT tuvo acercamientos con algunos Estados latinoamericanos que cristalizaron en varias iniciativas respecto al denominado, en esos tiempos, problema indígena. De hecho, el protagonismo de los Estados latinoamericanos en la cuestión indígena fue muy relevante. A través de conferencias regionales, los Estados de América Latina integrantes de la OIT impulsaron el tema de las poblaciones indígenas dentro de su agenda. Ya desde las dos primeras reuniones regionales celebradas en Chile (1936) y Cuba (1939) se propuso la realización de estudios especiales sobre los trabajadores indios, para así estar en condiciones de proponer soluciones a sus problemas. Desgraciadamente el inicio de la segunda guerra mundial frustró esta iniciativa.

En 1946, finalizada ya la guerra, se retomó la iniciativa en la tercera conferencia realizada en México. Sin embargo, esta reunión trascendió la propuesta hecha años atrás para ahora solicitar la creación de una comisión de expertos sobre los problemas sociales de las poblaciones autóctonas del mundo. Además se insistió en la

necesidad de un estudio sobre la situación de los indios en el continente americano, que finalmente fue presentado en la cuarta conferencia celebrada en Uruguay (1949).

Pronto el activismo de los Estados latinoamericanos rindió frutos cuando el Consejo de Administración de la OIT decidió crear la *Comisión de Expertos sobre Trabajo Indígena* en 1946. De los quince integrantes de la Comisión los Estados de América Latina ocuparon ocho lugares: Bolivia, Brasil, Ecuador, Guatemala, México, Perú, Colombia y Venezuela.¹⁶ Incluso la primera reunión de la nueva Comisión se realizó en Bolivia (1951).

En 1953, la OIT publicó el primer estudio de orden mundial sobre las condiciones de vida de las poblaciones indias. Titulada *Condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas en los países independientes*, esta investigación estuvo compuesta de cuatro grandes partes. En la primera, se abordó el papel y las acciones de las agencias internacionales pertenecientes al sistema de la ONU en favor de las poblaciones indígenas. En la segunda parte del trabajo se realizó una descripción sobre los principales grupos indígenas de todo el mundo, dicho recuento se hizo con base en la distribución continental de las etnias. En tercer lugar se abordó el estudio de los principales problemas de vida y de trabajo de los indios en el mundo, se tocaron cuestiones como el régimen de la tierra, reclutamiento y condiciones de trabajo, formación profesional, artesanías e industrias rurales, seguridad y asistencia social, salud, educación, idiomas y su integración a la sociedad nacional. La última parte de la investigación fue dedicada al estudio de la situación jurídico-administrativa de los indígenas en cada uno de sus continentes.¹⁷

Es necesario señalar que este primer trabajo realizado por la OIT tuvo varias deficiencias,¹⁸ pero a pesar de eso fue un estudio valioso para la doctrina del derecho internacional del trabajo y sirvió como base para la elaboración de futuros convenios. Por ejemplo, en este documento se incluyó una de las primeras definiciones de indígena en un estudio de esta envergadura:

"Indígenas son los descendientes de la población autóctona que moraba en un determinado país en la época de la colonización o la conquista (o de varias olas sucesivas de conquista), llevadas a cabo por algunos de los antepasados de los grupos no autóctonos que, en la actualidad, detentan el poder político y económico; en general, los descendientes de esa población autóctona tienden a vivir en conformidad con las instituciones sociales, económicas y culturales anteriores a la colonización o a la conquista (combinadas en algunos países con un régimen semifudal de la tierra), en lugar de incorporarse a la cultura de la nación a la que pertenecen. Si no participan plenamente en la economía y la cultura nacionales, es debido a que existen barreras de lenguaje, costumbres, creencias, prejuicios, etc., y, a menudo, un régimen anacrónico e injusto en las relaciones obreropatronales y otros factores de orden social y político. Cuando su plena participación en la vida nacional no es frustrada por alguno de los obstáculos arriba citados, es restringida por influencias de orden histórico que producen en la mente del indígena una actitud de lealtad prioritaria hacia su condición de miembro de una determinada tribu; en el caso de los individuos

o grupos indígenas marginales, el problema se origina en el hecho de que, tanto en el medio nacional como en el medio indígena, no son aceptados completamente o no pueden ni desean participar en la convivencia organizada de una u otra sociedad.¹⁹

Como podemos observar la anterior definición junto con las consideraciones que la acompañan nos revelan como fue concebida la cuestión indígena para la OIT en la década de los cincuenta. Fue claro el espíritu evolucionista de esta investigación. En este trabajo podemos ver la preocupación por la protección de las etnias pero a costa de su integración a la sociedad nacional. Esta fue la idea que predominó en la consecuencia jurídica de este estudio patrocinado por la OIT: el Convenio número 107 *Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes*.

III. El integracionismo. El convenio 107 de la OIT

En 1957, la OIT discutió la aprobación de lo que a la postre sería el primer instrumento legal internacional con fuerza vinculante destinado a las poblaciones indígenas y tribales.²⁰ Al igual que en el estudio sobre las *Condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas en los países independientes*, el espíritu Convenio número 107 planteaba que la solución de los problemas de los autóctonos tenía que pasar por el abandono de sus culturas atrasadas para integrarse a las sociedades nacionales y modernas. Lo anterior, lo podemos confirmar con las siguientes líneas del preámbulo de dicho tratado:

"Considerando que la adopción de normas internacionales de carácter general en la materia facilitará la acción indispensable para garantizar la protección de las poblaciones que se trata, su integración progresiva en sus respectivas colectividades nacionales y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo;²¹

El cuerpo del tratado estaba compuesto de siete partes. En los principios generales se fijó los destinatarios de la convención, para lo cual se tomaron en cuenta criterios económicos, antropológicos e históricos como a continuación lo podemos observar:

- a) A los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada [...] que la alcanzada por otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
- b) A los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, consideradas indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en

una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que, cualquiera que esa su situación jurídica, viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen.²²

Dentro de esta primera parte, la OIT delegó a los Estados la protección de las poblaciones indígenas, para lograr ese fin "los gobiernos [tendrán que] desarrollar programas coordinados y sistemáticos [políticas indigenistas] con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países."²³ Al aplicar esta política indigenista integral los gobiernos tendrían que:

- a) Buscar la colaboración de dichas poblaciones y de sus representantes;
- b) Ofrecer a dichas poblaciones oportunidades para el pleno desarrollo de sus iniciativas;
- c) Estimular por todos los medios posibles entre dichas poblaciones el desarrollo de las libertades cívicas y el establecimiento de instituciones electivas, o la participación en tales instituciones.²⁴

En el apartado dedicado a las tierras, el convenio 107 garantizó a las poblaciones indígenas el reconocimiento de su derecho de propiedad, colectivo o individual, sobre los territorios que tradicionalmente han ocupado.²⁵ Por lo tanto, "no deberá trasladarse a las poblaciones en cuestión de sus territorios habituales sin su libre consentimiento, salvo por razones previstas por la legislación nacional relativas a la seguridad nacional, al desarrollo económico del país o a la salud de dichas poblaciones",²⁶ pero cuando en "casos fuere necesario tal traslado a título excepcional, los interesados deberán recibir tierras de calidad por lo menos igual a la de las que ocupaban anteriormente y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro."²⁷

La parte sobre la contratación y condiciones de empleo obligó a los Estados miembros de la OIT ha adoptar "medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo",²⁸ dentro de los marcos de su legislación nacional. También procuró erradicar todo tipo de discriminación laboral, así como asegurar para los trabajadores autóctonos asistencia médica y social.²⁹

En la cuarta parte sobre la formación profesional, artesanía e industrias rurales; la convención 107 ordenó a los Estados otorgar las mismas oportunidades de desarrollo profesional a los integrantes de las poblaciones indias que a los demás ciudadanos.³⁰ "Cuando los programas generales de formación profesional no respondan a las necesidades especiales de las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión, los gobiernos deberán crear medios especiales de formación para dichas personas."³¹ Además, este apartado pone énfasis en el fomento de las artesanías y a la industria rural como un medio de desarrollo económico de las poblaciones autóctonas.³²

La seguridad social y sanidad fue la materia de la quinta sección del tratado. En ésta la OIT obligó a sus miembros a garantizar la seguridad social y los servicios de sanidad a los trabajadores indios y a las demás personas pertenecientes a las poblaciones autóctonas.³³

Al igual que la anterior parte, la sexta sección de la convención sobre educación y medios de información garantizó la igualdad en oportunidades a los integrantes de las poblaciones indígenas respecto de los demás integrantes de la sociedad nacional.³⁴ Un elemento sobresaliente de este apartado fue la disposición de que: "se deberá enseñar a los niños de las poblaciones en cuestión a leer y escribir en su lengua materna"³⁵, aunque también dispone que: "se deberá asegurar la transición progresiva de la lengua materna o vernácula a la lengua nacional"³⁶, pero igualmente: "deberán adoptarse, en la medida de lo posible, disposiciones adecuadas para preservar el idioma materno o la lengua vernácula."³⁷

El penúltimo apartado de este convenio trata sobre la administración de los programas destinados a las poblaciones materia de la convención. Por último, la octava sección titulada disposiciones generales trata sobre la operatividad del tratado en los Estados miembros de la OIT.

El Convenio número 107 fue en el Derecho lo que en la Antropología fue el indigenismo, y al igual que este último la convención 107 ha recibido duras críticas, a veces injustas, por parte de las organizaciones indígenas y de los estudiosos del derecho indio. Al igual que el indigenismo, el tratado relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes ha sido presentado por varios estudios como la parte oscura y etnocida en la historia del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Las apreciaciones anteriores tienen algo de cierto, sin embargo, no son del todo justas y equilibradas. Es innegable el carácter integracionista y paternalista del convenio, pero son el producto de las formas de concebir la cuestión indígena y las políticas públicas en esa época. También es cierto que las pocas disposiciones que protegían algunos elementos culturales de las etnias tenían más bien una inspiración folklorista que un verdadero respeto a las culturas autóctonas. Empero, es justo reconocer que varias de las normas de la convención (como la protección de las tierras, la no discriminación laboral, el acceso a los servicios de salud), representaron un avance significativo en la creación de un marco jurídico que reconociera ciertos derechos a los indígenas, aunque a la luz de hoy parezcan avances insignificantes, la realidad es que en la mitad del siglo pasado no lo fueron.

En nuestra opinión la adopción de este tratado, lejos de responder a intereses ocultos o conservadores, fue una acción progresista para su momento histórico. El debate del proyecto de convenio, en la que por cierto la delegación mexicana jugó un papel estelar (para bien y para mal), en la Conferencia nos ilustra la interesante discusión en torno a su aprobación y nos resalta el mérito de este medio legal.

El debate lo inició el Sr. Yllanes Ramos delegado patronal de México, su postura consistió en votar en contra del proyecto de convenio, puesto que según él la OIT y su Conferencia no eran capaces de emitir un convenio sobre las poblaciones en un sentido integral: "estamos de acuerdo con los principios que allí están establecidos [en el proyecto de convenio] y, en general con los principios, excepción hecha de aquellos donde nosotros planteamos nuestra incompetencia desde un punto de vista no de humildad, sino de realismo, porque dijimos que no somos capaces por falta de preparación..."³⁸ El Sr. Yllanes complementó su intervención afirmando que el proyecto invadía la esfera de otras agencias internacionales:

"Significa, entonces, que en este documento se plantea un dilema. Se estudia al indígena -y uso aquí indígena en el sentido general para no repetir lo de tribal o semitribal y todo aquello que se deriva de la definición-, y si se examina únicamente el problema del indígena al campo propio y exclusivo de la O.I.T. no es posible examinar la totalidad de la relación humana para integración. Si se examina, en cambio, en toda su integridad, nos estamos metiendo en campo que no es propio, es decir, nos estamos metiendo en aquello que corresponde a otras organizaciones y que además figura en los términos del convenio o acuerdo entre las Naciones Unidas y la O.I.T."³⁹

Como podemos observar la oposición del representante de los empleadores de México se fundó en cuestiones de forma y no de fondo, ya que no discutió el contenido de ningún artículo del proyecto. De forma similar el Sr. Bellingham Smith, consejero técnico de los empleadores del Reino Unido, esgrimió una razón de forma para pedir que no se aprobara el convenio número 107:

"Desgraciadamente en esta Conferencia se está generalizando la idea de que un convenio es la única solución, y se ha convertido en un fetiche para considerar estos temas; no hay otra solución ni siquiera se busca. Hay algunos casos y materias y éste es uno de ellos, en que la adopción de una recomendación es más apropiada para satisfacer los deseos expresados que la adopción de un convenio..."

El convenio propuesto es realmente una recomendación con el título de convenio. Un convenio debe de imponer obligaciones precisas, mientras que una recomendación solamente establece normas.

He leído este convenio, y no veo dónde impone las obligaciones precisas, y de ello se infiere que será difícil, para los países que tengan el valor de ratificarlo, aplicar sus disposiciones..."⁴⁰

A pesar de estas dos primeras intervenciones, la convención pudo ser aprobada por una andanada de intervenciones en favor del proyecto. Vale la pena resaltar el apoyo y participación decisiva de los delegados de los Estados latinoamericanos, particularmente de México, Perú y Brasil, puesto que en sus intervenciones lograron desvirtuar los argumentos formalistas de sus compañeros que impulsaban el rechazo del proyecto.

El consejero técnico de los trabajadores de México, el Sr. Macín, fue el primero en defender el convenio propuesto. Primero se refirió a la supuesta incapacidad de la OIT por desconocimiento o ignorancia: "Si realmente dentro de la O.I.T. ha habido una comisión auténticamente técnica, seguramente fue a la que correspondió el asunto de los trabajadores indígenas."⁴¹ Posteriormente se refirió a la supuesta invasión de competencias de otras organizaciones: "La O.I.T. consultó antes de ahora a los organismos especializados de las Naciones Unidas; que tuvo su colaboración; que esta colaboración fué amplia..."⁴²

En nuestra opinión la intervención mejor sustentada, jurídicamente hablando, fue la del Sr. Pinilla delegado de los empleadores del Perú. En su brillante participación destacó la importancia de la cuestión indígena, relegando el asunto de la forma a un plano secundario y rescató lo verdaderamente importante o el fondo de la discusión: la situación de las poblaciones autóctonas.⁴³ El Sr. Pinilla complementó su intervención con la contundente argumentación que a continuación transcribimos:

"Se ha hablado de asuntos de competencia. De una manera estrictamente legal, aquí se ha procedido casi a la inversa. En el campo del derecho se plantean excepciones de incompetencia, porque no solamente es antijurídico, sino poco elegante presumir la incompetencia. La competencia se presume, mientras que la incompetencia se demuestra. Y justamente quienes plantean en los casos de derecho excepciones de incompetencia son precisamente aquellos que consideran que su competencia, su esfera de competencia, ha sido invadida por un extraño. Pero lo extraño de este caso es que aquellos que deberían haberse sentido invadidos en su esfera de competencia no han presentado ninguna excepción de incompetencia, no han protestado, no han puesto en tela de juicio la competencia de la Organización Internacional del Trabajo. Y precisamente en este caso, en el supuesto de que exista incompetencia, deberían haberlo hecho son las otras agencias especializadas de las Naciones Unidas o los propios gobiernos. Pero es el caso que ni los propios gobiernos ni las agencias especializadas de las Naciones Unidas han planteado ninguna excepción de incompetencia."⁴⁴

También nos parece trascendente señalar la postura de los representantes de los gobiernos de Brasil y México, el Sr. Barboza Carneiro y el Sr. Aguirre Molina, respectivamente. Ambos delegados apoyaron el proyecto de convenio aduciendo expresamente la compatibilidad del tratado en discusión con las respectivas políticas indigenista que sus gobiernos aplicaban a las poblaciones indígenas.⁴⁵

Dentro de las intervenciones en pro del convenio propuesto nos llama la atención la vehemente participación del Sr. Potekhin, consejero técnico gubernamental de la Unión Soviética. Lo relevante de la intervención del Sr. Potekhin es el discurso (casi indianista) que utilizó, muy similar al de las organizaciones indígenas que a la postre impugnarían y denunciarían este tratado:

"Al terminar este siglo, cuyo fin no está tan distante, habrán transcurrido 500 años desde el descubrimiento de América. En la tierra americana el hombre blanco llegó hace casi cinco siglos

y vino trayendo la bandera del progreso; puso su planta sobre la tierra americana como quien llevaba una civilización y una cultura muy elevadas. Pero ¿cuáles son los resultados hasta ahora después de varios siglos? En 1957 nos encontramos aquí reunidos en esta Conferencia para estudiar la cuestión de cómo vamos a resolver el problema del atraso social, económico y cultural de la población indígena de América. ¿Cómo ha podido ocurrir esto? ¿Cómo ha podido ocurrir que en el espacio de más de cuatro siglos no hayamos podido suprimir este problema, que tengamos todavía que examinarlo para resolverlo? ¿Cómo es posible que después de tanto tiempo los indígenas sigan en tales condiciones? Eso se explica porque la población indígena del continente americano fue exterminada por los ocupantes de aquel continente y los sobrevivientes fueron instalados en condiciones en que realmente era muy difícil desarrollarse."⁴⁶

Por último, es pertinente mencionar que hubo delegados que prefirieron abstenerse, particularmente los de Nueva Zelanda y Canadá, porque alegaron que en sus países tenían un marco jurídico más avanzado y el pronunciarse a favor del convenio significaría dar un paso atrás. Con estas tres posiciones en la Conferencia, el proyecto de convenio se aprobó con 165 votos a favor, 14 en contra y 22 abstenciones.⁴⁷ La convención 107 de la OIT fue ratificada por el Estado mexicano en junio de 1959 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1960.⁴⁸

El tratado 107 estuvo operando durante 29 años, fue hasta 1986 cuando se planteó la necesidad de someter dicho tratado a una revisión. Principalmente cuatro factores de orden general fueron determinantes para la revisión del convenio; el primero fue la denuncia que de éste hicieron las organizaciones indígenas en la ONU, más específicamente en el recién creado Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas;⁴⁹ el segundo consistió en el desfase mundial de las políticas paternalistas e integradoras, propias de un modelo económico que no correspondía al neoliberalismo; un tercer elemento a tomar en cuenta fue el giro intelectual que dio la cuestión indígena en la Antropología, junto con el avance y desarrollo de la teoría de los derechos humanos en las organizaciones internacionales. Por último, tenemos que mencionar el proceso descolonización como un factor importante, aunque con repercusiones contradictorias para los pueblos indígenas. Por un lado, contribuyó al desarrollo del derecho internacional de los pueblos y sepultó la supuesta superioridad cultural de las potencias occidentales; pero por otro, acarreó una serie de políticas (a veces extremas) de los nuevos Estados hacia los pueblos indios en aras de mantener la unidad nacional.⁵⁰

Un paso hacia la diversidad. El convenio 169 de la OIT

En noviembre de 1986 durante la 234ª reunión del Consejo de Administración se decidió que se trataría en la 75ª Conferencia de la OIT (en 1988) la Revisión parcial del Convenio número 107. Se elaboró un informe previo con la finalidad de que fuera la base para la posterior discusión en la Conferencia. Este documento

incluía un cuestionario sobre las posibles reformas que podía sufrir el convenio 107 y fue distribuido a todos los Estados miembros de la OIT para que lo respondieran y se fijaran así las principales líneas del nuevo convenio.⁵¹ Las respuestas que los Estados tenían que entregar a la OIT, debían hacerlo bajo previa consulta con las organizaciones de trabajadores y patrones más representativas, y sólo opcionalmente a los representantes y organizaciones indígenas. Desafortunadamente la consulta con los principales afectados o inmiscuidos, es decir, con los indios fue prácticamente nula, sólo Australia, Canadá, Finlandia y Suecia realizaron consultas con sus etnias.

Resulta interesante contrastar las respuestas de los gobiernos de los países miembros de la OIT con las políticas que en realidad aplicaban, especialmente la de México, ya que sus respuestas a la OIT pareciera tener una apertura total (o muy progresista), respecto a los derechos de los pueblos indígenas, cosa que sólo se quedaba en el discurso. Por ejemplo, en la pregunta número dos *¿Se considera que la orientación básica de un convenio revisado debería reflejar el respeto por las culturas y tradiciones de los pueblos indígenas y tribales en cuestión y su derecho a ser consultados sobre decisiones que les afecten?* El gobierno mexicano respondió: "Sí; además del respeto por la autodeterminación política y económica dentro de sus comunidades";⁵² autonomía que evidentemente no reconocía ni reconoce en la práctica a los pueblos indios mexicanos.

La revisión del convenio 107 se definió prácticamente desde la comisión encargada para tal efecto.⁵³ Muchos de los aspectos del proyecto de tratado tuvieron un acuerdo casi unánime como: el rechazo al espíritu integracionista del convenio 107 y la participación de los pueblos indígenas en cualquier decisión que los afecte.⁵⁴ De igual forma, los puntos controvertidos que originaron un fuerte debate fueron: la sustitución en la convención del término *poblaciones* por el de *pueblo*, así como la cuestión de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.⁵⁵

En cuanto al primer punto controvertido, varios miembros gubernamentales (entre ellos los de Argentina, Venezuela, Canadá e India), manifestaron su preocupación por probables interpretaciones "erróneas" del término *pueblo*, ya que en el derecho internacional este concepto alude directamente al derecho de la autodeterminación. Según estos delegados junto con casi todo el sector empleador, el hablar de pueblos indígenas implicaría reconocer un Estado dentro de otro Estado y además fomentaría problemas de separatismo político al interior de los Estados nacionales miembros de la OIT. Otro sector de los delegados gubernamentales estaban decididos a apoyar el cambio, pero con la inclusión de una cláusula aclaratoria en la que se limitara el alcance de la categoría de *pueblo*. Por su parte los trabajadores y unos pocos representantes gubernamentales apoyaban sin reserva la nueva terminología propuesta.

En lo correspondiente a los derechos territoriales, la discusión se centró en la sustitución del término *tierras* por el de *territorio*. El primero es más limitado que el segundo, *tierras* se refiere a la ubicación geográfica de determinado grupo, en cam-

bio territorio implica un lugar más amplio donde están incluidas las tierras, es decir, el hábitat completo de los pueblos indígenas.⁵⁶ Esta discusión no era menor ya que dependiendo de la terminología se fijarían los derechos de los indios sobre los recursos naturales, bosques, selvas e incluso recursos del subsuelo.

Finalmente el proyecto del convenio logró superar la etapa de la comisión mediante un cabildeo, en donde tanto el sector empleador como el de los trabajadores (que defendía las propuestas de las organizaciones indígenas) tuvieron que ceder en sus posiciones originales. Ya en la Conferencia no hubo mayor discusión del proyecto entre los delegados gubernamentales, trabajadores y patronales, quedando aprobado el nuevo Convenio número 169 *Sobre Pueblos Indígenas y Tribales* en la trigésimo cuarta sesión de la septuagésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El Convenio número 169 tiene diez partes más el preámbulo.⁵⁷ Los principales cambios los podemos encontrar en las dos primeras partes del convenio la de política general y la de tierras, en las siguientes disposiciones del convenio sólo se reafirman y en algunos casos se amplían las protecciones que se reconocían a los pueblos indios desde el Convenio 107. Ya desde el preámbulo se adelanta cual fue la idea en que se inspiró y sus principales diferencias con la convención antecesora (la número 107):

"Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia a la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y a fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;"⁵⁸

En la primera parte se destacan los avances más importantes del convenio. Uno de ellos consistió en el empleo del término *pueblo*, aunque en mismo documento se limitó el alcance de esta categoría. De este modo el artículo 1 del convenio nos dice:

1. El presente Convenio se aplica:

- a) a los pueblos tribales en los países independientes...
- b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o establecimiento de las fronteras estatales actuales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

...

3. La utilización del término "pueblos" en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.⁵⁹

Otro elemento importante a destacar de este mismo artículo es la introducción del criterio de autoidentificación para considerar a una persona indígena o tribal. Lo anterior, representó un notorio avance para lo indios, ya que muchos gobiernos utilizaban otro tipo de criterios para negar la existencia de pueblos indígenas o tribales al interior de sus Estados.

En los artículos 2, 5, 6, 7, 8 y 9 se reconocieron una serie de derechos que otorgan un régimen de autonomía limitada a los pueblos indígenas. Dicha autodefinición se ilustra principalmente en las siguientes disposiciones:

Artículo 5

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

- a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;
- b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

...

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;⁶⁰

La segunda parte del convenio es la referente a las tierras y territorios. Como ya habíamos señalado antes, éste fue el otro punto que causó más debate en la Conferencia. Los delegados de los empleadores junto con algunos representantes gubernamentales alegaron que no era conveniente utilizar el término territorio, puesto que ocasionaría conflictos con muchas legislaciones nacionales, por su parte el resto de representantes gubernamentales y el sector trabajador pugnaban porque se adoptara la palabra territorio, alegando que éste no tendría implicaciones para la soberanía nacional. Finalmente se decidió que se manejaría la expresión "territorios" pero acompañado de "tierras" para delimitar los alcances de las prerrogativas que pudieran invocar los pueblos indios.

Esta parte del convenio también representó una lucha importante, puesto que de los derechos territoriales que pudieran reconocerles a los indios dependía la posibilidad de asegurar una base para sus iniciativas económicas, sociales y culturales, es decir, su propia autogestión. El texto de los artículos 13, 14 y 15 nos resumen estos derechos:

Artículo 13

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste

su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

...

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan...

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras...⁶¹

La aceptación de éste convenio por parte de las organizaciones indígenas se debe de sopesar de formas distintas. Por ejemplo las organizaciones indígenas que asistieron a la revisión de la convención 107, manifestaron casi con unanimidad su rechazo al proceso de revisión y al mismo nuevo tratado. La siguiente cita nos da cuenta del ánimo de esas organizaciones:

"No hemos venido aquí a ser observadores pasivos, mientras los diplomáticos, los dirigentes laborales y los empresarios deciden que van a hacer con nosotros. No hemos venido aquí para dar a sus deliberaciones nuestra aprobación tácita con nuestra presencia. Tampoco hemos venido para que la Organización Internacional del Trabajo pueda decirle al mundo que ha consultado a los pueblos indígenas durante la revisión del Convenio núm. 107. Porque, en realidad, no se nos ha consultado.

Lo que he observado aquí en los últimos días ha sido un despliegue vergonzoso de codicia, una justificación del genocidio y el intento de conseguir la aprobación internacional para mantener el proceso de opresión de los débiles por los fuertes y de los pobres por los ricos."⁶²

A pesar del rechazo inicial del convenio 169, otras organizaciones indígenas sobre todo de países latinoamericanos recibieron con beneplácito la nueva convención de la OIT e incluyeron dentro de sus objetivos de lucha la ratificación de este tratado en sus respectivos Estados.

Las posiciones encontradas de las organizaciones indígenas respecto al convenio número 169, hay que entenderlas no como contradicciones, sino como la expresión de los que es la lucha indígena en el mundo: un motor de diferentes tiempos.

La mayoría de las organizaciones autóctonas con representación en ese momento en las OIT y en la ONU eran originarias de países desarrollados y con cierta tradición democrática en donde ya existía antes de la convención de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales un marco jurídico cercano o incluso superior al que proporcionó la nueva herramienta jurídica. En cambio, en los países latinoamericanos las realidades de los pueblos indios eran (y son) muy diferentes, los marcos jurídicos eran bastante desfavorables o simplemente eran inexistentes. Por eso para muchas de las organizaciones indias latinoamericanas el convenio representó un gran avance y una causa por la cual se debía de luchar.⁶³

IV. Reflexiones finales

En el presente trabajo hemos sostenido que las iniciativas jurídicas de organizaciones internacionales favorecieron decididamente a la emergencia indígena y la lucha por sus derechos, ya que presionaron a los Estados nacionales para que respetaran y observaran los derechos humanos de las etnias.⁶⁴ Además de que ayudaron a abrir un espacio para la discusión de los derechos indios, que la esfera de los Estados nacionales era inexistente y aun más impensable.

Un ejemplo claro es el que estudiamos a lo largo de este artículo. No obstante, hay que tener cuidado con la interpretación de este proceso y no dejarse llevar por "el canto de las sirenas". No podemos ver la evolución de los derechos indígenas en la OIT como un camino en constante progreso. Hay que tener presente que las dos tendencias (la integracionista y la pluralista), en los cuerpos jurídicos de la OIT respondieron más que a la evolución de la "razón humana", a las formas de concebir las políticas económicas del mundo. De ésta forma el integracionismo coincidía con el modelo de nacional populista o de desarrollo interno, mientras que el pluralismo es un paradigma que parece acomodarle al neoliberalismo.⁶⁵

Ahora bien, la relación globalización-derechos humanos-derechos indígenas no tiene sólo una dimensión. Por supuesto que no podemos reducir su complejidad al ámbito que hemos mencionado aquí. La nueva expansión capitalista y de la economía de mercado representan los más grandes peligros para la subsistencia cultural de los pueblos indígenas. La propia globalización de los derechos humanos tiene ángulos que parecen chocar con las reivindicaciones que defienden los movimientos indígenas.⁶⁶

Al tiempo que la globalización va creando desafíos para los pueblos indios, también van ofreciendo posibles respuestas a estos peligros. Esto nos confirma que este fenómeno no es sólo una simple imposición de los centros hegemónicos de poder, pues además conlleva un efecto localista que retroalimenta y determina a la globalización.⁶⁷

Notas

1. División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH. orlandoarande@yahoo.com.mx
2. En este trabajo emplearemos indistintamente los términos, indígena, indio y autóctono.
3. Norbert Rouland, Stéphane Pierré-Caps y Jaques Poumarede, *Derechos de minorías y de pueblos autóctonos*, México, Siglo XXI, 1999, p. 279.
4. El Estado mexicano fue el segundo miembro de la OIT en ratificar este instrumento jurídico, sólo de tras de Noruega que lo hizo en junio del mismo año. En efecto, el gobierno mexicano ratificó el convenio 169 el 5 de septiembre de 1990, pero adquirió formalmente el carácter de ley interna hasta que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Enero de 1991, una vez que fue aprobado por el Senado de la República. Para ver documentos originales sobre la ratificación de México del Convenio número 169 de la OIT Véase: Organización Internacional del Trabajo e Instituto Nacional Indigenista, *Organización Internacional del Trabajo, convenio 169. X aniversario de su vigencia en México*, México, Instituto Nacional Indigenista, 2001.
5. Orlando Aragón Andrade, *Indigenismo, Movimientos y Derechos Indígenas en México*, México, Instituto de Investigaciones Históricas / División de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH, 2007, en prensa.
6. Para conocer más sobre los efectos de la globalización en los movimientos indígenas véase: Idem.
7. César Landa, "La aplicación de los tratados internacionales en el derecho interno y la Corte Interamericana", en: Ricardo Méndez Silva (Coord.), *Derecho internacional de los derechos humanos*, México, Asociación Argentina de Derechos Constitucional, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Fundación de Derecho Público de Venezuela, Fundación Editorial Jurídica Venezolana, Hispamer de Nicaragua, Universidad Central de Chile, Universidad Externado de Colombia, Universidad de Lima, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 319.
8. La constitución de la OIT o ILO (sus iniciales en inglés) fue redactada entre los meses de enero y abril de 1919 por la una comisión integrada por representantes de Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Polonia y Reino Unido. Otro momento importante para la OIT fue en 1944 con la adopción de la Carta de Filadelfia que significó prácticamente su refundación, este documento no sólo actualizó a la OIT, sino que sirvió de precedente para otras declaraciones como la de los Derechos Humanos de 1948. Para conocer más sobre la historia de la OIT véase: Modesto Seara Vázquez, *Tratado general de la organización internacional del trabajo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
9. Para conocer más sobre la estructura de la OIT, véase: Organización Internacional del Trabajo, *La OIT y el mundo del trabajo*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1984, pp. 10-12.
10. Como parte integrante del sistema de la ONU, en la OIT los convenios también tienen un carácter vinculante, mientras que las recomendaciones sólo son guías de orientación sobre la aplicación de un convenio pero su observación no es obligatoria. José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes, *La opinión consultiva de la corte de Guatemala sobre la constitucionalidad del convenio 169 de la OIT*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Corte de Constitucionalidad República de Guatemala, 1998, p. 16.
11. Desde la segunda década del siglo XX el Derecho Social (rama a la que pertenece el Derecho del Trabajo) flexibilizó la idea de la igualdad jurídica, puesto que observó que en las relaciones laborales la igualdad jurídica no era operante, ya que de hecho existía una relación desigual entre el patrón y los trabajadores (basada sobre todo en una desigualdad económica). Sin embargo, lo

- relevante fue que la OIT fue más allá de las consideraciones económicas para proteger a los trabajadores indios con un marco jurídico "especial", también tomó en cuenta algunos aspectos que incidían en la cultura y en la existencia misma de las poblaciones indígenas, como preservar la integridad de su familia y comunidad.
12. Artículo 2º del Convenio número 50 Sobre el Reclutamiento de los Trabajadores Indígenas, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1936. Fuente: Página Web de la Organización Internacional del Trabajo <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 1 de julio de 2004.
 13. Véase Idem. Al Convenio número 50 lo complementó la Resolución número 46 Sobre la Eliminación del Reclutamiento.
 14. Véase: Convenio número 64 Sobre los Contratos de Trabajo, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1939. Fuente: Página Web de la Organización Internacional del Trabajo <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 2 de julio de 2004. Sobre este tratado se emitieron dos recomendaciones: la Recomendación número 58 Sobre los Contratos de Trabajo y la Recomendación número 59 Sobre la Inspección del Trabajo.
 15. Estos tratados fueron: el Convenio 104 Sobre la Confirmación de la Abolición de Sanciones Penales a Trabajadores Indígenas por Incumplimiento de Trabajo (1955), el Convenio 110 Sobre Plantaciones (1958), el Convenio 111 Sobre la Discriminación en el Empleo y Ocupación (1958), el Convenio 122 Sobre la Política de Empleo (1964) y el Convenio 141 Sobre la Organización de los Trabajadores Rurales (1975). Jorge Alberto González Galván, "El reconocimiento del derecho indígena en el convenio 169 de la OIT", en: José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes (Coord.), *Análisis interdisciplinario del convenio 169 de la OIT*. IX Jornadas Lascasianas, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000, pp. 83-84.
 16. El resto de los países integrantes fueron: Canadá, Estados Unidos, Filipinas, India, Nueva Zelanda, Birmania y Pakistán.
 17. Véase: Oficina Internacional del Trabajo, *Condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas en los países independientes*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1955.
 18. Que consistían en las contradicciones o falta de confiabilidad de los datos que los propios gobiernos mandaron a la OIT. *Ibidem.*, p. 3.
 19. Poblaciones indígenas, op. cit., págs. 25-26. Citado por: *Ibidem.*, pp. 56-57.
 20. No existe un criterio muy claro que nos marque claramente la distinción entre lo "indígena" y lo "tribal". Sin embargo, la idea a que comúnmente se recurre es que el primero tiene una descendencia de un grupo claramente anterior a una colonización; así por ejemplo: los pueblos autóctonos americanos y australianos son considerados indígenas. Por el contrario, en los pueblos considerados tribales no se cuenta con una "anterioridad" o "antigüedad" (por lo menos no tan claramente); se trata de pueblos que tienen la misma o menos antigüedad que los grupos dominantes de sus Estados nacionales, pero que mantienen sus propios sistemas culturales y sociales. Este es el caso de muchos de los pueblos de Asia y África. Organización Internacional del Trabajo, *Los pueblos indígenas y tribales y la OIT*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, p. 3.
 21. Convenio número 107 Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1957. Fuente: Página Web de la Organización Internacional del Trabajo <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 1 de julio de 2004. En adelante para citar este convenio pondremos el número del artículo e Idem. para indicar que se trata del mismo cuerpo jurídico.
 22. Artículo 1, Idem.
 23. Artículo 2, Idem.
 24. Artículo 4, Idem.
 25. Artículo 11, Idem.
 26. Artículo 12, Idem.
 27. Idem.
 28. Artículo 15, Idem.
 29. Idem.
 30. Artículo 16, Idem.
 31. Artículo 17, Idem.
 32. Artículo 18, Idem.
 33. Artículos 19 y 20, Idem.
 34. Artículo 21, Idem.
 35. Artículo 23, Idem.
 36. Idem.
 37. Idem.
 38. Conferencia Internacional del Trabajo, *Actas de la cuadragésima reunión 1957*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1958, p. 400.
 39. Idem.
 40. Idem.
 41. *Ibidem.*, p. 401.
 42. Idem.
 43. *Ibidem.*, p. 402.
 44. Idem.
 45. Véase: *Ibidem.*, pp. 404 y 412.
 46. *Ibidem.*, p. 407.
 47. *Ibidem.*, p. 415.
 48. Jorge Alberto González Galván, "El reconocimiento... Op. Cit.", p. 84.
 49. Conferencia Internacional del Trabajo, *Actas de la septuagésima sexta reunión 1989*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, p. 25/1.
 50. Es el caso de los autóctonos de África: los tuareg, masai, pigmeos y san. Estos pueblos han sido perseguidos por los propios Estados africanos, quienes en el mejor de los casos los obligan a sedentarizarse (ya que lo consideran necesario para el desarrollo de sus países) y en el peor los reprimen violentamente y encierran en cárceles. Norbert Rouland, Stéphane Pierré-Caps y Jaques Poumaredé, *Op. Cit.*, p. 5.
 51. Véase: Conferencia Internacional del Trabajo, *Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribales 1957* (núm. 107), Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1988, p. 115.
 52. *Ibidem.*, p. 8.
 53. Para conocer el procedimiento para la elaboración del un convenio de la OIT véase: Magdalena Gómez, *Derechos Indígenas. Lectura Comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1995, pp. 16-17.
 54. Conferencia Internacional del Trabajo, *Actas de la septuagésima sexta... Op. Cit.*, pp. 25/1- 25/28.
 55. Idem.
 56. Magdalena Gómez, *Op. Cit.*, p. 79.
 57. En esta investigación no haremos a un estudio jurídico detallado del Convenio número 169, en realidad nos importa principalmente señalar cuales fueron los avances y la evolución en relación al Convenio número 107. Sin embargo, si se requiere de un análisis artículo por artículo del Convenio Véase: Magdalena Gómez, *Op. Cit.* Organización Internacional del Trabajo, Convenio Número

- 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Un manual. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2003. Organización Internacional del Trabajo y Centro Internacional para los Derechos Humanos y el Desarrollo Democrático, Pueblos Indígenas y Tribales: Guía para la Aplicación del Convenio núm. 169 de la OIT, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1996. José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes (Coord.), Análisis interdisciplinario del convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000.
58. Convenio número 169 Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1989, Fuente: Página Web de la Organización Internacional del Trabajo <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 01/07/2004. En adelante para citar este convenio pondremos el número del artículo e Idem. para indicar que se trata del mismo cuerpo jurídico.
59. Artículo 1, Idem.
60. Artículos 5-6, Idem.
61. Artículos 13-15, Idem.
62. Conferencia Internacional del Trabajo, Actas de la septuagésima sexta... Op. Cit., p. 6/31.
63. Por ejemplo, en el Cuarto Encuentro del Parlamento Indígena de América realizado en Guatemala (1990) se resolvió pedir a los gobiernos de los diferentes países de América la ratificación del Convenio 169. José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes, Op. Cit., pp. 40-41. De igual forma en la Comisión de Derechos humanos y Derechos indios de la Campaña Continental 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular, se acordó exigir a los Estados Unidos la ratificación del convenio 169. Sergio Sarmiento Silva (Coord.), Voces indias y V centenario, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1998, p. 255.
64. El lector interesado puede consultar el caso concreto de los indígenas huicholes en: Orlando Aragón Andrade y Maribel Rosas García, "En defensa del territorio sagrado del venado azul. Las nuevas estrategias de los huicholes para defender sus derechos territoriales", en: Ciencia Nicolaita, México, Núm. 44, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en prensa.
65. Slavoj Žižek, "Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional", en: Fredric Jameson y Slavoj Žižek, Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo, Argentina, Paidós, 1998, pp. 137-188.
66. Véase: Orlando Aragón Andrade, "Indianismo y derechos humanos ¿dos estrategias discursivas en contradicción?", en: Ciencia Nicolaita, México, Núm. 41, agosto de 2005, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 13-22 pp.
67. Ulrich Beck, ¿Qué es la globalización?, Barcelona, Paidós, 2001, p. 75.

Fuentes consultadas

Archivo

- Centro de Información y Documentación de la Organización Internacional del Trabajo
Conferencia Internacional del Trabajo, Actas de la cuadragésima reunión 1957, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1958.
Conferencia Internacional del Trabajo, Actas de la septuagésima sexta reunión 1989, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1990.

Conferencia Internacional del Trabajo, *Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribales 1957*(núm. 107), Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1988.

Leyes

- Convenio número 29 Sobre el trabajo forzados*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1930. Fuente: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 1 de junio de 2004.
Convenio número 50 Sobre el reclutamiento de los trabajadores indígenas, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1936. Fuente: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 1 de junio de 2004.
Convenio número 64 Sobre los contratos de trabajo, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1939. Fuente: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 2 de julio de 2004.
Convenio número 107 Relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1957. Fuente: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 1 de julio de 2004.
Convenio número 169 Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1989, Fuente: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> Fecha de consulta: 1 de julio de 2004.

Libros

- ANAYA, James, *Indigenous peoples in international law*, New York, Oxford University Press, 1996.
ARAGÓN ANDRADE, Orlando, *Indigenismo, Movimientos y Derechos Indígenas en México*, México, Instituto de Investigaciones Históricas / División de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMNH, 2007, en prensa.
BECERRA RAMÍREZ, Manuel, "Relación entre el derechos internacional y derecho interno: el desafío de la aplicación de los convenios de Ginebra", en: Susana Fraidenraij y Ricardo Méndez Silva, *Elementos de derecho humanitario*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2001.
BECK, Ulrich, *¿Qué es la globalización?*, Barcelona, Paidós, 2001.
GÓMEZ, Magdalena, *Derechos Indígenas. Lectura Comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1995.
GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, "El reconocimiento del derecho indígena en el convenio 169 de la OIT", en: José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes (Coord.), *Análisis interdisciplinario del convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000.
LANDA, César, "La aplicación de los tratados internacionales en el derecho interno y la Corte Interamericana", en: Ricardo Méndez Silva (Coord.), *Derecho internacional de los derechos humanos*, México, Asociación Argentina de Derechos Constitucional, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Fundación de Derecho Público de Venezuela, Fundación Editorial Jurídica Venezolana, Hispamer de Nicaragua, Universidad Central de Chile, Universidad Externado de Colombia, Universidad de Lima, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
LÓPEZ BARCENAS, Francisco, *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Su validez y problemas de aplicación en nuestro país*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1996.

- MACKAY, Fergus, *Los derechos de los pueblos indígenas en el sistema internacional*, Lima, Asociación Pro Derechos Humanos, Federación Internacional de Derechos Humanos, Amazon Alliance, Centro Nacional de Cooperación al Desarrollo de Bélgica y Oxfam América, 1999.
- Oficina Internacional del Trabajo, *Condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas en los países independientes*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1955.
- ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando (Coord.), *Análisis interdisciplinario del convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000.
- ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando, *La opinión consultiva de la corte de Guatemala sobre la constitucionalidad del convenio 169 de la OIT*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Corte de Constitucionalidad Republica de Guatemala, 1998.
- Organización Internacional del Trabajo e Instituto Nacional Indigenista, *Organización Internacional del Trabajo, convenio 169. X aniversario de su vigencia en México*, México, Instituto Nacional Indigenista, 2001.
- Organización Internacional del Trabajo y Centro Internacional para los Derechos Humanos y el Desarrollo Democrático, *Pueblos Indígenas y Tribales: Guía para la Aplicación del Convenio núm. 169 de la OIT*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1996.
- Organización Internacional del Trabajo, *Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Un manual*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2003.
- Organización Internacional del Trabajo, *La OIT y el mundo del trabajo*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1984.
- ROULAND, Norbert, Stéphane PIERRE-CAPS y Jaques POUMAREDE, *Derechos de minorías y de pueblos autóctonos*, México, Siglo XXI, 1999.
- SARMIENTO SILVA, Sergio (Coord.), *Voces indias y V centenario*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1998.
- SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Tratado general de la organización internacional del trabajo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- STAVEHAGEN, Rodolfo, "El marco internacional del derecho indígena", en: Magdalena Gómez (Coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas A. C., 1997.
- ZIZEK, Slavoj "Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional", en: Jameson, Fredric y Slavoj Zizek, *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*, Argentina, Paidós, 1998.

Revistas

- ARAGÓN ANDRADE, Orlando y Maribel ROSAS GARCÍA, "En defensa del territorio sagrado del venado azul. Las nuevas estrategias de los huicholes para defender sus derechos territoriales", en: *Ciencia Nicolaita*, México, Núm. 44, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en prensa.
- ARAGÓN ANDRADE, Orlando, "Indianismo y derechos humanos ¿dos estrategias discursivas en contradicción?", en: *Ciencia Nicolaita*, México, Núm. 41, agosto de 2005, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, "El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre derechos de los pueblos indígenas y las obligaciones de México con su ratificación", en: *Boletín mexicano de derecho comparado*, nueva serie Año XXXII, núm. 96 Septiembre-Diciembre, 1999, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

LA DEMOCRACIA ELECTRÓNICA EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN: LAS NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Lucía Villalón Alejo¹

Teresa Da Cunha Lopes²

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH

El desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación (TC) ha incidido en los distintos ámbitos de la sociedad y de la cultura. Durante la última década, se han realizado nuevas formas de participación política ciudadana y diversas manifestaciones sociales en las redes de información y comunicación interactiva. Por sus consecuencias políticas y sus implicaciones teóricas, esos modos de participación y de manifestación constituyen uno de los especiales problemas culturales y políticos ya presentes. Los filósofos de la cultura y los críticos de la sociedad se enfrentan no a un futuro cercano, sino a una actualidad en ciertos países post industriales con sus propias particularidades. El impulso dado y la confianza puesta en el desarrollo de las nuevas formas de participación en las sociedades democráticas se sitúan en la denominada "democracia electrónica".

En el presente artículo nos proponemos realizar una descripción general del concepto, tipos y posicionamiento de la democracia electrónica (Hoff, Horrocks y Tops, 2000; Hagen, 2000) (Parte I). En forma sucinta explicamos cómo las tecnologías electrónicas y los nuevos espacios de intervención política en los asuntos públicos e internacionales cambian las formas de intercomunicación (Parte II). Exponemos algunas reflexiones y críticas frecuentes de las cuestiones teóricas y prácticas en torno a la llamada *democracia electrónica a distancia* o *teledemocracia* (Roszac, 1986; Rifkin, 1996; Virilio 1997, 1998; Sartori, 1997; Maldonado, 1997) (Parte III). Previo a la conclusión, realizamos algunas consideraciones finales, entre las que destacan el planteamiento de tres tareas críticas que pueden abordarse desde la filosofía de la cultura para la comprensión de los fenómenos inherentes a la democracia electrónica (IV).

Introducción

En la sociedad de la información, se parte de la consideración que la democracia representativa en cuanto forma de gobierno, ha dejado de ser el instituto de la representación ciudadana. Señalan como causas a la intersección de los fenómenos por el declive de las instituciones tradicionales de la democracia, la crisis de representación, la mediatización de la política, el descrédito de los partidos políticos y de