

# Interrogantes ante un Proyecto de Ley

## ***La causa de los indígenas***

Gregorio Alvarez López

- \* ***La no participación indígena constituye en sí un gran riesgo que lleva una visión unilateral.***
- \* ***Temas como la regulación de la tierra, las concesiones mineras, la política sanitaria, las organizaciones indígenas, las responsabilidades penales y administrativas, deben ser asumidas por la Ley con más precisión.***
- \* ***Habría que preguntar a los mismos indígenas si realmente se sienten suficientemente representados en las condiciones fijadas en la Ley.***

En medios indígenas e indigenistas se deseaba una Ley de Etnias, que llenase el vacío y actualizase la legislación indígena.

Ya está en la calle. Una subcomisión especial de diputados, presidida por el diputado Alexander Luzardo, ha elaborado un Proyecto de Ley Orgánica de Comunidades y Culturas Indígenas, que hoy quiero comentar. Es el tiempo de la discusión para que cuantos decimos asumir la causa indígena entremos en un diálogo franco y constructivo. Ello, sin negar la palabra a los mismos indígenas que, como es evidente, deben decir lo que piensan y desean.

En parte, mi opinión es también la de algunos colegas en la tarea de evangelización; pero asumo los planteamientos como posición personal. Véase el contenido en el recuadro.

En principio, no interesa un análisis exhaustivo y detallado del Proyecto de Ley. Existe una serie de planteamientos de tipo general que merece la pena retomarse para abrir la discusión. En cierto sentido condicionarían la elaboración de la misma.

Hay que aludir, en primer lugar, al proceso de gestación del Proyecto. La no participación indígena constituye en sí un gran riesgo que lleva a una visión unilate-

### **CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

Los contenidos fundamentales de la Ley, enmarcados en 14 capítulos, nos dan la siguiente síntesis:

1. Disposiciones fundamentales (Cap. I).
  - El objeto de la Ley es "establecer el régimen de excepción, así como la integración y participación intercultural" para las comunidades indígenas, siempre en concordancia con las leyes de Educación, Reforma Agraria, Ambiente, Seguridad y Defensa y otras afines (Art. 1-2).
  - Precisa lo que entiende por comunidad indígena y cultura indígena (Art. 3-4).
2. Derechos fundamentales (Cap. II-III-IV-V-VI)
  - 2.1 Protección de la niñez indígena y derecho a su educación bilingüe, resaltando la obligatoriedad de las materias patrias (Art. 5).
  - 2.2 Derecho a la libertad de cultos, excluyendo todo procedimiento compulsivo (Art. 6).
  - 2.3 Derecho a la salud, para el ejercicio del cual se remite a las leyes vigentes y políticas instrumentadas por el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (Art. 7).
  - 2.4 Derecho a la tierra:
    - Regulación de la tenencia de la tierra y disfrute de aguas y bosques, según lo establecido en la Ley Orgánica del Ambiente, Ordenación del Territorio y otras, tomando en cuenta el criterio indígena (Art. 8).  
Tal derecho incluye: asignación en propiedad comunal y garantía de los derechos de los indígenas y objetivos nacionales, en las áreas habitadas por indígenas contempladas en los Planos de Seguridad y Defensa, Conservación del Ambiente y Plan de la Nación.
  - 2.5 Derechos económicos:
    - Presentación de programas de desarrollo integral -Plan de Etnodesarrollo- (Art. 9). Tal plan, así como otros programas, estarán en concordancia con el Plan Nacional de Conservación, Defensa del Ambiente, Ordenación Territorial y otros afines.
    - Preservación del ecosistema (Art. 10).
    - Concesiones mineras en áreas indígenas, que se regirán por la Ley de Minas, en concordancia con otras leyes y la presente (Art. 11)
    - Se excluye el desplazamiento de los indígenas de las zonas afectadas y se precisa que, "el monto total de la regalía ingresará para los gastos de funcionamiento del Consejo Nacional Indigenista" (Art. 12).
    - Las asignaciones presupuestarias se regulan por la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario en acuerdo con los Organismos que representan a los indígenas (INII y CONAI) (Art. 13).
    - Derecho a una organización económica autónoma en cooperativas, empresas u otras modalidades

ral. Es evidente que una Ley, destinada a establecer el Régimen especial en las relaciones entre los indígenas y el Estado, exige la creación de espacios de discusión y participación de los indígenas. De lo contrario la verán como una Ley impuesta. Mucho más, cuando en el Proyecto se propugna la participación indígena como alternativa de futuro.

Existen, además, en el país, toda una gama de Instituciones con probada experiencia, que han hecho parte de su historia la causa indígena. Tal es el caso de la Iglesia Católica (Misioneros), el Instituto Agrario Nacional y amplios sectores de científicos sociales. Todos ellos, al igual que los indígenas, implicados en los contenidos de la Ley. Por lo mismo deben ser tomados en cuenta.

Cierto que legislar es tarea de legisladores; pero estos deben fidelidad a todos los componentes de la sociedad.

Lo que no se hizo en la elaboración del proyecto, debè asumirse en el momento de su discusión; antes de que pase al Congreso. El proyectista principal, Dip. A-

lexander Luzardo, está dando pie para ello en diversas presentaciones del Proyecto.

Se percibe en el Proyecto de Ley un cierto temor para afrontar planteamientos fundamentales, sobre los cuales se precisa una legislación concreta por la delicadeza de los mismos. Temas como la regulación de la tierra, las concesiones mineras, la política sanitaria, las organizaciones indígenas, las responsabilidades penales y administrativas, deben ser asumidas por la Ley con más precisión, teniendo en cuenta todo el ordenamiento jurídico nacional. No basta con remitir a otras leyes y menos a simples decretos. Justamente lo que se precisa es definir este tipo de situaciones para bien de los indígenas y de la comunidad nacional. La misma ubicación de los indígenas en las fronteras de la nación, hace que se entrecruce con intereses nacionales que precisan, además de principios rectores, lineamientos más concretos.

El tratamiento global que se da al tema indígena tiene una base social o comuni-

taria. Se pretende salvar su organización, dar pasos hacia la integración y participación con el resto de la comunidad nacional; pero no se precisan las condiciones en que se dará la integración o los niveles de participación. De hecho la Ley, soslaya un tema importante en la organización indígena, como es el caso de las organizaciones regionales creadas por ellos. ¿En qué situación legal quedarían dichas organizaciones que, buenas o malas, son las suyas?

Hay temor frente al tema étnico, cuando existe una forma de tratarlo y es precisamente en el marco de la Ley, para evitar arbitrariedades o malos entendidos.

Otra aportación del Proyecto es la creación del Instituto Nacional Intercultural Indigenista y del Consejo Nacional Indígena. Es oportuno crear un Instituto que asuma a todos los organismos que actualmente tienen ingerencia entre los indígenas y a la vez regule la política indigenista. Sin embargo, tal como se contempla en el Proyecto, no salva la participación indígena, reducida a dos (2) Directivos en un cuerpo rector de diez. No hay paridad y se condiciona mucho la representatividad indígena.

Tampoco el Consejo Nacional Indígena llena este vacío; puesto que aparece supeditado al INII y dependiente de él a la hora de intentar un diálogo directo con el Estado. El Consejo Nacional Indígena aparece en la Ley como un organismo interno —portavoz de los indígenas—; mientras que el INII pareciera ser el organismo que representa al Estado. Eso al menos se desprende de la Ley. Habría que preguntar a los mismos indígenas si realmente se sienten suficientemente representados en las condiciones fijadas en la Ley.

Ciertamente que estamos haciendo una lectura de la Ley, desde el lado indígena y la razón no es solamente de solidaridad, sino de justicia. No es justo, por citar un sólo ejemplo, que en el Artículo 4, a la hora de definir lo que se entiende por culturas indígenas, se las haga depender del reconocimiento de los organismos científicos y gubernamentales competentes. Las culturas indígenas son un hecho, están ahí, las quieran reconocer o no. Me consta que este artículo cuatro (4) ha causado cierto desconcierto a los indígenas.

La oportunidad de discutir el Proyecto de Ley en un estilo abierto y democrático, puede servir de termómetro para medir el interés nacional por esa otra realidad del país constituida por los aborígenes, que si no genera divisas sí aporta algunos de los contenidos básicos de nuestra identidad.

(Art. 14).

- Los créditos y programas de desarrollo serán dados en función de la reafirmación cultural y social.
- 3. **Régimenes especiales (Cap. VII-VIII)**
- 3.1 Régimen especial para las fronteras con presencia indígena.  
El Ejecutivo Nacional establecerá un Régimen Especial, de colaboración e integración mutua o de acuerdos binacionales, sin menoscabo de la soberanía nacional (Art. 15).
- 3.2 Régimen especial de cedulación, elaborado por la Dirección de Identificación y Extranjería, INII, Fuerzas Armadas y otras autoridades competentes (Art. 16).
  - Se establece el proceso de cedulación y los requisitos (Art. 17).
- 4. **Patrimonio Indígena**
  - Cultura, lengua, historia, arqueología (Cap. IX).
  - Constituye un patrimonio de la nación y de la humanidad.
  - Su preservación es obligación de todos los venezolanos y extranjeros residentes en el país (Art. 18).
  - Tal patrimonio debe ser asumido por los Centros Culturales y de Estudios; y promovido por los Medios de Comunicación Social (Art. 19).
- 5. **Creación de Institutos, para regular la política indigenista del Estado y las relaciones con las poblaciones indígenas (Cap. X-XI).**
  - El Instituto Nacional Intercultural Indigenista (INII):
    - Integrado por un Director General y nueve (9) Directivos, dos de ellos indígenas (Art. 20-21).
    - Es tarea del INII elaborar el Plan de Etnodesarrollo, con matices y criterios de respeto a la identidad cultural étnica y nacional y en acuerdo con la Ley Orgánica de Educación, Ambiente y otras afines (Art. 23-24).
  - El Consejo Nacional Indígena
    - Integrado por dos representantes de cada etnia (Art. 25).
    - Funcionará con un Secretario Técnico Ejecutivo, con rango de Director General para coordinar el organismo y servir de enlace con el INII (Art. 26-27).
  - La Fiscalía Indigenista (Cap. XII)
    - Ejercerá la defensa y protección de los indígenas (Art. 27).
    - Tendrá delegaciones en cada región, donde haya presencia indígena (Art. 28).
- 6. **Procedimientos Administrativos y Penales (Cap. XIII)**
  - La aplicación de responsabilidades penales debe tomar en cuenta el modo de vida indígena, sus formas de control social, costumbres... (Art. 29). Se regirá por el Código de Procesamiento Civil, Código Penal..., y el asesoramiento de científicos sociales.
- 7. **Disposiciones transitorias (Cap. XIV)**
  - Para los programas de Salud con planes de emergencia (Art. 30); Educación intercultural (Art. 32), tenencia de tierras (Art. 33), creación del INII (Art. 33).