

Una aproximación a los criterios que permiten evaluar la asociación entre pueblos y el reconocimiento de los derechos políticos en los territorios del noroeste del Canadá

Carlos JUNQUERA
Universidad Complutense de Madrid

ABSTRACT

This article illustrates the process of constitution building in the Northwest Territories of Canada. The author sheds light on the relationship between the Nation-States and the various ethnonational groups composing them. He offers a promising solution towards conciliating the respective rights of majorities and minorities to self-determination through the concept of direct consociation. In the current context of high constitutional tension, in which Canada finds itself under pressure to elaborate a Constitution based on the recognition of the continued existence of aboriginal political rights, this analysis contributes to a clarification of the issues at hand and the solutions that can be envisioned.

Key words: Northwest Territories, *Denendeh*, *Dènès*, Metis, The Constitutional Alliance.

Palabras clave: Territorios del Noroeste, *Denendeh*, *Dènès*, Mestizos, Pacto Constitucional.

INTRODUCCIÓN

Desde hace algunos años Canadá vive una tensión en asuntos de corte constitucional, que, aparentemente al menos, debería implicar una toma de decisiones respecto a las relaciones mutuas entre Québec y el Estado del que forma parte aún. Estas tensiones sitúan en primer lugar el concepto funda-

mental que define la naturaleza misma de la estructura política del Canadá, pues el análisis nos conduce obligatoriamente a cuestiones de fondo en la ideología del régimen, particularmente en los puntos que han **dibujado** la base en la que poder asentar la reivindicación de legitimidad del Canadá como Estado-nación.

Como ha demostrado la práctica, en el verano de 1990, las acciones de Elihaj Harper y de los jefes de Manitoba respecto al **Acuerdo del Lago Meech**, justo en el momento en que las discusiones se tornaron una vez más punto de mira de los observadores, la relación entre Canadá y sus poblaciones autóctonas adquirió dimensiones nacionales, afectase o no. Debemos plantearnos dos tipos de preguntas. Las primeras deben referirse al lugar que ocupan los **pueblos originarios** en la ideología simbólica o, precisando más, a las características particulares de los nativos por relación al concepto exclusivamente canadiense de **pueblos fundadores**. Las segundas se centran en la aceptación e incidencia que tendría esta noción en las instituciones del gobierno del Estado o de los regionales (Junquera 1994: 231-251).

Estas dificultades deben comenzar a resolverse primero entre Canadá y Québec, sean cuales sean las diferencias y los resultados finales de su entendimiento mutuo. De hecho, en la perspectiva de una eventual segregación de los Territorios de Québec del Estado-nación en que está inmerso y surgiese como **independiente** a todos los efectos, debería demostrar a los ojos de propios y extraños que su **legitimidad** se planteará también frente a los derechos políticos de las **Primeras Naciones** que están asentadas en el interior de lo que se **presupone** son sus fronteras.

Lo más interesante, al menos así lo creo, de mi contribución en este estudio está representado por lo que concierne a la forma de **superar** la noción de **pueblo fundador** ligado a las características genuinas de los **pueblos autóctonos**, en el contexto contemporáneo y, de forma más concreta y específica, por relación al trabajo que se me ha asignado en una investigación que ha centrado todos sus esfuerzos en los Territorios del Noroeste Canadiense ¹. En consecuencia, comienzo abordando un primer punto: el lugar que tienen las sociedades aborígenes en la actual ideología política canadiense. La cuestión subyacente a la ocupación legítima de su territorio por el Canadá está ligada a la forma en que **éste** la define antes de la llegada de los Europeos y al concepto de Estado respecto a la naturaleza intrínseca de los nativos y de sus

¹ Mis primeras investigaciones en esta parte del Canadá comenzaron en 1977. En aquellas fechas estaba integrado en el proyecto **Foreign Area Fellowship** (5-Fi-MH-35.237). En la actualidad, la tarea es continuada formando parte del W-Forschung (CAN 281527DG06).

sociedades a partir de los primeros contactos con las gentes procedentes del Viejo Continente.

Tradicionalmente, Canadá ha evitado siempre el hacer frente a estos problemas, menos aún resolverlos. En las escasas ocasiones en que se han visto forzados a pronunciarse, los canadienses, y particularmente el Estado, han **arriesgado** algunos argumentos referentes a la legitimidad de las instituciones políticas y de las leyes constitucionales de los **blancos**. Estas tesis están orientadas a favorecer sus intereses, entre las que destaca la **superioridad** de los descendientes de anglosajones y franceses, la conquista del territorio que no estaba **ocupado** y otros que **orientan** a ofrecer una imagen falsa de los aborígenes que, aunque humanos, **no existen** (Asch y Macklem 1991: 489-508).

El Procurador General del Canadá defendía hace pocos años lo que podríamos calificar como actitud **oportunista**. En diciembre de 1989, a raíz de una comparecencia ante un tribunal encargado de analizar los **derechos ancestrales** de los pueblos aborígenes en la Columbia Británica, el Estado (por boca del citado funcionario) argumentaba que «si la querellante (entiéndase una nación aborigen) nunca ha sido soberana es porque su soberanía ha sido abrogada por el simple hecho de que Gran Bretaña ha afirmado la suya» (Attorney General of Canada 1989).

Esta afirmación conecta perfectamente con la opinión que tienen muchos blancos respecto de las diferentes reclamaciones presentadas por los indígenas y a las que suele responderse: «dudamos que su pueblo sea lo suficientemente civilizado como para disponer de un sistema político; es más, en el supuesto de que exista, nuestra sola presencia lo anula automáticamente» (Ash 1991). Este punto de vista está ampliamente contrastado en una decisión reciente de la Corte Suprema del Canadá referente a la naturaleza de los derechos ancestrales de los aborígenes en el denominado **Informe R.c. Sparrow** (1990) 1 R.C.S. 1075, cuando afirma: «conviene recordar que aunque la política británica hacia la población autóctona estuvo fundada en el respeto de su derecho a ocupar sus tierras ancestrales, como se manifestó en la Proclamación Real de 1763, que desde el principio, y nunca se ha dudado de la soberanía ni de la competencia legislativa, todas las decisiones sobre estas tierras procedían de su Majestad» (p. 1103).

Aunque esta percepción de los pueblos autóctonos facilita la pretensión del Estado hacia una legitimidad completa, tiene la consecuencia de alinear las tesis canadienses con las que mantuvieron los regímenes coloniales y, más específicamente, con las del Estado de **apartheid** vigente en Africa del Sur hasta principios de 1993 y a unas elecciones ganadas por la mayoría negra. Se trata de una postura injusta en la que no se puede pretender fundamentar una legalidad, menos aún que los canadienses blancos puedan sentirse **segu-**

ros y satisfechos como consecuencia de practicar esta postura. La reflexión de este proceder debería apoyar una salida airosa a la situación y favorecer su **evaporación**.

La mejor respuesta a este interrogante es reconocer que los **pueblos autóctonos** reivindiquen su autodecisión y derechos políticos que preceden a la existencia del Canadá y que, según los principios establecidos por las Naciones Unidas en el mundo postcolonial, puedan continuar aún beneficiándose de estas prerrogativas. Ash manifiesta que el problema no radica en negar facultades sino en clarificar las implicaciones, de tal modo que sean mutuamente aceptadas y conduzcan a la paz y a la armonía en lugar de engendrar discordia y desconfianza (Ash 1984: 31-34).

Abordando con decisión este asunto, Canadá podría contribuir a solucionar un problema mucho más amplio. En realidad, no hay en este planeta suficiente espacio para proporcionar un territorio soberano a cada pueblo que presente derechos legítimos de autodeterminación, ni Estados capaces de eliminar totalmente el deseo de las sociedades para adquirir semejante estatuto, se proceda por vía pacífica o violenta.

¿Qué hace el Canadá a este respecto?. ¿Cómo hace frente el Estado canadiense a los derechos legítimos de las minorías etnonacionales? (Connor 1973: 1-21). Y, en este contexto ¿qué política practica Canadá frente a las opciones de los pueblos autóctonos, especialmente en las áreas del Norte?.

1. CANADÁ Y LA ASOCIACIÓN ENTRE COLECTIVIDADES NACIONALES

Conviene tener presente algunas definiciones que pueden tener incidencia directa con el punto propuesto a reflexión. Basándome en los presupuestos de Smith (1969: 415-458), los Estados-nación han desarrollado tres modelos constitucionales fundamentales para organizar tanto a la sociedad como a los individuos que la conforman. El primero, denominado por este autor **universalista** sostiene que el Estado (mediante su ejercicio y su ideología constitucionales) está en relación y contacto con personas. Desde esta óptica, las colectividades nacionales o los **otros pueblos** que controla el Estado carecen de reconocimiento oficial. En cierto sentido, se trata de aplicar, **sui generis** por supuesto, un principio muy estimado en los regímenes democráticos: **una persona, un voto**. En este modelo de gobierno, los autóctonos, los francófonos en lo referente a Canadá, están desprovistos de derechos colectivos y, como sugiere el referido Smith, no se puede desprender otra cosa salvo una inexorable tendencia a asimilar las culturas minoritarias.

Los Estados Unidos de Norteamérica representarían uno de los ejemplos más patentes.

La segunda forma de Estado es calificada por este estudioso como **Estado de apartheid** y su característica más notable es rechazar la democracia salvo para los escasos que detentan el poder. Se reconoce la existencia de todas las minorías étnicas que se asienten en el interior de los límites territoriales. Se organiza de tal modo que uno de los elementos constitutivos asume el control estatal y domina al resto de los grupos minoritarios aunque uno, o más de uno, disponga de mayor población. El ejemplo de Africa del Sur es el espejo en que se miran todos para extraer los ingredientes de reflexión, pero desgraciadamente no es el único caso (Junquera 1992f: 137-155).

El tercer modelo, el más interesante en la perspectiva de este artículo, es el que Smith denomina **asociación con**. En esta probabilidad, el **Poder** se reconoce formado por una variedad de entidades etnonacionales y se organiza de tal forma que, al menos en ciertos aspectos, éstas puedan expresar sus derechos políticos de modo autóctono o de lo que se entiende por tal.

Los criterios de Smith deben completarse. La asociación entre pueblos o colectividades puede darse de modo **directo** o **indirecto**. En el primer caso, el Estado reconoce explícitamente la existencia de una variedad de minorías étnicas en su Constitución. Puede sugerirse, como ejemplo, el caso de Bélgica (Senelle 1978). En el segundo, la ideología **oficial** deriva de una premisa universalista, aunque el dominio esté organizado de tal forma que preconice una forma de asociación entre pueblos **de facto** como acontece en el federalismo. Suiza sería la muestra a tener en cuenta (Schmid 1981; Junquera 1989c: 93-109; 1990b: 171-198).

Miles de canadienses, sobre todo los anglosajones, consideran que Canadá está sustentado por un régimen universalista; otros, los francófonos, afirman que es una corporación indirecta entre pueblos². Conviene tener presente que este país **nunca** se ha reconocido etnonacionalista en su Carta Magna. La historia nos muestra una división de poderes: **federal** y **provincial** que están vigentes ya en la **Ley constitucional** de 1867, lo que ha generado **de facto** una entidad con proyecciones **indirectas** según la opinión de los quebe-

² Soy consciente de que existen otras interpretaciones de la ideología del Estado canadiense; destaca la del **pacto concluido** entre Británicos y Franceses. Según esta tesis, Canadá constituye una **asociación directa entre estos dos pueblos** que son los **fundadores** aunque ambos procedan de Europa. Québec es quien más beneficios ha sacado de este convenio, pero su **estatuto jurídico** fue puesto en tela de juicio durante los debates habidos con motivo de la **reconciliación constitucional**, especialmente cuando el gobierno presidido por M. Trudeau ha intentado armonizar la **Carta Magna** sin la aprobación formal de Québec (Van Loon y Whittington 1987: 2001).

cinos. En mi opinión, si la cláusula de **sociedad diferente**, expuesta en el Acuerdo del Lago Meech, ha creado dificultades, no es ni más ni menos porque desde que se promulgara se hubiera transformado de **indirecta a directa** entre pueblos.

No se puede obviar que la ideología de Estado, presente en Canadá, contiene ya, desde hace más de un siglo, los principios que se consideran como válidos para una **asociación entre pueblos** (Mcrae 1974: 238-261). Teniendo en cuenta los datos históricos, vemos que ha primado la acción **desorientadora** porque de las protecciones constitucionales no se derivan declaraciones claras, aunque emerjan de modo fortuito. En consecuencia se trata de tener claros los siguientes puntos:

- 1) división del país en provincias;
- 2) creación de un modelo federal en el que las provincias acuerdan una autoridad constitucional al menos para algunas esferas;
- 3) reconocer que la población francófona es mayoritaria en una de las provincias.

Cualquier cambio en uno de estos asuntos amenaza la capacidad del sistema actual tendente a satisfacer las exigencias de un gobierno autóctono bajo control de una colectividad etnonacional o de un pueblo, minoritario a todas luces, en el conjunto canadiense.

Como consecuencia de un determinado número de factores, entre los que destaca el que las poblaciones aborígenes no sean otra cosa que islotes dispersos en un país inmenso compuesto de diez provincias y dos territorios, la forma canadiense actual de **asociación entre pueblos** no puede tener la misma consideración en cualquier sitio, menos aún en la parte meridional. En consecuencia, nuevos principios deberán ser desarrollados para que las sociedades que viven en esta zona del país puedan beneficiarse de una cierta autonomía. En mi opinión, éstos deberán ser elaborados en los Territorios del Noroeste, no sólo por ser mi lugar de estudio sino por las características actuales que me parecen útiles para examinar las condiciones en que se encuentra actualmente.

2. ASOCIACIÓN ENTRE PUEBLOS EN LOS TERRITORIOS DEL NOROESTE

La situación en los Territorios del Noroeste es muy diferente a la que se capta en la parte meridional del Canadá. En primer lugar, los autóctonos son mayoría en esta zona. En segundo, contrariamente a lo que prevalece en el

Sur, las poblaciones no nativas están situadas en puntos concretos mientras que las aborígenes utilizan la mayor parte de esta enorme extensión. En tercer lugar, estas áreas no se gobiernan de forma verdaderamente autónoma en la actualidad; es más, en el momento en que los **Territorios** evolucionan hacia una administración independiente y un estatuto de provincia, el Gobierno Federal ha aceptado que los derechos políticos de los indígenas se tengan en cuenta porque son mayoría frente al total de la gente asentada. Por último, contrariamente a la situación que predomina en el Sur, gran parte de la sociedad blanca acepta y apoya la noción de **estatuto particular** para los pueblos autóctonos del Norte.

Conviene tener en cuenta un hecho: los nativos son más en esta parte del Canadá. Dos, tres o cuatro colectividades etnonacionales, pues depende del punto de vista que se aplique a las mismas, se trasladan por estas extensas zonas. En el Ártico septentrional y oriental, los **Inuit** constituyen el 80% de la población, oscilando entre 17.000 y 18.000 individuos (Ash 1984: 93). En el Oeste se encuentran los Denés, un pueblo de lengua Atapascana, los Mestizos (que algunos consideran como Denés) y los Inuvialuit (que se asimilan a los **Inuit** en algunas opiniones). En conjunto pueden ser unas 25 ó 26 mil personas, lo que arroja un saldo que representa entre un 45 y un 50% del total. La agrupación de cuantos se declaran Denés (incluso a sabiendas de que no lo son) y de los mestizos arroja en total unas 14.000 personas (Junquera 1992e: 36).

A pesar de las profundas diferencias culturales, históricas y otras que diferencian a los Inuit (lo mismo puede decirse de los Inuvialuit) de los Denés, y a causa también de la separación geográfica de los asentamientos (a excepción de los Inuvialuit), los primeros han solicitado la división del territorio en dos jurisdicciones políticas independientes. En cuanto a la otra, denominada **Región Occidental de los Territorios del Noroeste**, pero que podría llegar a denominarse **Denendeh** se conformaría a partir del espacio de los Denés, Mestizos y Inuvialuit. Pero está aún por ver si se llevará a efecto.

Las poblaciones de esta parte de la Nación han desarrollado un determinado número de proyectos teniendo en consideración los derechos etnonacionales de los autóctonos en la constitución de esta región. Esquemático para no alargar el asunto: me limitaré a la discusión de dos bosquejos recientemente elaborados por la **Alianza Constitucional**, una institución creada en la década de los 80, que cuenta con el reconocimiento del Gobierno de los Territorios del Noroeste y con el del Federal. Ésta recibió la orden de elaborar los principios constitucionales por los que debía regirse el Gobierno autónomo de los Territorios. La **Alianza** estaba integrada por delegados Denés, Mestizos, Inuvialuit e Inuit, así como por los miembros de la Asamblea legis-

lativa que representaban los intereses de los indígenas y de quienes no lo eran.

Persiguiendo el objetivo de dividir los Territorios del Noroeste en dos jurisdicciones, la Alianza se subdividió en dos órganos independientes: el Forum Constitucional de Nunavut (F.C.N.) y el Forum Constitucional del Oeste (F.C.O.). Cada uno de ellos llegó a un conjunto específico de principios que fueron ratificados en Iqaluit en 1987. Este pacto, conocido como **Acuerdo fronterizo y constitucional**, pero citado casi siempre como **Acuerdo de Iqaluit**, expresa los puntos a tener en cuenta y que deben servir de fundamento para una futura Constitución en la que tengan cabida todas las partes involucradas, autóctonas y no autóctonas de cada región. Indudablemente, cada una de ellas ha negociado con tendencia a proteger los derechos etnonacionales de sus respectivas poblaciones. Expongo a continuación las conclusiones respectivas.

3. ASOCIACIÓN INDIRECTA ENTRE PUEBLOS: NUNAVUT

El proyecto del F.C.N., apoyándose en el concepto de asociación **indirecta** entre pueblos, fundamenta la protección de los derechos **inuit** en el hecho de que con el 80% del total, representan la población mayoritaria de su región; en realidad, hablando en términos generales, este modelo traspasa a Nunavut lo que ya existe para Québec. Así, por ejemplo, los **inuit** controlarían la educación porque ésta es responsabilidad provincial en la división constitucional de los poderes y porque los citados son mayoría en Nunavut. Lo mismo acontecería con el derecho civil, vigente en Québec por el código del mismo nombre, que podría aplicarse en Nunavut según las normas consuetudinarias de los aborígenes por la razón aducida; es decir: que son muchos más. Igualmente, la lengua **inuktitut** estaría constitucionalmente protegida, porque, aparentemente al menos, es el vehículo de expresión de la mayor parte de los habitantes del área.

Este razonamiento enfatiza claramente el **Acuerdo de Iqaluit** cuando el F.C.N. declara lo siguiente: «en tanto que primera jurisdicción con mayoría autóctona en la federación canadiense, Nunavut tiene la obligación de estructurar sus instituciones como forma de manifestar la cultura **inuit**». Este Forum ha afirmado también su intención de desarrollar una **Carta Magna** basada en «convenciones comunales reconocidas por la práctica constitucional canadiense» (The Constitutional Alliance 1987: 67).

Una de las fuerzas de esta expresión es reflejar lo que ya existe. Ignora, por otra parte, el peligro que se ocasionaría en el caso de que los Inuit llega-

ran a convertirse en minoría, lo que no deja de ser una debilidad inherente en toda asociación indirecta entre sociedades. Si es una preocupación en un Québec con más de seis millones de habitantes, no lo sería menos en Nunavut, a pesar de que los nativos representen ahora más del 80% de la población, pero con unas cifras absolutas mínimas. En efecto, con menos de 25 mil individuos, se puede entrever que la apertura de dos o tres grandes núcleos urbanos dejaría a los esquimales en desventaja. Curiosamente, este asunto no ha sido planteado directamente en la proposición del F.C.N., ni se tiene en cuenta por parte nativa (Nunavut Constitutional Forum 1983: 132).

4. ASOCIACIÓN DIRECTA ENTRE PUEBLOS: LA REGIÓN OCCIDENTAL DE LOS TERRITORIOS DEL NOROESTE

El F.C.O. ha abordado directamente el problema reseñado aquí. La región occidental de los Territorios del Noroeste es más compleja en el plano etnonacional y en ella se reconoce ahora la evidencia de que, aún en el caso de agrupar a todos los aborígenes, resulta que muchos de ellos seguirían careciendo de representación. Es más, está claro que, en un futuro inmediato, las migraciones del Sur se efectuarán hacia la zona oriental de ésta área y en estas condiciones se deberán buscar nuevas soluciones que nadie duda que serán más complejas. La que ha elaborado el F.C.O. está fundada, en gran parte, en el principio de la asociación **directa** entre pueblos.

El trabajo de este Forum ha sido fácil porque la Nación Dené (es decir, la organización política que representa a los Denés), incluso sus coordinaciones locales y regionales, habían elaborado ya una serie de prototipos originales para instituir un gobierno autónomo. Algunos han sido ya analizados hasta en el más mínimo detalle, me refiero al conocido con el título de **Public Government for the People of the North**, continuador de otro previo, **Dene Nation and Metis Association of the Northwest Territories**, aparecido en 1982 (Ash 1984: 96-99). Este último se cita más como proyecto **Denendeh**. Las disposiciones que emanan de estos documentos se orientan a asegurar el ejercicio del poder gubernamental mediante el voto de la mayoría de la población, teniendo en cuenta que sólo aquellos ciudadanos, que llevasen al menos diez años en la zona, tenían derecho a ejercitar el derecho de acudir a las urnas. Esta exigencia, desde que se planteó, podía muy bien entrar en confrontación y ser juzgada como anticonstitucional, sobre todo a raíz de la promulgación de la **Ley Constitucional de 1982**.

Aunque no fue adoptado totalmente por la F.C.O., el plan Denendeh ju-

gó un papel significativo en la creación de los principios fundamentales antes de ser contemplados en cualquier forma de gobierno de esta área. En resumen, se puede afirmar que su contenido esencial está recogido en los siguientes puntos:

- 1) El gobierno debe ser «democrático» o «no étnico» debido a que todos los ciudadanos, sea cual sea su origen, pueden votar y participar.
- 2) Se protegerán los derechos individuales de todos los residentes.
- 3) Se respetarán y salvaguardarán las facultades colectivas de los Denés (y las de los otros grupos autóctonos).
- 4) El gobierno deberá acatar las tradiciones políticas de los Denés (y las de todos los aborígenes) y especialmente aquellas que han sido pactadas por consenso.

El ejemplo elaborado por el F.C.O. se calificó como **modelo de noviazgo** (Iveson 1985). Representa las conclusiones de las negociaciones que tuvieron lugar entre Denés, Mestizos y **Gentes del Norte** o no autóctonos. Los Inuvialuit acudieron a la cita y estuvieron como observadores.

Basándome en la lógica de la asociación **directa** entre pueblos, **el modelo exige el reconocimiento constitucional explícito de las comunidades culturales involucradas así como la enumeración de los poderes de cada una de ellas**. El F.C.O. identificó a las siguientes colectividades: Denés, Mestizos, Gentes del Norte e Inuvialuit; estos últimos deberían definirse primero si descaban o no integrarse en las estructuras políticas de los Territorios del Noroeste. En cuanto que tres de estas agrupaciones están constituidas por pueblos autóctonos, el plan elaborado por el F.C.O. solicita reconocimiento expreso para los **derechos aborígenes** por medio del **aval constitucional**.

Las diferentes partes admiten formalmente que los **indígenas** serían minoría en el conjunto de la nueva ordenación política que dirigiría la región occidental de los Territorios del Noroeste. Igualmente, aceptan también que los derechos de las diversas comunidades culturales, incluidos los autóctonos, quedaban garantizados sin importar la cuota de representación que tenga cada agrupación.

La asociación **directa** entre pueblos puede resultar sencilla en lo que a principios se refiere, pero en los Territorios del Noroeste la práctica enseña otra cosa; es decir: la dificultad aflora cuando quieren aplicarse; de suyo, el problema se articula en torno a la forma de reconciliar el principio democrático, fundador de un gobierno por mayoría, junto con los derechos colectivos de las minorías. La documentación derivada de las discusiones, en esta parte del Canadá, revela que se debatió siempre sobre la base de cuatro puntos.

El primero consiste en distinguir con claridad los sujetos o los dominios

de jurisdicción en los que no intervendría mas que la regla de la administración por superioridad, sin ninguna referencia a las etnonacionalidades. Es muy probable que al iniciarse el proceso la etnia mayoritaria sostenga que, al menos potencialmente, todas las decisiones deben adoptarse por mayoría mientras que las minoritarias quieren que se tomen en consideración las suyas por el mismo motivo.

Mientras esperamos que lleguen las negociaciones serias a los Territorios del Noroeste, el **Acuerdo Iqaluit** especifica que el estatuto oficial de las lenguas autóctonas dispone de los mecanismos suficientes para excluir a quienes se crea oportuno mediante la aplicación del mandato por superioridad en la representación. Es decir: concede a los pueblos autóctonos la jurisdicción exclusiva de los poderes circunscritos a ésta; dominios que les conciernen **directamente**, incluyendo «el territorio y las protecciones políticas requeridas para asegurar su preservación». Finalmente, puesto que el intento era llegar a proclamar la documentación con carácter constitucional, se ha pactado que ninguna de las materias que hagan referencia a acuerdos relacionados con reivindicaciones territoriales Denés/Mestizos, concluidos con el Gobierno Federal, puedan ser modificados por un simple voto de mayoría. Esto quiere traducir, por ejemplo, que la participación de los **autóctonos** citados en los planes de gestión de la fauna deben tenerse en consideración, sobre todo en lo referente a las especies protegidas.

El segundo punto atañe a la forma de asegurar la protección a las minorías étnicas. Dos modelos de garantías deben analizarse a la hora de ser aplicados en la región occidental de los Territorios del Noroeste. Uno consiste en compartir las diversos ámbitos de jurisdicción entre, de una parte, los que afecten al conjunto de las comunidades, presumiblemente a las más, y, de otra, a los que involucren a cada colectividad por separado.

Existe aún otra preocupación: la necesidad de proteger a las diferentes minorías de los **cambios** que podrían serle impuestos por la superioridad de los **blancos**. Se discutió una posible situación en la que un futuro gobierno Denendeh, con superioridad no autóctona, utilizaría el poder para devolver a ésta la posibilidad de rechazar la financiación que requieren, por ejemplo, los servicios en lengua **denéé**. Un veto, basado en el principio de la doble totalidad, calcado del proceso de referendun aplicado en Suiza, constituye uno de los puntos que esperan solución porque se encuentra aún en la mesa de negociaciones. Semejante legislación no se aceptaría en el caso de disponer de una representación controlada por los Denés/Mestizos. Otro ejemplo vendría a ofrecerlo una circunstancia similar a la que se vive en Bélgica; es decir: la Asamblea Legislativa del Denendeh podría, en cuestiones de causa, dividirse en componentes etnonacionales para aquellos casos en los que una ley

no llegara a ser votada más que con la consideración de una mayoría duplicada, en la que se incluiría la de los Denés/Mestizos. La tercera propuesta se centraría en acudir a un mecanismo que permitiese negociar aquellos casos en los que el principio de la doble representación resulta inapropiado; en esta consideración, los pactos deben efectuarse en un Consejo de ministros en el que hubiera representantes de todos los pueblos o colectividades afectadas.

El tercer punto concierne a la jurisdicción territorial. En un primer momento se consideró la posibilidad de aplicarla a la totalidad de la región occidental de los Territorios del Noroeste. Los Denés/Mestizos **podrían** sostener otra postura; de suyo, no tardando mucho, la reivindicación de jurisdicciones ancestrales confirmaría los temores, pues se solicitaron más de 66.000 millas cuadradas. Ante esta disyuntiva, los citados grupos plantean la posibilidad de disponer de un control exclusivo sobre sus tierras, limitando así su **noviazgo** con los **otros** a cualquier gestión que afectase al suelo. La magnitud de las dificultades que ocasionará al gobierno esta división está en dependencia con el tipo de administración de que se doten los Denés/Mestizos. Las cosas podrían encontrar una solución satisfactoria en el caso en que se adapte el modelo local vigente ya en Fort Good Hope (Sahtu Tribal Council 1989), en el que todas las componentes étnicas de la comunidad tienen representación sin considerar el número de sus miembros y en donde las decisiones se acatan y promulgan por consenso.

El cuarto punto, crucial por otra parte, se refiere al modo de elección de los delegados en el gobierno del Denendeh. Queda por resolver el enigma que representa la reconciliación del principio de **una persona, un voto** con la realidad de las minorías o mayorías. Este **impasse** podría adquirir cuerpo y reproducir **algo** para el futuro supuesto llegase a adoptarse el proyecto que planteo en los siguientes puntos:

1) es esencial, en el marco de la política canadiense, prever un sistema electoral basado en criterios territoriales, que pueden ser los **condados**.

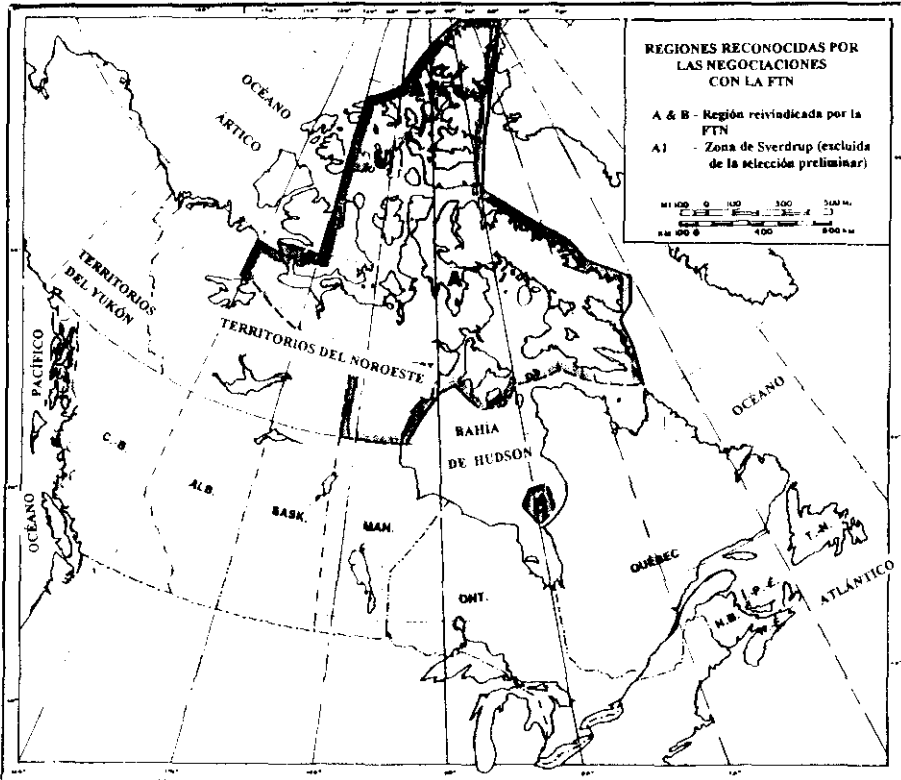
2) es indispensable, tanto para el ejercicio del derecho de veto por las minorías como para la elección de consejos culturales comunitarios, establecer una lista electoral distinta para cada colectividad etnonacional.

3) es prudente, con el fin de evitar una situación de **apartheid**, establecer las tablas a votar basándose en criterios dinámicos antes que en las características inmutables (como la raza). Esto permitirá, para quienes así lo deseen, presentarse por una determinada opción porque se concuerda con los criterios objetivos que califican a cada serie que se presenta ante el referendo popular.

La aplicación de estos criterios podría generar una legislatura **unicameral**, ante la eventualidad de que las gentes de la región occidental de los Territorios del Noroeste decidan aplicar un proceso de referendun con capaci-

dad para practicar el derecho a veto. En el caso de que decidieran ejercerlo desde el interior de la legislatura, creo que lo más apropiado sería hacerlo desde posiciones **bicamerales**. La segunda cámara sería elegida por medio de listas etnonacionales y su primera función sería proponer la opción de veto en cualquier asunto constitucional que afectase a las poblaciones involucradas. La segunda acción debe plantearse en activar los aspectos identificados previamente como propios de la **legislación ancestral** de cada comunidad.

Mientras que la aproximación indirecta implica peligros y dificultades, la directa los manifiesta cuando pasa de la teoría a la práctica cotidiana. Lo que vengo afirmando requiere aún de más reflexiones porque los denominados Territorios del Noroeste ofrecen en estos últimos tiempos situaciones cambiantes de un año para otro. En el primer semestre de 1992, ha surgido **Nunavut** tal como muestra el mapa adjunto; otros aflorarán en un futuro próximo. Lo que está por ver es si con estos cambios quedará definido el mapa político del Canadá. La presencia de un gobierno autónomo es una cuestión importante en esta parte del país porque monopolizará todas las actividades.



CONCLUSIÓN

Una buena parte de este artículo pretende ilustrar el estado en que se encuentra la elaboración de una Constitución en los Territorios del Noroeste. No es una pretensión generada por el ejercicio cerebral. Las tradiciones democráticas de la política moderna han nacido antes del reconocimiento de la cultura como primera fuerza con capacidad para formar una sociedad. Las Constituciones que son fruto de esta época, como la de los Estados Unidos por ejemplo, no plantean que los derechos individuales puedan entrar en confrontación con los de los pueblos desparramados en el Estado-nación. El impacto de las **Cartas magnas** ha desencadenado un proceso doble: 1) **irreversible** como asimilación de las culturas minoritarias por las mayoritarias (Smith 1969: 415-458) y 2) imponer con un cierto absolutismo la definición de la autodeterminación de una sociedad con más representación que el Estado-nación en un territorio definido. La falta de espacios vitales en el planeta Tierra ha impulsado a muchas guerras, como la que mantiene Israel con los palestinos y la de los bosnios con serbios y croatas, por ejemplo.

Existe, sin ningún género de dudas, una vía con mejores presupuestos para reconocer los dos polos del dilema; a saber: el derecho de las mayorías y el de las minorías frente al futuro de cada una de ellas y con pleno ejercicio de libertades. La **Constitución canadiense de 1867** representa un paso hacia adelante. Aunque por medios indirectos, ha buscado el reconciliar, al menos en parte, los dos poderes citados. En la perspectiva actual se cuenta con un ejemplo: el de Québec con cláusula de **sociedad diferente**; razón, por la que los otros pueblos autóctonos aspiran a que se les aplique el estatuto de **fundadores**.

La mejor respuesta parece radicar en la noción de **asociación directa entre pueblos**. Este acontecimiento no es elegante ni maravilloso salvo en el reconocimiento expreso de la existencia y de las facultades de todos los pueblos agrupados en el interior de sus fronteras. Según criterios, son arduos, contractuales y poco imaginativos. Parafraseando a Lévi-Strauss (1981), aparentan más un **sistema de intercambio restringido o restrictivo que generalizado**.

Es muy posible que esta idea aparezca abanderada con una sola ventaja: la de poner en evidencia, más que negar, una verdad fundamental de la composición de casi todos los Estados-nación. Una decisión reciente de la Corte Suprema del Canada, respecto a los derechos de los francófonos de Alberta que solicitan una educación en lengua francesa (Mahe C. Alberta, 1990, 1 R.C.S. 342), manifiesta que Canadá está dispuesto a aceptar en la práctica algunos puntos que derivan del concepto aquí reseñado.

La nueva relación y las discusiones entre Québec y Canadá se desarrollan, o al menos así lo parece, con una nueva idea que bien podríamos etiquetar de **federalismo asimétrico**, a la vista de cómo se transfieren poderes al primero por el segundo y de cómo se entiende la soberanía asociada. Esta postura es novedosa como lo será también la que deba manifestar con el resto de las sociedades aborígenes asentadas en la jurisdicción del Estado.

Los Territorios del Noroeste llevan tiempo elaborando un proyecto que sea permanente y que concrete los principios de la asociación directa entre pueblos. Es difícil responder al interrogante de saber si la solución encontrada en esta parte del país puede exportarse más allá de sus fronteras, incluso si quienes así actúan logran encontrar la mejor respuesta para ellos.

Sea como sea, y aceptando el poner entre paréntesis otras sugerencias si así fuese necesario, se impone el convenir que debe continuarse el proceso de elaboración de una Constitución canadiense que reconozca la existencia ininterrumpida de los derechos políticos de los pueblos autóctonos. Evidentemente, los Territorios del Noroeste constituyen hoy un lugar ideal para el ejercicio propuesto.

BIBLIOGRAFÍA

ASCH, M.

1984 *Home and Native Land: Aboriginal Rights and the Canadian Constitution*. Toronto.

1991 «Aboriginal Self-Government and the Construction of Canadian Constitutional Identity». Comunicación ofrecida en Toronto, en diciembre de 1990, con motivo del etnonacionalismo. (manuscrito de 30 pgs. en prensa).

ASCH, M., y P. MACKLEM

1991 «Aboriginal Rights and Canadian Sovereignty: An Essay on R. c. Sparrow», en *Alberta Law Review*, vol. XXIX, pp. 489-508.

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

1989 Statement of the Attorney General of Canada's Position on Extinguishment, Diminution or Abandonment of Aboriginal Rights in the Claim Area of the Gitskan-Wet'suwet'en. Ottawa.

CONNOR, W.

1973 «The Politics of Ethnonationalism», en *Journal of International Affairs*, vol. 27, pp. 1-21.

CONSTITUTIONAL ALLIANCE, THE

1987 *The Boundary and Constitutional Agreement for the Implementation of Di-*

vision of the Northwest Territories between the Western Constitutional Forum and the Nunavut Constitutional Forum. Yellowknife.

INDIANS AND NORTHERN AFFAIRS CANADA

1992 *Communiqué n.º 1-91115.* Ottawa, p. 5.

IVESON, S.

1985 *Partners for the Future: A Selection of Papers Related to Constitutional Development in the Western Northwest Territories.* Yellowknife.

JUNQUERA, C.

1989c «Antropología y racismo», en *Cuadernos de Realidades Sociales*, vol. 33/34, pp. 93-109.

1990b «El multilingüismo peruano: el caso de la lengua harakmbet», en *Cahiers de L'Institut de Linguistique de Louvain*, vol. 16.2-4, pp. 171-198.

1992e «Canadian Public Opinion Vis-a-Vis the Autochthonous Populations of the Mackenzie River, 1960-1990», en *European Review of Native American Studies*, vol. 6.2, pp. 35-38.

1992f «Las minorías étnicas en los estados contemporáneos», en *Ibero-Americana Pragensia*, vol. 26, pp. 137-155.

1994 «Los mohawks y la opinión pública canadiense ante los acontecimientos del verano de 1990», en *Revista Española de Antropología Americana*, vol. 24, pp. 231-251.

LEVI-STRAUSS, C.

1981 *Las estructuras elementales de parentesco.* Barcelona- Buenos Aires.

MAHE C. ALBERTA (1990) 1 R.C.S. 342.

MCRAE, K.

1974 «Consociationalism and the Canadian Political System», en K. Mcrae (ed), *Consociational Democracy: Political Accommodation in Segmented Societies.* Toronto.

NUNAVUT CONSTITUTIONAL FORUM

1983 *Building Nunavut: A Discussion Paper Containing Proposals for an Arctic Constitution.* Yellowknife.

R. C. SPARROW (1990) 1 R.C.S. 1075.

SAHTU TRIBAL COUNCIL

1989 *Presentation to the Legislative Assembly of the Northwest Territories by the Sahtu Tribal Council on October 31.* Yellowknife.

SCHMID, C.

1981 *Conflict and Consensus in Switzerland.* Berkeley.

SENELLE, R.

1978 *The Reform of the Belgian State.* Brussels.

SMITH, M. G.

1969 «Some Developments in the Analytic Framework of Pluralism», en L. Kuper y M. G. Smith (ed). *Pluralism in Africa*. Berkeley.

VAN LOON, R., y M. WHITTINGTON

1987 *The Canadian Political System: Environment, Structure and Process*. Toronto.