



15 de mayo de 2024  
FCS-405-2024

Dr. Jaime Alonso Caravaca Morera  
Director  
Consejo Universitario

**Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto de la “Ley de reconocimiento de pueblo tribal a la población afrocostarricense” (expediente: 24.001) y hacer caso omiso al oficio FCS-403-2024 de este 15 de mayo de 2024**

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. En respuesta a la solicitud presentada mediante el oficio CU-847-2024, fechado el 24 de abril de 2024, referente a la emisión de un criterio unificado y especializado sobre el proyecto de la “Ley de reconocimiento de pueblo tribal a la población afrocostarricense” (expediente: 24.001), me permito solicitarle hacer caso omiso al oficio FCS-FCS-403-2024 enviado este 15 de mayo de 2024 y sustituirlo por el siguiente texto. Esta solicitud se fundamenta en que contamos con un nuevo criterio elaborado por dos personas expertas sobre la temática en cuestión.

El presente dictamen unificado, remitido por el decanato de la Facultad de Ciencias Sociales, incorpora el valioso criterio enviado en noviembre de 2023 por la M. Sc. Vania Solano Laclé, coordinadora del Observatorio para la acción contra el racismo y docente de la Escuela de Antropología. Lamentablemente, debido a un error administrativo de este decanato, dicho criterio no fue enviado al Consejo Universitario en la respuesta emitida en su momento (oficio FCS-864-2023).

Es importante destacar que las consideraciones realizadas por la M. Sc. Solano Laclé para el Expediente 23.903 conservan su relevancia para el actual Expediente 24.001, por lo que este decanato considera apropiado incluirlas en el este documento unificado de nuestra Facultad.

Es relevante mencionar que la discusión y aprobación de proyectos de ley de este tipo son competencia de nuestra Universidad y específicamente de la Facultad de Ciencias Sociales. El contenido y el fondo de esta propuesta son fundamentales para avanzar en la misión y objetivos que nuestra institución persigue y muy especialmente, de lo dispuesto por nuestra Constitución Política.

Asimismo, cabe resaltar que el esfuerzo dedicado a la elaboración de dictámenes en los últimos años ha motivado a la Decanatura a publicarlos en el sitio web de la Facultad, con el fin de facilitar su acceso y difusión masiva (<https://www.fcs.ucr.ac.cr/>). Estos documentos reflejan un esfuerzo colectivo que representa la perspectiva académica en proyectos de política pública a nivel nacional, y destacan la diversidad de habilidades y conocimientos interdisciplinarios de la Facultad de Ciencias Sociales.





En relación con los dictámenes que se presentarán en adelante, esta Decanatura manifiesta su respaldo a las valoraciones realizadas por las personas expertas consultadas en la materia. Si bien se reconoce la importancia de aprobar el proyecto, el presente Expediente aún presenta omisiones y perspectivas que requieren significativos ajustes; algunas de suma relevancia en asocio con la identidad del ser costarricense.

Por lo tanto, **esta Decanatura no recomienda la aprobación del proyecto hasta que se corrijan los aspectos a mencionarse y lo indicado en noviembre de 2023.** Todavía es necesario mejorar aspectos conceptuales consignados en el título de la propuesta, tales como el uso de “tribal”. Falta aplicar en su sentido pleno el concepto “afrocostarricense” señalado en el título. Se requiere no inferiorizar a pueblos, comunidades o grupos. Falta dar cabal reconocimiento histórico-geográfico a todas y todos los habitantes de Costa Rica a la luz de lo dispuesto por nuestra Constitución Política. Falta dar una revisión filológica a la altura de una propuesta gestada por la Asamblea Legislativa y el espíritu del proyecto.

**Criterio suscrito por la M. Sc. Vania Solano Laclé, en su condición de coordinadora del Observatorio para la acción contra el racismo y docente de la Escuela de Antropología, criterio emitido como expediente 23.903, bajo mismo título, con fecha del 14 de noviembre del 2023.**

El siguiente dictamen fue remitido por la M. Sc. Vania Solano Laclé en noviembre de 2023 y por un error administrativo de este decanato no fue enviado al Consejo Universitario. Debido a que varias de las observaciones elaboradas en el Expediente 23.903 mantienen vigencia para el actual Expediente 24.001 sometido a valoración, se considera pertinente consignarlo en este dictamen de la Facultad de Ciencias Sociales. A continuación, se procede a transcribir lo indicado por la investigadora Solano en noviembre de 2023.

**“OBSERVACIÓN 1.** En el texto: “En ese sentido, la comunidad afro-costarricense ha visto, históricamente, una serie de obstáculos que le han impedido tener acceso a esa igualdad de oportunidades, con respecto al resto de la población nacional debido a su color de piel”.

**Sugerencia de contenido:** Se considera la necesidad de ampliar el párrafo, ya que el impedimento al acceso a la igualdad de oportunidades no es debido al color de piel de las personas afrodescendientes, sino al sistema racista de exclusión:

- La desigualdad es producto de un sistema racista estructurado en el período colonial y reorganizado en los distintos períodos republicanos de Costa Rica, en el que se diferenciaron personas y grupos humanos de acuerdo con clasificaciones subjetivas que se basaron en el color de piel, rasgos faciales y corporales, así como en las manifestaciones culturales de diversos grupos humanos, para la explotación de la fuerza de trabajo y de los conocimientos de estos grupos y el acaparamiento y la acumulación de tierras, bienes y recursos.



Esta diferenciación, falsamente sustentada en la idea de la existencia de las razas humanas, generó una jerarquía social en la que la población afrodescendiente y otros grupos ocuparon un lugar de inferiorización e invisibilización de su presencia y aporte, vulnerabilidad social y desprotección de sus derechos humanos.

**OBSERVACIÓN 2.** En el texto: “La provincia de Limón es reconocida a nivel nacional por sus diferencias culturales, con respecto a otras provincias, lo cual se observa en la parte gastronómica, sus costumbres, vestimenta e incluso su forma de comunicarse, por medio del uso del “creole” o lengua criolla limonense”.

**Sugerencia de contenido (subrayado):** Se considera la importancia de promover la particularidad y la diversidad cultural a partir del aporte desde lo propio, más que el discurso de la diferenciación, el cual ha ayudado a estructurar jerárquicamente a personas, pueblos y comunidades, hasta llegar a considerarlas incompatibles desde la diferencia. Al respecto, se sugiere una redacción alternativa:

- “La provincia de Limón es reconocida a nivel nacional por sus propias manifestaciones culturales, en las cuales es reconocible el gran aporte del pueblo afrodescendiente, lo cual se observa en la parte gastronómica, sus costumbres, vestimenta e incluso su forma de comunicarse, por medio del uso del “creole” o “lengua criolla limonense”.

**OBSERVACIÓN 3.** En el texto: “Es por esa razón que por medio de esta iniciativa de ley se busca resguardar y reconocer a nivel nacional la protección que establece el artículo primero del Convenio 169 de la OIT, cuyas disposiciones son aplicables a los pueblos tribales, como lo es la población afrodescendiente de Costa Rica, localizadas en la vertiente Caribe del país”.

**Sugerencia de contenido (subrayado):** Ampliar la eventual aplicación de esta ley a las personas y los colectivos pertenecientes al pueblo afrodescendiente en todo el país, con el fin de no excluir los alcances de los derechos presentes en el Convenio por su condición geográfica. Esto no exime el reconocimiento de un territorio sociohistórico donde la población afrodescendiente se ha constituido como pueblo.

En el texto: “Es por esta razón que, por medio de esta iniciativa de ley, se busca resguardar y reconocer, a nivel nacional, la protección que establece el artículo primero del Convenio 169 de la OIT, cuyas disposiciones son aplicables a los pueblos tribales, como lo es la población afrodescendiente de Costa Rica, localizado especialmente en la vertiente Caribe del país, así como en otras provincias”.

**ARTÍCULO 1-:** Reconózcase como pueblo tribal a las poblaciones afrodescendientes asentadas especialmente en el Caribe costarricense, así como en otras provincias, de conformidad con lo establecido en el Convenio N.º169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ley N.º 7316 del 3 de noviembre de 1992.



ARTÍCULO 2- Se establece el Foro del Pueblo Tribal Afrocostarricense como órgano de consulta, diálogo y articulación entre el pueblo tribal y el Estado, a fin de cumplir los objetivos de esta ley y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Para el cumplimiento de los fines del Foro sus integrantes sesionarán de forma ad honorem, de manera diversa y representativa de las distintas comunidades afrodescendientes en el Caribe y otras provincias del país.

Por último, se sugiere realizar una revisión filológica a todo el texto. Por ejemplo, que se indique, en todos los casos, población afrodescendiente o afrocostarricense y no población “afro”.

**Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Mag. Carolina Navarro Bulgarelli (ETSoc-447-2024 del 10 de mayo de 2024) y elaborado por el especialista en el tema, el M. Sc. César Villegas Herrera, docente de esta Unidad Académica.**

“Este expediente constituye una versión actualizada del proyecto N.º 23.903, presentado en ese entonces por la diputada Katherine Moreira Brown en el mes de noviembre de 2023 y sobre el cual previamente ya se había emitido criterio. Como parte de lo planteado en ese momento, se indicó textualmente lo siguiente:

Una argumentación adecuada debería responder dos interrogantes. ¿Qué es lo que en esencia particulariza a un grupo tribal de manera que y sin lugar a duda este pueda ser señalado como un rasgo inequívoco? En segundo lugar ¿Hasta qué punto un grupo diaspórico originado por una migración moderna puede ser considerado como grupo tribal? Con respecto a esta última interrogante, si los argumentos de la diputada fuesen llevados hasta sus últimas consecuencias prácticas ¿Qué impediría, por ejemplo, que la comunidad chino-costarricense reclamase para sí el reconocimiento como grupo tribal? Sobre estas dos interrogantes nuevamente me parece trascendental contar con el criterio autorizado de las y los colegas de la Escuela de Antropología.

Una última consideración adicional tiene que ver con el hecho de que el título del proyecto habla de población afrocostarricense, mientras que el desarrollo de la argumentación se limita apenas a la población afrocaribeña del país.

Si bien es cierto que el nuevo proyecto incorpora modificaciones importantes, ninguna de las observaciones contenidas en los párrafos citados fue abordada de manera satisfactoria. En su lugar, la señora diputada introduce un nuevo concepto que lejos de aclarar el asunto enrarece la discusión y es el de “territorio ancestral”. A esto cabe una nueva interrogante y es ¿Cuál es el territorio ancestral que corresponde a una diáspora originada por una migración moderna?



Por otra parte, es necesario reiterar que el proyecto tiene la pretensión de reconocer a la población afrocostarricense como grupo tribal, sin embargo, la iniciativa presentada por la diputada Brown Young se limita de manera exclusiva a la población afrocaribeña, dejando de lado el hecho de que la presencia y herencia afrocostarricense tiene raíces aún más antiguas como es el caso de las poblaciones afroguanacastecas, las cuales fueron nueva y completamente invisibilizadas, y a las que sería necesario analizar si también les corresponde el concepto de territorio ancestral.

Debido a lo anterior, y ante las dudas existentes se juzga importante valorar aplazar la posible aprobación de la presente versión del proyecto, hasta que se verifique la atención de las dos observaciones planteadas previamente y a la indicada en el párrafo anterior.”

**Criterio suscrito por el director del Instituto de Investigaciones Sociales, el Dr. Koen Voorend (IIS-188-2024 del 10 de mayo de 2024) y elaborado por la especialista en el tema, la M. Sc. Valeria Solano Chavarría, docente de esta Unidad Académica.**

El convenio 169 de la OIT define pueblos tribales como aquellos “cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingue de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial” (Artículo 1, inciso 1.a).

Asimismo, establece que “los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad” (Artículo 2, inciso 1).

En general, dicho convenio internacional abarca temáticas como la relación de los pueblos con las tierras y territorios, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanías e industrias rurales, seguridad social y salud, educación y medios de comunicación y contactos y cooperación a través de las fronteras.

Todo país que haya firmado el Convenio 169 de la OIT, debe promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos tribales y adoptar medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y el medio ambiente. Asimismo, es de su obligación consultar a los pueblos interesados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, entre otras muchas disposiciones.

En términos generales, en América Latina, este convenio ha servido para ir más allá de la legislación y la política formal abordada desde los poderes políticos. También, ha funcionado como una herramienta para las comunidades que han llevado acciones en defensa del reconocimiento de sus derechos (Courtis, 2009).



En Costa Rica, en diciembre de 1992 entró en vigencia la ley de aprobación de este convenio (Ley N°7316). En términos formales, el sistema normativo costarricense está en línea con la normativa internacional, no obstante, se mantienen algunos vacíos que deben ser mejorados, a nivel de legislación, decretos ejecutivos y políticas públicas.

En esta línea, el proyecto de ley N.º 24.001 de la diputada Rosalía Brown Young aspira a fortalecer la legislación dirigida particularmente a la población afrocostarricense. En general, se considera que esta iniciativa es de suma importancia para el reconocimiento de derechos y garantías de este sector.

No obstante, es pertinente hacer algunas consideraciones de índole contextual que ayuden a mejorar dicha propuesta de ley. Este proyecto, busca resguardar el contenido del decreto ejecutivo N.º 43532-MP-MINAE-MCJ-MEP de mayo del 2022, llevando la esencia de su contenido a rango de ley.

El decreto mencionado busca darle continuidad a lo establecido por el decreto N.º 43191-MP-MCJ del 31 de agosto del 2021, el cual declara de interés público a la población afrocostarricense, su identidad cultural, idioma, tradición histórica, cultura y cosmovisión; además, decreta la creación de la mesa para el proceso de reconocimiento de pueblos tribales afrocostarricenses. Para la instauración de la mesa, se propone involucrar sectores e instituciones competentes en la materia para establecer un mecanismo para la identificación de estas poblaciones tribales y su posterior reconocimiento (Artículo 3), siempre en consulta con las poblaciones involucradas (Artículo 4).

Según el considerando III del decreto N.º 43532-MP-MINAE-MCJ-MEP de mayo del 2022, para el proceso de instauración de esta mesa se llevó a cabo un diálogo con la población afrocostarricense de la región Huetar Caribe. Como parte de las consideraciones de este diálogo, resalta que dicha población se auto reconoce como pueblo tribal, como expresión de la libre determinación de los pueblos a su identidad.

En esta línea, se afirma que a raíz de los resultados de ese proceso de diálogo y en concordancia con el desarrollo nacional e internacional en materia de Derechos Humanos, se considera de máximo interés nacional y público emitir dicho decreto ejecutivo: Constatación del autorreconocimiento de la población afrocostarricense como pueblo tribal.

Sin embargo, como ya se ha mencionado, dicho proceso de diálogo solamente se ha llevado a cabo con la población afrocostarricense históricamente asentada en la región Huetar Caribe, específicamente en las comunidades de Tortuguero, Siquirres, Estrada, Cahuita, Puerto Viejo, Limón centro y Guácimo.

En este sentido, el problema del decreto N.º 43532-MP-MINAE-MCJ-MEP de mayo del 2022, y que se reproduce en el proyecto de ley N.º 24.001, es que tiende a homogenizar a una población que es diversa en términos culturales, sociales y territoriales.



Este error no se presenta en el decreto de agosto del 2021, pues en el texto siempre se remarca la pluralidad de los pueblos afrocostarricenses. Lo que se debería hacer, es concluir el proceso de diálogo para la instauración de la mesa de trabajo para el reconocimiento de los pueblos tribales afrocostarricenses, siempre en constante consulta con los pueblos interesados.

De esta manera, partiendo de que la iniciativa de ley de la diputada Rosalía Brown Young toma como base los diálogos llevados a cabo con personas afrocostarricenses de la región Huetar Caribe, esta debería proponer el reconocimiento como pueblo tribal a esta población específicamente, y no incurrir en la generalización de una población que es diversa en su naturaleza y que a la cual no se hace constar que fuera consultada ni incluida en los procesos de diálogo.

**Criterios enviados por el director de la Escuela de Historia, el M. Sc. Claudio Vargas Arias) y elaborados por la Dra. Sofía Vindas Solano -docente de la Escuela de Historia- y el Dr. José Andrés Fernández Montes de Oca -docente de la Escuela de Historia e investigador de la Cátedra de Estudios de África y el Caribe de la Facultad de Ciencias Sociales-.**

**Criterio de la Dra. Sofía Vindas Solano, remitido al decanato de la Facultad de Ciencias Sociales, el jueves 9 de mayo de 2024.**

En el año 2023, mediante el oficio FCS-864-2023 la docente, Dra. Rina Cáceres Gómez de la Escuela de Historia, se pronunció sobre el proyecto denominado "Reconocimiento de la población afrocostarricenses como pueblo tribal (expediente: 23.903)". Sus comentarios junto con los de otras personas especialistas de la Facultad fueron incorporados al texto del proyecto y reenviado para una nueva consulta en el 2024 por medio del oficio FCS-351-2024.

La importancia del proyecto es clara, pues radica en la construcción de legislación para fortalecer los espacios de escucha, decisión y liderazgo de las poblaciones afrodescendientes de Costa Rica, por medio de la puesta en práctica de una serie de políticas que permitan dotar de mayor independencia y capacidad de gestión de recursos vinculados a la tierra y al ámbito de acción política de estas poblaciones.

Esto dicho, y ante una revisión de la nueva versión del proyecto, me parece importante señalar que persisten los aspectos y observaciones realizadas por la docente, Dra. Rina Cáceres, con las cuales estoy de acuerdo, y me parece que siguen sin estar reflejadas en el nuevo texto.

#### **Observaciones:**

- Persisten errores gramáticos básicos en el texto.
- La docente Cáceres recomendó la inclusión del artículo primero de la Constitución Política. Esto no se incorporó, sin explicación alguna. La docente Cáceres enfatiza la importancia de que esto se agregue debido a que la reforma del artículo primero de la Constitución Política evidencia el compromiso del Estado costarricense, por llenar



“ese vacío, garantizando y legalizando la igualdad de la diversidad. Y dio un paso más allá, al reconocer la identidad costarricense como multiétnica y pluricultural, que no quedaba reconocida en los debates de las leyes anteriores. Esto dio fundamento constitucional al respeto de los derechos de los diferentes grupos culturales presentes en Costa Rica en igualdad de condiciones” (FCS-864-2023).

- Cáceres subrayó una confusión entre el título y la narrativa, sobre la población a la que se refiere. Esta confusión persiste en el texto, ya que se enfatiza en la relevancia de las poblaciones ancestrales de Limón sin mencionar ninguna otra región del país como de interés. La profesora Cáceres enfatizó la labor de rescate que las comunidades como las de Guanacaste han realizado, por recuperar y reconstruir el legado de la presencia afrodescendiente. No enmarcar esta ley en un contexto país más amplio, es una oportunidad desperdiciada, para desmitificar y cuestionar la narrativa histórica prevaleciente, de que la presencia africana en Costa Rica predomina o se limita a la costa Caribe. Cáceres, como experta en el tema, es clara en indicar que el legado afrodescendiente es rastreable tanto allí, como en otras regiones del país (Cartago, Heredia, Puntarenas, Alajuela, San José).

- Manifiesto que estoy en completo acuerdo con la docente Cáceres, por lo que debo hacer eco de su llamada a repensar la idoneidad del término tribal, como un concepto “peyorativo y estigmatizador”. Está bien documentada la manera en que el término tribal se acogió para referirse a poblaciones no consideradas “civilizadas”, de esta manera el concepto como categoría contribuyó a una práctica desde el lenguaje para inferiorizar grandes contingentes de población, en especial sociedades no occidentales.

#### **Criterio del Dr. José Andrés Fernández Montes de Oca remitido al decanato de la Facultad de Ciencias Sociales, el 14 de mayo de 2024.**

El proyecto de ley busca clasificar a la población afrocostarricense que reside en la región Huetar Caribe como un “pueblo tribal.” El objetivo de esta clasificación es el de permitir que estas comunidades accedan a los derechos colectivos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT. Esto incluye el reconocimiento de sus derechos sobre las tierras y los recursos naturales, lo que implica que el Estado costarricense debe respetar su autodeterminación y garantizar su derecho a participar en la toma de decisiones que afecten los territorios que ocupan.

Una de las principales debilidades del proyecto es la falta de una definición clara y precisa, desde una perspectiva histórica, de quiénes son “afrocostarricenses.” Históricamente, es crucial distinguir dos períodos significativos que definen el origen de la población afrodescendiente en el país:

- 1.- Durante el período colonial, entre los siglos XVI y XVIII, llegaron al territorio costarricense personas africanas y afrodescendientes, tanto libres como en condición de esclavitud. Los afrodescendientes libres ocuparon diversos roles dentro de la estructura colonial, como milicianos, trabajadores jornaleros, artesanos y comerciantes. Algunos de ellos se establecieron en Puebla Nuestra Señora de los Ángeles, también conocida como Puebla de los Pardos, en Cartago. Por otro lado, aquellos que llegaron en condición de esclavitud fueron empleados en haciendas en Nicoya, en plantaciones de cacao en Matina y en Esparza.



Esta población experimentó un proceso de invisibilización histórica a partir del siglo XIX, como resultado del proceso de construcción de una identidad nacional "blanca" y homogénea.

- 2.- El período de migración afrocaribeña entre 1850 y 1930. Durante estos años, se produjeron intensos movimientos migratorios en toda la Cuenca del Caribe debido a oportunidades laborales generadas por proyectos de infraestructura de transporte, actividades extractivas y la expansión de la economía agroexportadora en el Caribe centroamericano, colombiano y venezolano. En Costa Rica, aunque la migración inició con la construcción del Ferrocarril, ya existían con anterioridad comunidades afrocaribeñas asentadas en la vertiente caribeña. Desde el segundo cuarto del siglo XIX, pescadores y comerciantes afrocaribeños dedicados al comercio de productos como caoba, Carey, zarzaparrilla y cacao se establecieron a lo largo de la costa caribeña. Poblados como Cahuita, Manzanillo, Puerto Viejo y Tortuguero comparten una historia común de asentamiento de pescadores afrocaribeños en la región a lo largo del siglo XIX. Estas personas se sustentaron principalmente mediante la agricultura de subsistencia, cultivando productos como piña, sandía, yuca, caña de azúcar, coco, ñame, ñampí y cacao. Además, establecieron importantes relaciones comerciales y de convivencia con los grupos indígenas que habitaban en el interior del territorio, llegando incluso a construir vínculos familiares.

Estas complejas trayectorias históricas desaparecen del proyecto de ley. Tanto en la presentación de antecedentes como en el texto del proyecto de ley en sí, se emplean términos como afrocostarricenses o "habitantes afrodescendientes". Sin embargo, la redacción y las características culturales que se describen sobre la población afrocostarricense dan a entender que se hace referencia específicamente a la población de origen afrocaribeño. Esto se evidencia con mayor claridad en el Artículo 3 al referirse a "los territorios ancestrales":

Se consideran territorios ancestrales de la tradición afrocostarricense aquellos que hayan sido principal y tradicionalmente ocupados y desarrollados por habitantes afrodescendientes independientemente de su origen migratorio de lo cual el Estado dejará constancia durante la fijación de sus límites, singularmente asentamientos en la región Huetar Caribe en comunidades de Tortuguero, Siquirres, Estrada, Matina, Cahuita, Puerto Viejo, Limón centro, Guácimo y otros en cualquier parte del país donde así se constate según los registros históricos.

Resulta preocupante que el proyecto de ley restrinja la capacidad de diferentes sectores de la población para autoidentificarse como afrocostarricenses, lo que a su vez limita su acceso a derechos a menos que cumplan con criterios políticamente establecidos. Esta limitación reduce la identificación como población afrocostarricense y los presuntos beneficios de la categorización "tribal" se ven limitados a una territorialidad específica y a un segmento de la población que ha mantenido un diálogo con el Estado costarricense. Sin embargo, lo más preocupante es que, para acceder a los derechos colectivos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, se requiere que opten por redefinirse a partir de categorías coloniales que ya han sido superadas.



Si el proyecto de ley llegara a ampliar de manera clara quién se entiende como afrocostarricense, respetando las complejas trayectorias históricas que esto representa, podría introducir un mecanismo de participación política y negociación para otros sectores de la población. La propuesta contiene ciertas oportunidades. En los antecedentes, al hacer referencia al Decreto Ejecutivo N.º 43191-MP-MCJ del 31 de agosto de 2021, se establece entre las características del pueblo afrocostarricense la relación con los territorios "ocupados y habitados por sus antepasados desde los siglos XVI y XVII", lo que incorporaría de cierta forma a la población afrocostarricense de origen colonial. Esta referencia desaparece del proyecto de ley y en cambio, en el artículo 3 se consideran vagamente como "territorios ancestrales de la tradición afrocostarricense aquellos que hayan sido principal y tradicionalmente ocupados y desarrollados por habitantes afrodescendientes independientemente de su origen migratorio".

Es decir, a pesar de sus ambigüedades, el proyecto podría tener implicaciones más allá de la población afrocaribeña. Podría convertirse en un mecanismo a través del cual otras comunidades de ascendencia africana y afrodescendiente busquen reconocer y reconciliarse con su historia, y a partir de ello, reivindicar sus derechos como poblaciones afrocostarricenses.

No se debe perder de vista que esto serviría como un contrapeso importante frente a las políticas neoliberales del Estado y los intereses del sector privado y las empresas transnacionales, principalmente en relación con la gestión territorial y de recursos naturales.

El proyecto de ley podría llegar a respaldar eventuales reivindicaciones colectivas de poblaciones que se llegaran a autoidentificar y reconocer históricamente como afrocostarricenses, particularmente en lugares de Guanacaste, Puntarenas e incluso del Valle Central, sobre sus territorios. Sin embargo, si este es el espíritu de la ley, esta ampliación y reconocimiento del derecho a la autodeterminación se puede otorgar sin necesidad de recurrir a la grosera categorización de "tribal".

**Criterio enviado por la directora de la Escuela de Ciencias Políticas, la Dra. Tania Rodríguez Echavarría y elaborado por la Dra. María Paula Barrantes Reynolds, docente de la Escuela de Ciencias Políticas y el Dr. Guillermo A. Navarro Alvarado, docente de la Escuela de Sociología. Ambos son, también, investigadores de la Cátedra de Estudios de África y el Caribe de la Facultad de Ciencias Sociales.**

El proyecto de ley propone la denominación de un "pueblo afrocostarricense" como tribal, con el propósito de que ciertas comunidades afrodescendientes en la costa Caribe puedan acceder a los derechos colectivos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, firmado en 1989 y ratificado por el Estado de Costa Rica en 1992, así como al derecho colectivo a la tierra contemplado en el Artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según lo interpreta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



La denominación de una comunidad afrodescendiente como “tribal” fue un recurso utilizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para expandir los derechos colectivos de los pueblos indígenas, sobre todo los derechos a la tierra y el territorio, a comunidades afrodescendientes en las Américas, tales como algunas comunidades garífunas en Honduras o los Saramaka en Surinam.

Como se ha mencionado en relación con el proyecto de ley 23.903, el uso por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de los proyectos de ley 23.903 y 24.001 del término “tribal” resulta desafortunado, pues alude a una perspectiva primitivista de los indígenas y los afrodescendientes. El término se toma del Convenio 169 de la OIT, que a su vez lo recoge del ya superado Convenio 107 de la OIT de 1959 y la Recomendación 104, que usaban el término “tribal” para referirse a los pueblos indígenas no integrados a la sociedad dominante y, por consiguiente, que se consideraba que se encontraban en una etapa inferior en la evolución humana. Más adelante, el término tribal se usó en la OIT para referirse a sociedades consideradas “premodernas” o “tradicionales” (Rodríguez Piñero, pp.167-168).

A primera vista puede parecer una buena estrategia para las comunidades afrodescendientes autodenominarse como “tribus” o “tribales” para poder acceder a derechos, sobre todo en el marco de conflictos sobre tierras con otros grupos (como en el caso de Kéköldi). Se entiende también que es un recurso en un contexto de una histórica y sistemática discriminación a los afrodescendientes en Costa Rica por parte de sectores de la población, agentes del Estado y el propio ordenamiento jurídico. Sin embargo, el apelativo puede resultar problemático por varias razones, y sobre todo su cristalización en la legislación:

- En primer lugar, al igual que ocurre con los pueblos indígenas, implica que algo tan complejo y variable como lo es la identidad, se petrifica en la ley. Así, los grupos minoritarios, en este caso afrodescendientes, deberán necesariamente aceptar y reproducir la denominación de “tribal” y la forma en que la legislación y la jurisprudencia de un Estado desarrollen este término, para poder acceder a sus derechos. Esto resulta contraproducente pues no todos los afrodescendientes son de las comunidades caribeñas mencionadas en el proyecto de ley, y no todos los individuos afrodescendientes necesariamente estarán de acuerdo con suscribirse a esta iniciativa. La reducción de lo afrocostarricense a tribal resulta así homogeneizante, oculta las relaciones de poder y tensiones a lo interno de las comunidades y movimientos sociales afrodescendientes en relación con su dirección política y representación, y reduce así lo afrocostarricense a la iniciativa de algunos grupos que no necesariamente representan a la totalidad de estas poblaciones.
- Otro efecto no deseable de utilizar el término tribal es que, al igual que ocurre a las comunidades indígenas, los pueblos tribales deberán someterse a una “prueba de autenticidad” ante instancias judiciales. Así, deberán demostrar que sus tierras son ancestrales, su íntima conexión con ellas, y que conservan sus culturas y costumbres. Lo anterior conlleva a una judicialización y despolitización de conflictos complejos sobre tierra y recursos naturales que no pueden ser resueltos simplemente apelando a



si un determinado grupo conserva o no determinados rasgos culturales y “modos de vida”.

- Por otra parte, la jurisprudencia de organismos internacionales y de cortes constitucionales tiende además a partir de una visión reificada, estática y muchas veces exotizada de la cultura de grupos indígenas y afrodescendientes, lo que obliga a los grupos minoritarios a intentar demostrar que su cultura es precolombina, que sus tierras son ancestrales y que su conexión con la tierra es casi mística. En este sentido, más que expandir derechos, el uso de un término como “tribal” reduce el margen de maniobra de grupos racializados y minoritarios al tener que limitar sus demandas a aquello que es considerado reconocible (como auténticamente afro) y hasta aceptable por parte de agentes judiciales.
- El apelar a lo tribal no resulta necesariamente congruente con las luchas por la igualdad y no discriminación, pues es recurrir a un término peyorativo y reductor para poder acceder a derechos colectivos a la tierra, la consulta previa y al autogobierno. Más bien, hay literatura académica que considera que el reducir las discusiones a aspectos culturalistas, desplaza las discusiones sobre el racismo y quita el foco de la discriminación por parte del Estado, al limitar situaciones de racismo y discriminación a discusiones sobre si una comunidad o no conserva determinadas costumbres.

El proyecto de ley propone considerar que las comunidades afrocaribeñas mencionadas tienen libre determinación. Esto resulta un hito importante, pero debería ser igualmente reconocida esa libre determinación a los pueblos indígenas costarricenses, lo cual no ha sido el caso hasta la fecha.

Como se mencionó en relación con el proyecto de ley previo, es posible reconocer derechos colectivos a comunidades afrocaribeñas y campesinas sin tener que recurrir al apelativo “tribal”. El hecho de que se use en el marco del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (con resultados no siempre favorables a las comunidades, como se puede ver del seguimiento de los casos de comunidades garífunas en Honduras) no obliga a que las leyes de Costa Rica también deban asumirlo.

El proyecto de ley carece de una definición identitaria de la afrodescendencia, la cual debe incluirse, con el fin de generar criterios y mecanismos de acceso a los derechos que ella establece. La definición de estos criterios es esencial para fiscalizar el acceso a derechos territoriales y acciones afirmativas. En estos términos se deben incluir formas de peritaje que permitan demostrar la “ancestralidad” y los principales criterios que definen su contenido en términos de identidad social y cultural, con el fin de determinar el acceso a la categoría social planteada “pueblo (tribal) afrocostarricense”.

En esta perspectiva, se remarca que la población afrodescendiente en Costa Rica tiene una presencia de larga data, que se documenta desde el propio periodo colonial en ciudades como Cartago, San José, Esparza, Bagaces, Nicoya, Ujarrás y Matina. Proyecciones demográficas por categoría étnica realizadas por el historiador Russel Lohse (2014) demuestran que para 1741,



la población de personas negras libres era el segundo grupo étnico más representativo en la provincia de Costa Rica.

Esto demuestra que las poblaciones afrodescendientes presentan arraigo y “ancestralidad” en estas ciudades, las cuales, aunque no presentan un arraigo afrocaribeño, sí un arraigo afrodescendiente o de ascendencia africana en línea con las políticas internacionales de reparación. Por esto, la inclusión de mecanismos de reconocimiento de estas comunidades en los diferentes derechos y mecanismos propuestos por la ley es esencial, particularmente en relación con su inclusión como población afrocostarricense.

El proyecto de ley no integra mecanismos de consenso con otros interlocutores fuera del Estado y que ostentan derechos particulares como los pueblos indígenas, con problemáticas de acceso a derechos territoriales en regiones citadas por el proyecto de ley. Es recomendable incluir mecanismos que armonicen a los derechos territoriales basados en “territorios ancestrales” de pueblos indígenas con los propuestos en la ley.

Atentamente,

UCR Firmado  
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores  
Decana

IAF/

C. M.G.T.I. Kattia Lorena Solano Quirós, Facultad de Ciencias Sociales  
Archivo