

00421
62



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

"EL IMPACTO DEL CONVENIO 169 DE LA OIT EN LA
RELACION ENTRE EL ESTADO Y LOS PUEBLOS INDIGENAS
EN MEXICO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LIC. EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

IVETTE SUSANA MADRID RAMOS

ASESOR. JOSE GERMAN CABRA YBARRA



2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

Quiero agradecer a Carolina Sánchez, por su tiempo y dedicación
A mi asesor, el Dr. José Cabra por su esmero y por el amor con el que
lleva a cabo su trabajo
Y muy especialmente a Tomás Rodríguez, por toda su paciencia y apoyo.

DEDICATORIA

A lo largo del tiempo que estuve realizando el presente trabajo, en
ocasiones creí que no lo vería terminado y finalmente aquí está. A la
gente que vivió conmigo ese largo proceso, pueden ver que finalmente mi
"tengo que hacer tesis" no fue pretexto...¡¡AQUÍ ESTÁ!!

Quiero dedicar ésta tesis a dos de las personas más importantes en mi
vida, a quienes amo profundamente y a quienes debo mi formación, mis
principios, lo que soy: mis padres. Susanita de mi corazón, eres una
mujer formidable, Papá, a 26 años de tu titulación en éstas mismas
fechas, quiero darles a ambos las gracias desde lo más profundo de mi
corazón.

A Christian y Erick por su ternura y cuidados prodigados a esta su linda
hermanita (si niños fue sarcasmo)...pero de cualquier manera...gracias a
los dos cabezas duras de mi vida.

A mi abuelita Josefina y a mi abuelito Mayo con todo mi amor; por que
no hay un solo día en que no estén en mi corazón.

A toda la gente preciosa que ha acompañado mi vida y la ha hecho
realmente bella; mis amigos del alma.

Nunny, gracias por esos oídos que no se cansan y esa sabiduría que me
ha acompañado desde que te conozco; Marita chula por carcajearnos
hasta dolernos el estómago y por estar ahí, Isodine Solución por esa
ternura inigualable, por sus consejos y abrazos y por traer a mi vida toda
una gama de nuevas palabras...carenalgal, a la Tolis y a Gurrón por
todo lo que juntas vivimos (y lo que aún nos falta), a Jessi por sus
encierros al estilo Bocanegra, por ese sentido del humor maravilloso y
por su amistad de ya unos cuantos años, a Edgar Esquivel por todo lo
que me has enseñado y por creer en mí (y sirva la presente como una
disculpa pública por olvidarme de llamarte en tu cumpleaños), a
Jonasito chulo por ser y por enseñarme tantas cosas con tu muy
característico estilo.

A la hormiga, a Eduardo Camarena, a Rubenito, a Montse, a mi polla preciosa, a Xiuh, a Enrique Roch, a mi flamante ingeniero Felipe, a Gonzalo, a Alberto y Alejandro en donde quiera que se encuentren, par de lo mismo!, a Angélica Nava, a Chuby, Normis y Pame.

A Luis Reyes por llegar a mi vida de la forma en la que lo hiciste, y por que desde que estás en ella...créeme, no sabe igual.

Y por último (y no por eso menos importante) siempre dije que cuando terminara esta tesis en la dedicatoria pondría que esta tesis me la dedico a mi... por todo lo que me implicó..y yo cumplo lo que prometo; ¡me la dedico a mí!

INTRODUCCIÓN.....	1
1. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO	6
1.1 PRECISIONES CONCEPTUALES	8
1.1.1 <i>Indio</i>	11
1.1.2 <i>Tribu-Población tribal</i>	14
1.1.3 <i>Etnia-Grupo Étnico</i>	16
1.1.4 <i>¿Comunidades o Pueblos Indígenas?</i>	19
1.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO.....	22
1.2.1 <i>Tradición archivada en la memoria colectiva, que remite a una línea de ancestros y que registra el trauma de la colonización</i>	24
1.2.2 <i>La reivindicación permanente de sus territorios ancestrales como lugares de anclaje, memoria colectiva, contenedores de su cultura y referente simbólico de su identidad social</i>	26
1.2.3 <i>La valoración de la lengua (...) no solo como medio de comunicación intragrupal, sino como archivo vivo de su visión del mundo y símbolo distintivo de su identidad cultural</i>	28
1.2.4 <i>La valoración del sistema de parentesco como fundamento primordial de su pertenencia grupal</i>	30
1.2.5 <i>Un complejo religioso-ritual que actualiza, reafirma y renueva la identidad del grupo mediante la dramatización de su visión del mundo la vida y la muerte</i>	31
1.3 DEMOGRAFÍA.....	32
1.3.1 <i>¿Cuántos son los pueblos indígenas de México?</i>	33
1.3.2 <i>¿En dónde están localizados los pueblos indígenas en México?</i>	35
1.4 CONCLUSIONES.....	40
2. EL ESTADO MEXICANO Y PUEBLOS INDÍGENAS: LA RELACIÓN TRADICIONAL	44
2.1 PRECISIONES CONCEPTUALES.....	47
2.1.1 <i>El Estado Mexicano</i>	49

2.1.2	<i>Nación</i>	61
2.2	LA RELACIÓN TRADICIONAL ENTRE EL ESTADO Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS	66
2.3	CONCLUSIONES	74
3.	EL CONVENIO 169 DE LA OIT COMO DOCUMENTO QUE RECOGE LOS ELEMENTOS NECESARIOS EN LA NUEVA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO	76
3.1	EL CONVENIO 169 DE LA OIT.....	80
	<i>CUADRO II. RATIFICACIONES DEL C169 DE LA OIT</i>	<i>80</i>
3.2	RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 169 DE LA OIT EN MÉXICO	82
3.3	ELEMENTOS DE LA NUEVA RELACIÓN QUE RECOGE EL CONVENIO 169 DE LA OIT. 84	
3.3.1	<i>Parte I. Política General</i>	85
3.3.2	<i>Parte II. Tierras</i>	89
3.3.3	<i>Parte III. Contratación y condiciones de empleos</i>	91
3.3.4	<i>Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales.</i>	92
3.3.5	<i>Parte V. Seguridad social y salud</i>	94
3.3.6	<i>Parte VI. Educación y medios de comunicación</i>	95
3.3.7	<i>Parte VII. Contratos y cooperación a través de la fronteras</i>	96
3.3.8	<i>Parte VIII. Administración</i>	96
3.4	CONCLUSIONES	97
4.	CONCLUSIONES GENERALES	101
	ANEXOS	108
	ANEXO I. CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES	108
	ANEXO II. C107 CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES, 1957. CONVENIO RELATIVO A LA PROTECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS Y DE OTRAS POBLACIONES TRIBALES Y SEMITRIBALES EN LOS PAÍSES INDEPENDIENTES.	124
	BIBLIOGRAFÍA	136

INTRODUCCIÓN

"Por un mundo en el que quepan todos los mundos"

El movimiento indígena armado iniciado en Chiapas el 1 de Enero de 1994 fue un parteaguas en la historia mexicana, en la medida que sacó a la luz pública la situación de extrema pobreza y marginación en que viven, hoy por hoy, los pueblos indígenas que habitan no solamente en el estado de Chiapas, sino al interior de todo el territorio nacional. Esta parte de la población se encuentra en un nivel de miseria y marginación superior al de la media nacional; de ésta forma tenemos que $\frac{3}{4}$ partes de la población indígena del país presentan algún grado de desnutrición; del mismo modo, mientras la media nacional, en cuanto a analfabetismo se refiere, está en 10.46%, la población indígena alcanza el 44.27% y en materia de salud, la mortalidad infantil es dos veces mayor en la población indígena que en la media nacional¹.

El levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) abrió un espacio de autocrítica en un país que se perfilaba a entrar en un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá; "le infundió al proceso político un sentido de apremio que hasta entonces estaba ausente, hizo evidente que el camino a la liberalización que México había seguido hasta 1994 estaba agotado...en una palabra, aceleró los tiempos nacionales"². Dicho acontecimiento hizo evidente el carácter excluyente del modelo político, económico, social y cultural vigente que no había sido capaz de satisfacer las necesidades básicas de su población; que la tradicional relación mantenida entre el Estado y los Pueblos Indígenas

¹ Programa Perspectiva en Canal 11, con Sergio Uzeta. Marzo 3 del 2001.

² José Antonio, Aguilar, "La rebelión de los 1,800 días" en *Nexos*, 1999 No. 253, pp. 49.

había situado a estos últimos en una precaria situación insostenible por más tiempo.

Es pertinente mencionar que a escala internacional, desde la década de los 70's la situación indígena comenzó a ser incluida en los programas de acción de numerosos organismos especializados de la ONU, tales como la Organización de las Naciones Unidas por la Alimentación y la Agricultura, la Comisión de Derechos Humanos, la Organización Internacional del Trabajo, etc. no como un tema específico sino como parte de un objetivo más amplio: el combate a la pobreza. Ante estos hechos cabe preguntar ¿Porqué precisamente éste sector ha resultado desfavorecido?, ¿Qué características posee que lo ha puesto en franca desventaja frente al sector no-indígena?

En 1989, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su 76va Conferencia elaboró el *Convenio 169 Sobre los Pueblos Indígenas y Tribales*, como instrumento que atendiera a la problemática de que en muchas partes del mundo, estos pueblos no gozaban de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población, reconociendo así mismo las aspiraciones de dichos pueblos de asumir el control de sus propias instituciones, de su forma de vida y de su desarrollo económico, para que sus valores, costumbres y perspectivas no sufrieran una mayor erosión.

Así mismo, se establecía que dicho Convenio, se creaba ante la necesidad de eliminar la orientación hacia la asimilación que los Estados tenían de sus pueblos indígenas, puesto que hasta entonces, eran vistos como sujetos menores cuyo principal problema era su falta de integración a la vida socioeconómica y política nacional.

México ratificó este Convenio el 5 de septiembre de 1990, siendo el segundo país en hacerlo. Con esto, nuestro país asumió la responsabilidad

de desarrollar, con la participación de los pueblos indígenas, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de dichos pueblos y garantizar el respeto de su integridad.

De ésta forma el Estado Mexicano se asumió como pluriétnico y multicultural. Tal hecho no hizo más que reconocer una realidad que de por sí era evidente: México no está compuesto por una sociedad homogénea; si no que alberga a por lo menos 62 pueblos indígenas diferentes, que representan aproximadamente el 10% de la población.

En este marco, el punto central de la presente investigación, es que el modelo de Estado-Nación vigente desde la fundación del Estado Mexicano no ha contemplado las necesidades de una población pluriétnica y multicultural como la que alberga a su interior, así mismo la firma y ratificación del Convenio 169 de la OIT le implica la creación de una nueva relación en conjunto con los Pueblos Indígenas, suficientemente amplia, plural e incluyente que le permita satisfacer las necesidades de éste sector de la población.

Así, la importancia que asignamos al presente trabajo radica en la necesidad de analizar, revisar y replantear tanto el modelo de Estado-Nación como los conceptos con que han sido designados los pueblos indígenas tradicionalmente y que han estado vigentes desde el momento en que el Estado Mexicano se constituyó como tal, puesto que la presente investigación parte del hecho de que la tradicional relación entre estos sujetos ha colocado a los segundos en una situación de franca desventaja frente al sector no indígena y que la relación entre estos sujetos había de transformarse a partir de la firma del Convenio 169 de la OIT.

En la visión primaria del problema, percibimos que el reconocimiento de los Pueblos Indígenas como nuevos sujetos de derecho, hecho por parte del Estado Mexicano con la firma y ratificación del C169 de la OIT implica

analizar, revisar y replantear los conceptos con los que tradicionalmente han sido designados, puesto que a partir del conocimiento de sus características y especificidades es que se podrá establecer una relación en la que sean tomados en cuenta a partir de lo que son.

Así mismo, la tradicional relación entre el Estado Mexicano y los Pueblos indígenas está fincada en un modelo que parte de la idea que la Nación representada por el Estado es una colección de individuos iguales entre sí, que deben ser sometidos a una regulación homogénea, excluyendo o ignorando de esta forma a los pueblos indígenas que poseen una serie de características que los hace diferentes al resto de la población no indígena, hecho que los sitúa en franca desventaja (no es casual que éste sector sea catalogado regularmente como pobre o marginado).

El Convenio 169 de la OIT planteó un cambio en la relación entre el Estado Mexicano y los pueblos indígenas puesto que, a través de este instrumento internacional firmado y ratificado por México, fueron reconocidos por primera vez como sujetos de derecho con características específicas que deben ser preservadas, dejando de lado consideraciones que los situaron durante mucho tiempo como sujetos menores cuyo principal problema era su falta de integración a la vida socioeconómica y política nacional.

Para los fines del presente trabajo se consideran tres capítulos.

En primer término se hará un análisis de los diferentes conceptos que han sido usados para designar a los pueblos indígenas a lo largo de la historia, para puntualizar cuál es el concepto más adecuado para definirlos. Así mismo, se describirán cuáles son las características cualitativas y cuantitativas de estos pueblos, que se considera, los distinguen del resto de la sociedad mexicana con el fin de ubicar perfectamente la población sobre la cuál versa el Convenio 169 de la OIT particularmente en México, así como para tener un mejor entendimiento de aquella parte de la

sociedad que deberá ser incluida en la nueva relación con el Estado Mexicano.

En el segundo capítulo se analizarán conceptos tales como Estado, Nación ya que como se verá, es a partir de los mismos que se ha articulado, legitimado o justificado la relación mantenida con los Pueblos Indígenas.

Por último, en el tercer capítulo se estudiará y revisará el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, con el fin de analizar qué es lo que dicho documento plantea que establece una nueva relación entre el Estado Mexicano y los Pueblos indígenas.

En las conclusiones del presente trabajo, se evaluará la efectividad del Convenio 169 de la OIT como instrumento que permite establecer una nueva relación entre el Estado Mexicano y los Pueblos Indígenas, vislumbrando si se han cumplido los compromisos y objetivos que dicho documento plantea, así como sus alcances y limitaciones. Del mismo modo se establecerá una propuesta sobre la base de lo que se haya determinado que queda pendiente por hacer.

Es necesario tener presente que nos hemos señalado como límite de la presente investigación el periodo que va desde 1989 (año en que se firma el Convenio 169 de la OIT) al 2000, puesto que se considera que una década es un periodo de tiempo suficiente que nos permite evaluar el impacto que dicho instrumento ha tenido en la relación entre el Estado Mexicano y los pueblos indígenas que alberga, además de considerar a ésta década en particular rica en cuanto a acontecimientos relacionados con la situación indígena en el país.

1. Los Pueblos Indígenas en México

"La modernidad a que México aspire, no puede seguir sustentándose como lo ha hecho hasta ahora, en el triunfo del olvido sobre la memoria"
Rodríguez Miguel Ángel

Los Pueblos Indígenas en México fueron reconocidos jurídicamente como parte de la sociedad mexicana después de cinco siglos del descubrimiento de América; 1992 es el año en que se hizo la modificación del artículo cuarto constitucional que en la actualidad establece que: "La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado..."³.

Tal modificación se derivó de la firma y ratificación del Convenio 169 de la OIT que México había efectuado unos años antes y por mandato constitucional, establecido en el artículo 133 de nuestra Carta Magna⁴, todo tratado internacional firmado por el presidente de la República y ratificado por el Senado forma parte de nuestra "norma suprema" y ninguna ley federal o estatal puede contradecir. En caso de que tal contradicción tuviera lugar, las autoridades encargadas de aplicarlas deberán ajustar sus actos a las disposiciones del Tratado (en este caso, las establecidas en el Convenio 169 de la OIT). Así mismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, por orden jerárquico después de las Constitución Federal a los tratados Internacionales y posteriormente las leyes federales.

³ Emilio Rabasa, *Mexicano esta es tu Constitución*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000, p. 45.

⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (comentada), PGR-UNAM, México, 1994, pp. 641-644.

¿Qué es lo que dicha modificación implica? Implica que a lo largo de los cinco siglos anteriores se había gobernado a una sociedad pluriétnica y multicultural desde un ideal de homogeneidad imaginada, desde la perspectiva de una igualdad aparente, una misma lengua y una misma cosmovisión que no corresponde ni correspondió antes a la realidad.

Ante este hecho surge la necesidad apremiante de un nuevo modelo que contemple las necesidades de un Estado que alberga en su interior a 62 pueblos indígenas, y que cuantitativamente hablando, representan aproximadamente el 10% de su población⁵.

Este 10% posee una serie de características muy particulares que los distinguen del resto de la población no indígena, y es en el conocimiento y comprensión de éstas características en donde radica parte de la posibilidad de transformar el modelo tradicional de hacer política para dar lugar a un modelo realmente democrático.

Pero ¿democrático en que sentido? No la democracia que es simplemente el gobierno de la mayoría, pues está visto que los Pueblos Indígenas no son una mayoría, "sólo" representan aproximadamente la décima parte de la población; sino más correctamente, democracia en el sentido que le permita al Estado Mexicano hacerle frente a la diversidad que alberga y a lo que ésta le significa: las leyes, las políticas educativas, de salud y vivienda, la propiedad de la tierra, los derechos colectivos, la representación política, los derechos lingüísticos, etc. son algunas de las cuestiones a las que el Estado debe encontrar respuestas incluyentes y viables.

Solo así, no importará que los Pueblos Indígenas sean el 10, el 3 o el 0.5% de la población, lo que importará realmente es que son parte de la

⁵ INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México, 2001.

sociedad a la que el Estado está obligado a dar garantías y derechos, así como obligaciones; solo así el Estado construirá una nueva relación con la sociedad, situándose este como verdadero representante de la voluntad no del pueblo sino de los pueblos que lo conforman.

Una vez en el entendido de que el Estado Mexicano está compuesto por una población heterogénea y siendo que nuestro estudio se centra en parte de esa población, nos damos a la tarea, a lo largo del presente capítulo, de analizar a esta parte de la sociedad que fue reconocida formalmente hace apenas una década, esa parte de la sociedad que debe ser tomada en cuenta en la construcción de una nueva relación.

1.1 Precisiones conceptuales

"Cada determinación es negación"
Spinoza

En el censo de Población del INEGI publicado en el año de 1998 se identificaron aproximadamente cinco millones y medio de lo que el censo denomina "HLI's": *hablantes de lenguas indígenas*; ¿por qué *hablantes de lenguas indígenas* y no *indígenas* simplemente? Es un hecho que no es posible definir a un sujeto por la lengua que este habla.

¿Y si los hablantes de alguna lengua indígena fueran tan sólo el 20 o el 50% del total de la población que forma parte de los Pueblos Indígenas existentes en México, que pasaría con el restante 80 o 50%? Si no somos capaces siquiera de saber qué parte de nuestra población es indígena, ¿cómo pensar en crear políticas, o instrumentar programas sin tener una idea real y concisa de quienes serán los autores y destinatarios de los mismos?

Esta es una pequeña muestra de que los censos, como otros muchos instrumentos, no fueron diseñados para identificar a los pueblos indígenas, sino simplemente datos generales que bien podrían ser suficientes si habláramos de una población homogénea, que como ya se ha visto, no es el caso de México.

La firma y ratificación del Convenio 169 de la OIT, así como la modificación del Artículo cuarto de la Constitución Mexicana implican que a lo largo de los últimos siglos no se reconoció formalmente a una parte de la población que lo integra, aceptándose también que las políticas, leyes, instrumentos y programas formulados, fueron creados contemplando un determinado perfil de sociedad homogénea inexistente, con todo lo que esto implica.

El cambio de una ley Constitucional y la ratificación de un Convenio internacional como el C169, en la medida que reconocen a un nuevo sujeto de derecho (los Pueblos Indígenas) son apenas el comienzo, son conquistas que se dan en el papel, puesto que *per se*, no son aún cambios que se reflejen en la cotidianidad, para que así sea, deben ir acompañados de toda una serie de transformaciones en el ámbito social, jurídico, político, económico y cultural.

Que el reconocimiento formal sea reciente no implica que así lo sea el sujeto del reconocimiento, lo que implica es que a pesar de haber existido desde mucho antes que el Estado mismo, no fueron tomados en cuenta por lo que eran, pueblos indígenas como tal, si no por lo que no eran: no eran iguales a la población no indígena.

Resulta ser que el único modo de resolver los problemas es conociéndolos, sabiendo que existen, nombrándolos, definiéndolos... pero definiéndolos de tal manera que al hacerlo realmente nos permita saber lo que ese concepto

es, y por ende lo que no es; de tal suerte que nos permita explicar la realidad.

Pero la realidad no es estática y en la medida que el contexto cambia y se hacen descubrimientos y se desmitifican creencias, y se crean o destruyen paradigmas y corrientes teóricas, en esa medida es que los conceptos tienden a nombrar cosas o que ya no existen o que ya no corresponden a la realidad que en un momento dado explicaron. En este sentido, se vuelve hoy una necesidad imperante hacer una revisión conceptual, puesto que en la medida que los conceptos nombren lo que existe, permitirán hacer una correcta aprehensión de la realidad y simultáneamente formular políticas coherentes a lo que el concepto proponga.

¿Qué y quiénes son los Pueblos Indígenas?, ¿Porqué llamarlos Pueblos Indígenas y no indios o tribus, etnias o comunidades indígenas? La respuesta nos remite a hacer una revisión de cada uno de los conceptos que a menudo son usados de manera intercambiable siendo que no debiera suceder, puesto que cada uno de ellos responde a diferentes significados y circunstancias.

Ante esta situación, me parece no-solo pertinente sino necesario, precisar aquellos conceptos que se manejarán a lo largo del presente capítulo, puesto que la definición permite dar claridad a los argumentos: definir es delimitar, esclarecer ya no al objeto sino al sujeto del que hablaremos.

1.1.1 Indio

"Nos pohen nombres, pero no nos conocen..."

Chota, Nagpur

El término "indio" usado incluso hasta nuestros días para designar a los indígenas, proviene de la confusión de Cristóbal Colón, que en 1492 creyó haber llegado a costas Indias, por lo que resultaba lógico que a sus habitantes se les designara con el gentilicio correspondiente: "indios".

Sin embargo, una vez superada esta primera confusión ¿por qué se siguió llamando indios a los habitantes de un continente, que a ojos de los españoles era completamente nuevo?

Antes de la llegada de los españoles no existían *indios* sino macurawes (a los que nosotros llamamos Guarijios), kikaapoas (kikapúes), o'othams (pápagos), pi'mas (pimas), chat'nios (chatinos), uzas (chichimecas), Mbo me'phaas (tlapanecos), quia-nas (chinantecos), ha-shuta-enimas (mazatecos) etc. *Indio* fue un concepto introducido por el europeo, *indio* fue el concepto de los que dominaban⁶ a los dominados, un concepto mantenido no en India, si no en América con el fin de designar de manera global e indiferenciada a todos sus pobladores originales.

Los conceptos están para algo y al definir al indio americano como integrante de una raza inferior, como grosero, cruel, inhumano, salvaje, antropófago, bárbaro, ignorante, inadaptado, tonto, satánico, crédulo⁷, etc. se legitimó el derecho u obligación por parte del europeo, desde su

⁶ Max Weber define el término *dominio* como la posibilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos). La dominación en este sentido es ejercida por aquellos que detentan el poder, como medio para la consecución define en WEBER, Max, 1996, "El Político y el Científico", Colofón, México, pp. 8-9.

⁷ Dichos adjetivos se encuentran en las definiciones del concepto *indio* analizadas en Manuel, Ferrer *et. al.*, *Pueblos Indígenas y Estado Nacional en México en el siglo XIX*, UNAM, México, 1998, pp. 87-100.

posición de “raza⁸ superior”, de llevar a éste a un estadio superior: de evangelizarlo y castellanizarlo a través de la conquista: “en virtud de un mandato histórico, pues las razas “superiores” *deben* tomar en sus manos la suerte de las razas “inferiores”⁹.

Así, a partir de la concepción que la cultura dominante tiene de la dominada, es que la primera articula una serie de políticas para alcanzar determinados objetivos, aun cuando estos correspondan o no a los que pudiera perseguir la segunda.

Indio hizo alusión a una forma en la que el europeo designó al individuo que era el sujeto de la conquista: “la palabra desarrolló muy pronto otras dimensiones y políticas. A partir de la conquista se convirtió en el nombre del habitante que *antes* y *siempre* había vivido en este continente porque el concepto no provenía del sujeto mismo a quien se aplicaba, sino de la sociedad que lo conquistaba. El *indio* del continente americano ingresó en la nueva invención europea del mundo con un nombre que no le pertenecía y como un ser negado en su especificidad social y humana. Para el europeo, el *indio* era “el otro”, el que resentía el embate de la conquista y de la acción colonial”¹⁰.

Así, el concepto *indio* nombraba a una categoría amplia, pobremente definida a partir de un paradigma etnocentrista¹¹ y racial: “lo importante

⁸ “El uso común del término se refiere al grupo de personas que comparten unas características físicas comunes y que constituyen una unidad poblacional discreta y separable. Esta definición popular no posee ninguna validez científica, desde que la teoría evolucionista y la Antropología física han demostrado que no existen grupos raciales fijos y discretos entre las poblaciones humanas. Por el contrario, los grupos humanos cambian e interactúan constantemente, hasta tal punto que la moderna genética de poblaciones se orienta hacia el estudio de los patrones de distribución genética más que hacia las categorías raciales establecidas artificialmente” en PUJADAS, Juan José, 1993, “Etnicidad, identidad cultural de los pueblos” Eudema, España, p. 6.

⁹ Domenique, Perrot *et. al.*, *El etnocentrismo en el estudio de culturas diferentes*, p. 12.

¹⁰ Carlos, Montemayor, *Los Pueblos Indios de México hoy*. Planeta, México, 2000, p. 24.

¹¹ “Es la creencia de que la cultura propia es superior a las demás; suele ir acompañado por la tendencia a hacer comparaciones injustas (...) es la tendencia a contemplar otras

era el calzón como opuesto al pantalón; la diferencia entre los diferentes tipos de calzón era intrascendente. A estos aspectos se juntaban otros de tipo social: ser pobre, o parecerlo mucho, ser analfabeto, hablar mal el español o usar dialectos "incultos" o pelados"¹²

Siendo este el origen del concepto *indio*, resulta claro el porqué existen reticencias por parte de los pueblos indígenas para dejarse identificar por este: "para un hombre como yo, que desde su niñez conoció la palabra indio como sinónimo de tonto, de hombres o mujeres morenos de baja estatura que viven en una comunidad apartada, lo indio existe como algo que lastima, que nos hace sentir menos, que levanta resentimiento contra todos los que consciente o inconscientemente lo pronuncian con su palabra y con sus hechos. Pero lo indio solo nació en mí cuando conocí a otro, al que me trató como tal; porque entre nosotros, los del mismo pueblo, lo indio no existe, sino hasta que uno ha interiorizado ese menosprecio, ese sentimiento de querer lastimar".¹³

Tomando todo lo anterior en cuenta, tenemos que el término "indio" no aludió al sujeto indicado; pues está visto que no hablamos de un nativo de la India, si no de un poblador originario del continente Americano, que era diferente al europeo. Está visto también que el término posee una carga negativa para el sujeto al que el mismo es aplicado, por lo que a lo largo del presente estudio no lo usaremos para referirnos a sujetos que tradicionalmente han sido designados como tales.

culturas a través del filtro de las presuposiciones culturales propias. Esto puede llevar a la imposibilidad de apreciar los diferentes marcos de referencia dentro de los cuales funcionan los miembros de otras culturas" en Thomas, Barfield, *Diccionario de Antropología*, Siglo XXI, México, 2000, p. 207.

¹² Arturo, Warman, "Los Indios, los otros" en *Nexos*, 1978, No. 2.

¹³ Francisco Hernandez, pp. 66-67 en FERRER Muñoz, Manuel, *op. cit.* p. 10.

1.1.2 Tribu-Población tribal

El pasado es un prólogo
Shakespeare

Un mismo concepto puede remitir a dos o más significados diferentes; en el caso de la palabra *tribu* analizaremos el significado que la misma tiene tanto para aquellos a los que el término es aplicado, como para aquellos que crean el concepto para designar a una sociedad diferente

Tribu vista desde adentro, significa para aquellos a quienes el concepto es aplicado "la entidad sociocultural donde la negroafricana, el negroafricano (*el individuo*) comulga con los suyos y se reconoce, (...) la comunidad, la sociedad en cuyo seno se nace y donde se recibe sepultura; sociedad o comunidad a la que se pertenece, cuya cosmogonía (visión del mundo y tradición) impregna el ser y el hacer; de tal suerte que la nación negroafricana no ha dejado de ser pueblo con memoria colectiva, conciencia y personalidad históricas marcadas, (...) es la entidad o comunidad que se ubica en el tiempo y en el espacio y cuyos miembros son unidos por ancestros comunes"¹⁴.

Tribu según la definición encontrada en el Diccionario de Antropología de Thomas Barfield, "tiene una historia larga e innoble, (...) los antropólogos la usan muchas veces como sustituto general de *primitivo* (...) pero la mayoría de quienes emplean el término analíticamente lo restringen para referirse a alguna forma de *unidad política* distinta de *etnia* o de *nación*, palabras que sugieren una identidad cultural"¹⁵.

¹⁴ Fabien, Adonon, "Los conflictos étnicos en el África Negra en *Relaciones Internacionales*, No. 63, 1994, pp. 74-75.

¹⁵ Thomas Barfield, *Diccionario de Antropología*, Siglo XXI, México, 2000, p. 522-523.

Según Dittmer, la tribu o la población tribal es "la unidad mayor de que tienen conciencia los grupos primitivos. De las tribus suelen formarse, bajo dirección común los pueblos. La tribu es una unidad que también tiene una lengua, un modo de vida y una región geográficamente comunes, además de ser económicamente independientes. La conciencia de una procedencia común y quizás de un dios tribal ofrece el nexo psicomental. En los grados de desarrollo primitivo, el concepto de tribu puede estar ligado tanto al parentesco, como a un mismo hábitat"¹⁶

La primer definición fue tomada de un artículo escrito sobre África Negra por Fabien Adonon, por lo que la definición esta circunscripta a las tribus negroafricanas, sin embargo, posee un elemento importante: define a la *tribu* por lo que es, visto desde la perspectiva del grupo al que dicho concepto se aplica: una entidad sociocultural que se ubica en el tiempo y en el espacio, con una serie de características propias: pueblo con memoria colectiva, conciencia y personalidad históricas marcadas, ancestros comunes, etc. y no por lo que no es, como en el caso de las otras dos definiciones. Este resulta ser el enfoque que permite analizar el concepto desde una perspectiva que valora al objeto por lo que es, y no por lo que deja de ser, siendo esta razón por la que me parece el más adecuado.

Las dos últimas definiciones hacen referencia al estadio de los grupos humanos a los que dicho concepto es aplicado como *primitivo*; el hablar de *primitivo* en este sentido, nos sitúa dentro del tipo de pensamiento evolucionista y teniendo en cuenta que el evolucionismo es aquella corriente de pensamiento que "consiste simplemente en proyectar la imagen que se tiene de la propia cultura (y que incluso no es forzosamente correcta) sobre una cultura diferente, a fin de determinar dónde se sitúa

¹⁶ K. Dittmer, *Etnología General*, FCE, México, 1960, p. 39.

ésta con respecto a aquella; Según las hipótesis subyacentes, jamás explicitadas, la cultura extranjera *debe* evolucionar (avanzar) en el sentido de la imagen que se tiene de sí. Ella no tiene derecho de ser simplemente diferente, toda diferencia es un atraso, un anacronismo, una curiosidad exótica".¹⁷

Así pues, *primitivo* es usado como categoría de clasificación de dichas sociedades, de acuerdo con sus modos de producción o del nivel de desarrollo de la tecnología o del modo de organización sociopolítica pero bajo una óptica etnocentrista, bajo el prejuicio de que dichas sociedades no se parecen a las sociedades de donde son originarios los autores de dichas definiciones, lo que hará que cualquier disimilitud aparezca como atraso o carencia.

Así, para los fines de la presente investigación (y a pesar de que el mismo Convenio 169 utiliza dicho término para nombrarlos), no usaremos el término *tribu* ni *población tribal* para referirnos a ésta parte de la sociedad por considerar que el concepto no nombra al sujeto que queremos describir a través del mismo, y por que en mucha de la literatura encontrada es usado a partir de la connotación negativa de "sociedad primitiva" que el mismo conlleva.

1.1.3 Etnia-Grupo Étnico

Nuestras ideas son nuestros anteojos.

Alain

El proceso de colonización trajo consigo todo un reordenamiento en todos los ámbitos incluso, en el territorial. Los pobladores originarios fueron obligados a dejar sus antiguas moradas para congregarse en nuevas

¹⁷ Dominique, Perrot, *op. cit.*, p. 6.

poblaciones denominadas "Repúblicas de Indios". Dichas congregaciones separaron al indígena de su contexto habitual rompiendo o transformando sus vínculos con sus territorios ancestrales, iniciando un proceso al que Gilberto Giménez denomina *etnicización*¹⁸.

La etnicización "es un proceso por el que ciertas colectividades son definidas y percibidas como foráneas, como extranjeras en sus propios territorios"¹⁹ y tiene la característica de ser efectuada por la cultura dominante sobre la dominada. Así, durante la colonia, la etnicización implicó la disociación entre las culturas originarias y sus territorios y más tarde, con el surgimiento del Estado moderno, ésta se produjo cuando el Estado decidió homogeneizar a los diferentes pueblos originarios que albergaba en su territorio utilizando diversos métodos, instrumentos y políticas: "los recursos utilizados para este fin, pueden ir desde el desarraigo físico, hasta la distorsión de la historia nacional de un pueblo, pasando por la creación de unidades político-administrativas artificiales, (...) la prohibición de emplear la lengua materna".²⁰

El producto de la etnicización es lo que denominamos *etnia*. De acuerdo a Norberto Bobbio, *etnia* es "un grupo social cuya identidad se define por la lengua y cultura comunes, las tradiciones y memoria histórica y el territorio"²¹, (...)hablar la misma lengua, estar radicados en el mismo ambiente humano, y en el mismo territorio, tener las mismas tradiciones, son factores que constituyen la base de las relaciones ordinarias de la vida cotidiana. Marcan tan profundamente la experiencia de los individuos que

¹⁸ Gilberto, Gimenez, "Identidades étnicas: estado de la cuestión" en *Los retos de la etnicidad en los Estados Nación* (Leticia Reina, Coord.) CIESAS-INI-Miguel Angel Porrúa, México, 2000, pp. 46-49.

¹⁹ T. K., Oomen, "Citizenship, Nationality and Ethnicity" Polity Press-Blackwell Publishers, Cambridge, 1996, citado en Gilberto, Gimenez, *op. cit.*, p. 46.

²⁰ *Op. cit.*, p. 47.

²¹ En cuanto a *territorio*, la referencia es básicamente reivindicativa, pues, como se dijo al principio del presente punto, las *etnias* son producto de la *etnicización* la cual implica la ruptura de las unidades culturales con sus territorios ancestrales.

pasan a ser un elemento constitutivo de su personalidad y al mismo tiempo definen los caracteres específicos del modo de vivir de una población. Por otro lado, las relaciones sociales, que son la consecuencia de pertenecer a una misma etnia, crean intereses colectivos y vínculos de solidaridad de carácter comunitario”²².

Como vemos, la noción de *etnia* está estrechamente vinculada a la idea de grupo, pero de grupo minoritario, en tanto que ésta se encuentra en el interior de una sociedad “anfitriona” más amplia que es la que identifica en este *grupo minoritario* patrones culturales, lingüísticos, sociales, etc. distintos a los de sí.

De esta forma, *etnia*, (como *indio* y como *tribu*) surge como un concepto relacional, es decir, no es que las características que distinguen a una *etnia*, o a un *indio*, o a una *tribu* como tal, no hayan existido antes, sino que dichas características son puestas a la luz por un observador ajeno a las sociedades o grupos a los que observa, evidenciando como *étnicas*, *indias* o *tribales* aquellas características que no se presentan en la sociedad de la que este observador proviene o que se presentan de diferente manera.

A lo largo del presente estudio el concepto “etnia” o “grupo étnico” podrá ser usado en la medida que el mismo sea aplicado no sólo a los grupos minoritarios, sino a la sociedad anfitriona (catalogadora) como tal, de la misma manera que lo hace Natividad Gutiérrez al hablar de una “etnia dominante”²³ puesto que al hacerlo se deja de presentar a los “étnicos” como los *otros* vistos desde una perspectiva etnocéntrica que los sitúa como inferiores.

²² Norberto Bobbio, Diccionario de Política, Siglo XXI, España, 2000, p. 599.

²³ Natividad, Gutiérrez “El resurgimiento de la etnicidad y la condición multicultural en el Estado-Nación de la era global en *Los retos de la etnicidad en los Estados Nación* (Leticia Reina, Coord.) *op. cit.*, p. 93.

1.1.4 ¿Comunidades o Pueblos Indígenas?

*Aquel que no conoce su historia
esta condenado a repetirla
Nietzsche*

Pueblo indígena y comunidad indígena no son sustantivos que nombren al mismo sujeto, no obstante, han sido usados de manera intercambiable, por las reticencias por parte de los Estados de emplear el vocablo *pueblo* en tanto que este pudiera significar de alguna manera autodeterminación política²⁴.

Uno esta conformado o sustentado en el otro y en la medida que no es posible definir al todo por una de sus partes, es que no podemos establecer que ambos conceptos sean equivalentes. "Los pueblos indígenas están asentados en comunidades, que a su vez lo están en uno o varios municipios de una o varias entidades federativas (por ejemplo, en Chiapas, el pueblo tzotzil se encuentra en Zinacantán y en San Juan Chamula, o el tojolobal en Las Margaritas, Comitán y Altamirano...)"²⁵.

La *comunidad indígena* es la unidad integrante de los pueblos indígenas, es la colectividad en la que el indígena aprende el idioma, costumbres, fiestas y pensamiento. Es la colectividad en la que aplica lo que ellos llaman "comunalidad"²⁶. La comunidad se puede organizar con otras

²⁴ Los pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen en su artículo primero "Todos los pueblos tienen derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural".

²⁵ INI (Instituto Nacional Indigenista), *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997*. INI, México, 1998, p. 465.

²⁶ "Comportamiento, resultado de la dinámica de las instancias reproductoras de nuestra organización ancestral y actual que descansa e el trabajo, nunca en el discurso; es decir, el trabajo para la decisión (la asamblea), el trabajo para la coordinación (el cargo), el trabajo para la construcción (el tequio), y el trabajo para el goce (la fiesta)" de Martínez Luna, Jaime, Zapoteco de Oaxaca en Arturo, Warman *et. al.*(Coords.), *Movimientos indígenas contemporáneos en México*, CIIH-UNAM, México, 1993, p. 160.

comunidades para enfrentar problemas concretos, como la reivindicación del derecho a acceder a lugares considerados como sagrados para ellos.

Pueblo indígena es un concepto que nombra a un nuevo²⁷ sujeto de derecho tanto a escala nacional como internacional; y está compuesto por dos vocablos *pueblo* e *indígena*. Según Dittmer, *pueblo* designa a una población en un hábitat cerrado unido por una lengua, una cultura y un destino histórico comunes y consciente, frente a sus vecinos, de su unidad y de su forma peculiar²⁸. *Pueblo* es también usado como sinónimo de *etnia* en algunos diccionarios e incluso en documentos emitidos por el Poder Ejecutivo Federal²⁹. En cuanto al término *indígena* tenemos que proviene "de dos partículas arcaicas del latín: *indu*, que significa *en* y *geno*, que significa *engendrar*, *producir*"³⁰, engendrado en, producido en; es decir, originario de. De esta forma, pueblo indígena significa pueblo originario.

El Convenio 169 de la OIT, por su parte, establece dentro de su primer artículo, lo que se habrá de entender por pueblos indígenas: "a los pueblos (...) 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 del establecimiento de las actuales fronteras y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, culturales, políticas o parte de ellas.

²⁷ No por que su aparición sea reciente, sino porque es hasta unos cuantos años que se le reconoce formalmente.

²⁸ K., Dittmer, *op. cit.*, p. 39.

²⁹ "*Pueblo* se utiliza para referirse a grupos étnicos con identidades y continuidades culturales que se reconocen en los procesos históricos" en INI (Instituto Nacional Indigenista), "Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997". INI, México, 1998, p.479.

³⁰ Carlos Montemayor, *op. cit.*, p. 25.

La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

La utilización del término "pueblos" en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional³¹.

De esta forma tenemos en el caso del C169 que los criterios fundamentales para establecer lo que es un pueblo indígena, son tres básicamente:

- El *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 del establecimiento de las actuales fronteras
- El *mantener algunas o todas sus instituciones sociales, culturales, políticas, etc.*
- El *poseer conciencia de su identidad.*

La definición que hace el Convenio 169 de la OIT de pueblos indígenas, me parece un buen punto de partida, sin embargo considero que hace falta profundizar en cuanto a las características que deberán ser tomadas en cuenta al hablar de tal sujeto. (En esta cuestión profundizaré en el siguiente punto).

La definición de *pueblos indígenas* debe describir cabal e integralmente al sujeto al que ésta se aplica, de manera que dicha descripción nos permita dilucidar aquellas características que los hacen diferentes y semejantes, en lo cotidiano, en lo teórico y en lo práctico, de los no-indígenas, ya que

³¹ "C169. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989". Ginebra, Sesión 76, 1989, en <http://www.ilo.org>

basándose en ésta, es que se nombra al nuevo sujeto de derecho y basándose en ésta es que se explica y aprehende la realidad, se hace una construcción teórica y se formulan o reformulan leyes, políticas, programas, tratados internacionales, etc.

Habiendo señalado las características inherentes a cada uno de los diferentes vocablos empleados para nombrar a uno de los sujetos de los cuales se ocupa la presente investigación, los llamados indios, tribus, etnias, pueblos indígenas, me referiré a los mismos como "etnias" o "grupos étnicos" (en el sentido que señalé anteriormente) o "pueblos indígenas" por considerarlos como los que menos cargas negativas tienen inherentemente.

Así tenemos que México alberga a un total de 63 grupos étnicos (1 dominante y 62 tradicionalmente dominados) en su interior, los cuales poseen una serie de características específicas y concretas que han usado como *elementos identitarios* y que les ha permitido sobrevivir como grupo adaptándose a las nuevas condiciones.

1.2 Características de los pueblos indígenas en México.

Al hablar de características usadas tradicionalmente por los pueblos indígenas como *elementos identitarios*, es necesario definir aquello que entendemos por *identidad*.

Identidad para Lévi-Strauss "es una especie de fondo virtual al cual nos es indispensable referirnos para explicar cierto número de cosas, pero sin que

jamás tenga una existencia real”³². Para Giménez *identidad* es el “conjunto de repertorios culturales interiorizados (representaciones, valores, símbolos), a través de los cuales los actores sociales (individuales o colectivos) demarcan sus fronteras y se distinguen de los demás en una situación determinada, todo ello dentro de un espacio históricamente específico y socialmente estructurado”³³.

De lo anterior podemos concluir que *identidad* es un conjunto de repertorios culturales compartidos que le proporcionan al individuo un sentimiento de pertenencia o autoadscripción a una colectividad determinada, en la cual se explica a sí mismo y conforma con los otros miembros de la colectividad un “*nosotros*” distinto de otras colectividades.

De acuerdo a Giménez nos es posible identificar al menos cinco características fundamentales en los pueblos indígenas en México y son las siguientes: (cabe mencionar que después del análisis de diversa literatura encontré que Giménez es el autor que se aproxima a la descripción de las características de los pueblos indígenas de la manera que juzgo como la más acertada por considerar una serie de factores que otros autores no resaltan)

1. “Tradición archivada en la memoria colectiva, que remite a una línea de ancestros y que registra el trauma de la colonización.
1. La reivindicación permanente de sus territorios ancestrales como lugares de anclaje, memoria colectiva, contenedores de su cultura y referente simbólico de su identidad social.

³² Levi-Strauss, p. 369 citado en Juan José Pujadas, *Etnicidad, identidad cultural de los pueblos*, Eudema, España, 1993, p. 10.

³³ Gilberto, Giménez, *op. cit.*, p. 55.

2. La valoración de la lengua (...) no solo como medio de comunicación intragrupal, sino como archivo vivo de su visión del mundo y símbolo distintivo de su identidad cultural.
3. La valoración del sistema de parentesco como fundamento primordial de su pertenencia grupal.
4. Un complejo religioso-ritual que actualiza, reafirma y renueva la identidad del grupo mediante la dramatización de su visión del mundo la vida y la muerte³⁴.

1.2.1 Tradición archivada en la memoria colectiva, que remite a una línea de ancestros y que registra el trauma de la colonización

Según Thomas Barfield *tradición* es “un conjunto heredado de rasgos y es una categoría que individuos y sociedades adscriben a expresiones, creencias y conductas del presente para añadirles valor con miras al futuro. Esta categorización, que siempre hace referencia al pasado, le agrega peso e impulso a lo que nombra; designar simbólicamente algo como una tradición implica significado y valor³⁵.”

La tradición archivada en la memoria de un pueblo indígena remite a un origen común y a ancestros comunes, la tradición confiere al pasado una autoridad que permite regular el presente, incorporando a través del tiempo hechos e innovaciones, ya que ésta (la tradición) no se presenta como un fenómeno estático, ni como una simple repetición del pasado,

³⁴ Gilberto, Giménez, *op. cit.*, p. 59.

³⁵ Thomas, Barfield, *op. cit.*, p.519

sino como un filtro dinámico que permite incorporar al presente todos los cambios e innovaciones.

La colonización fue un parteaguas en la historia de cualquier pueblo indígena que haya atravesado por dicho proceso, marca en definitiva un antes y un después: La colonización le significó a los pueblos indígenas el encuentro con otro mundo completamente desconocido hasta entonces para ellos; les significó ser conquistados, reubicados, castellanizados, evangelizados y en ocasiones incluso exterminados.

Así, la colonización y aquellos que la perpetraron (los colonizadores) ingresaron a la memoria colectiva de los pueblos indígenas con una connotación completamente negativa, que fue integrada a su cosmovisión en un intento por explicar el nuevo orden de las cosas, como la relación asimétrica que se dio entre colonizados y colonizadores³⁶, esto lo podemos observar en el siguiente relato rarámuri:

“Un día Dios y su hermano mayor, el Diablo, estaban sentados juntos y decidieron ver quiénes podían crear seres humanos. Dios tomó barro puro mientras que el Diablo mezcló su barro con cenizas blancas y empezaron a formar algunas figurillas(...)Las figuras de Dios eran más oscuras que las del Diablo. Eran los rarámuri mientras que los del Diablo eran chabochis (los que tienen barbas).

(...)Una vez que los rarámuri y chabochis estuvieron vivos, Dios y el Diablo organizaron una carrera a pie entre ellos. Ambos lados colocaron sus apuestas, que incluían dinero al igual que mercancías, y las acumularon en la línea de partida que también marcaba la meta (...) A pesar que la carrera estuvo peleada los chabochis llegaron antes al lugar de las apuestas, de manera que tomaron las ganancias y se fueron. Dios estaba

³⁶ “Conjunto de creencias culturales y psicológicas de los miembros de una cultura en particular” en Thomas Barfield, *op. cit.*, p.136.

bastante enojado con los rarámuri porque perdieron, de ahí en adelante les dijo, serían pobres mientras los chabochis ricos y, mientras los chabochis podrían pagar a sus trabajadores con dinero, los rarámuri tendrían solamente tesgüino³⁷ para darles a la gente que los ayudara”³⁸.

De lo anterior podemos concluir que la tradición recoge aquellos elementos representativos del pasado, para darles una nueva significación que permita explicar la realidad y hacerla inteligible; así pues, la tradición justifica y legitima. Por ejemplo, en el caso del anterior relato, tenemos que parte de la tradición del pueblo rarámuri, archivado en su memoria colectiva; el mismo justifica por ejemplo el color de los creados por Dios, el bien, y los creados por el Diablo, el mal; de la misma manera, legitima el nuevo orden implantado por los “chabochis” en el que estos poseen y los rarámuris no.

1.2.2 La reivindicación permanente de sus territorios ancestrales como lugares de anclaje, memoria colectiva, contenedores de su cultura y referente simbólico de su identidad social.

Las creencias, la tradición, la lengua, la identidad, etc. todos aquellos elementos que hacen de un pueblo indígena, precisamente un pueblo indígena están vinculados a un territorio, en la medida que es éste el que los alberga, el que les da cobijo, el que los provee de la caza, y de la pesca, de la flora y de la fauna; es el lugar en el que comulgan con sus dioses y con sus antepasados.

“Esta tierra que los dioses quisieron escoger y seleccionar es tierra sagrada. La limitaron con los puntos del rumbo de Dios. El punto principal

³⁷ El tesgüino es una bebida tradicional de los rarámuri.

³⁸ INI, *Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Noroeste*, INI-SEDESOL, México, 1995, p. 460.

se encuentra al oriente, que es donde está la región la región del peyote. Esta tierra de esencia huichol hace convivencia con la naturaleza, con el cosmos. Aquí en la tierra del peyote, eligió su paraíso el dios sol y el pueblo huichol fue asignado como su poblador (...) este pueblo tiene sus desarrollos con la siembra, la caza y la pesca; todas sus actividades son sagradas, todo lo ofrece a las divinidades, a los dioses. Aquí los dioses principales son el sol, el agua, el fuego, el viento, el maíz, el peyote, el venado sagrado. Entonces todo el juego de la vida que hace el huichol es para la supervivencia, la convivencia entre la naturaleza, el mundo, el cosmos y las personas”³⁹.

Como podemos ver a través del ejemplo anterior para los indígenas huicholes, como para la mayoría de los indígenas, la tierra es sagrada y algo sagrado no es susceptible de ser rentado, o vendido. Lo sagrado es un símbolo del sistema social, en el que éste se encuentra identificado como tal. Así, la tierra en la concepción indígena no “pertenece” al individuo sino a la colectividad pues es la colectividad quien la trabaja. La tierra es para el indígena parte de la herencia de sus antepasados; es el lugar en donde ellos moraron; es el lugar que les fue designado por sus dioses para habitar.

Así, la tierra se convierte en el centro que regula la mayor parte de sus actividades: su calendario, sus fiestas, sus tradiciones, su cosmogonía, su lengua, etc. están estrechamente relacionadas con ésta. Teniendo lo anterior en cuenta, es posible entender el por que en la cosmogonía indígena, la tierra no le puede pertenecer a un individuo, puesto que es patrimonio de la colectividad, en la medida que es la colectividad quien la trabaja, quien de ella obtiene lo necesario para vivir.

³⁹ Francisco Carrillo Zamora, Gobernador tradicional Huichol en *Conciencia Étnica y Modernidad*, Gobierno del Estado de Nayarit, INI, CONALCULTA, México, 1991, pp. 23-24.

Resumiendo ésta visión, encontramos que la tierra para los pueblos indígenas representa una herencia común; el lugar en el que habitaron los padres; y los padres de sus padres; representa un lugar moldeado por el trabajo de estas generaciones antecesoras; el lugar en el que se inscriben geográficamente sus creencias, sus tradiciones, sus moradas y su memoria colectiva y es por lo tanto sagrada.

1.2.3 La valoración de la lengua (...) no solo como medio de comunicación intragrupal, sino como archivo vivo de su visión del mundo y símbolo distintivo de su identidad cultural.

Para los pueblos indígenas la lengua no es tan sólo un sistema de comunicación, sino el vehículo a través del cual se transmiten toda una serie de conocimientos, tradiciones, historia, cultura, cosmovisión, religión, etc. La lengua es lo que vincula al hombre con la colectividad y lo que hace de la colectividad un todo articulado y armonizado. La lengua es el legado de generaciones y está, por lo tanto, estrechamente ligado a la tradición.

En buena parte de las sociedades indígenas, la palabra, hace las veces de la literatura y del papel firmado, que en nuestra sociedad recibe el nombre de "contrato" y es en este tipo de sociedades que el vínculo entre el hombre y su palabra es mucho más fuerte, pues ésta lo compromete y lo explica.

La lengua en los pueblos indígenas, no solo sirve para contar cuentos o leyendas; es la escuela de la vida a través de la cual se transmite todo el patrimonio cultural de un pueblo indígena; desde las técnicas en la agricultura, hasta la explicación del comienzo de las cosas; desde sus creencias, hasta las recetas de determinados platillos.

La lengua es un producto cultural, y crea a su vez una serie de productos culturales derivados: los conceptos. Estos pueden existir en diversas lenguas, sin embargo, al traducirlos de una lengua a otra, pierden significado o no reflejan aquello para lo cual fueron creados. Uno de los ejemplos más contundentes explicado con anterioridad es el de la palabra *tierra*, que no representa lo mismo para las diferentes culturas.

La lengua indígena se aprende en el seno familiar; es la lengua que se enseña primero a los niños al interior de un pueblo indígena que aún la conserve y es a través de la cuál se le transmiten los conocimientos del grupo; es en general, la lengua en que se habla cotidianamente. El español es usado por los indígenas (cuando lo han aprehendido) con los comerciantes y los no indígenas.

La lengua constituye una de las principales estrategias de supervivencia y continuidad cultural de los pueblos indígenas; sin embargo, su pérdida ha sido frecuentemente fomentada por el Estado a través de la castellanización impuesta desde el sistema escolar.

La pérdida de éste importante elemento identitario es grave, puesto que al perderse una lengua, se pierde con ésta, toda una cosmovisión a través de ella expresada; no podrá ser nunca "traducida" puntualmente, además de ser "uno de los signos de erosión de la identidad étnica y de su cultura; se podría proponer que una tendencia generalizada es que el reemplazo lingüístico esté acompañado por el renunciamiento étnico"⁴⁰.

⁴⁰ Gilberto Giménez, *op. cit.*, p. 62.

1.2.4 La valoración del sistema de parentesco como fundamento primordial de su pertenencia grupal.

El sistema de parentesco es, en este sentido, a través del cual un individuo se encuentra incluido en un pueblo indígena, ya que la pertenencia al mismo no sería voluntaria en la medida que ésta se da por nacimiento insertándose así en una familia y a su vez en un sistema de parentesco en donde el sujeto recibe todos los elementos de una temprana identidad.

Es en la familia donde el individuo aprende su historia, cosmovisión y tradiciones, sus normas sociales, sus costumbres, su lengua, las técnicas de siembra, pesca, caza o acarreo de ganado, su religión y ceremonias, en donde se apropia de una indumentaria del pueblo al que pertenece. La familia es el lugar en el que comparte tareas y procesos de trabajo cotidianos.

De esta forma tenemos que es este primer lazo que vincula al individuo a una colectividad denominada pueblo indígena de manera tal que éste interioriza toda una serie de elementos que lo diferenciarán de los no-indígenas.

Los lazos de parentesco no son iguales para todos los pueblos indígenas, sin embargo generalmente se establecen basándose en estructuras de familias extensas⁴¹; en el seno familiar la organización es sencilla y básicamente se determinan las funciones y las actividades por el sexo y la edad. La familia participa en procesos solidarios de ayuda; como lo puede ser la construcción de la vivienda, el intercambio de alimentos, etc. Así, por ejemplo, tenemos que en el caso de los Mayos "la familia es un espacio

⁴¹ "Consistentes en una serie multigeneracional de familias nucleares -las que consisten en un esposo, una esposa y sus hijos- que por lo general viven como en un grupo doméstico común" en Thomas Barfield, *op. cit.*, p.233.

de participación colectiva en el cual se integran todos los componentes del núcleo; abuelos, padres, hijos, tíos, sobrinos y hermanos”⁴².

El conjunto de familias forman a la comunidad, al interior de la misma se organiza con la participación de todos las fiestas tradicionales, con base al calendario ritual, que abarca prácticamente todo el año. Las fiestas integran socialmente a la colectividad, desde el núcleo familiar.

1.2.5 Un complejo religioso-ritual que actualiza, reafirma y renueva la identidad del grupo mediante la dramatización de su visión del mundo la vida y la muerte.

En este caso tenemos a la religión como referente de identidad; la religión en el caso de los pueblos indígenas mezcla toda una serie de elementos como mitos, arte, costumbres, magia y ciencia. “El rasgo fundamental de tal religión es que une a la colectividad en una comunidad moral única”⁴³.

La religión, para los pueblos indígenas, es una especie de marco de creencias, tributos, peticiones, ceremonias, rituales, etc. que les permite explicarse el mundo dándole cierto orden, haciendo de este un “algo “inteligible y de ésta forma les proporciona una serie de instrumentos por medio de los cuales le pueden hacer frente.

En la mayor parte de los casos, encontramos que una de las figuras religiosas principales en los diferentes pueblos indígenas es el santo patrono en torno al cual se establece una determinada organización social. A este santo patrono se le considera protector y “abogado” y es el “centro

⁴² Alejandro Aguilar “Los Mayos” en *Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Noroeste*, INI-SEDESOL, México, 1995, p. 119.

⁴³ Dürkheim, “The elementary forms of the religious life” en Thomas Barfield, *op. cit.*, p. 440.

³⁵ Gilberto Giménez, *op. cit.*, p. 63.

de convergencia de todas las relaciones sociales, principio vital de la comunidad y elemento clave de su identidad (...) el santo patrono es el "corazón del pueblo" y resume en sí mismo su identidad histórica, realidad presente y destino"⁴⁴

Así mismo, dentro de la religiosidad de éstos pueblos indígenas, tenemos una serie de rituales, plegarias, peticiones y tributos dirigidos a sus deidades (como lo es el santo patrono) en las que están envueltas sus demandas más importantes, cómo lo es lo relacionado al ciclo agrícola o de pesca y/o caza, actividades estrechamente relacionadas a su tierra y que les aseguran su supervivencia.

La religión está inmersa en un todo, no puede ser vista como algo aparte, en la medida que explica fiestas, ceremonias, rituales, tradiciones, creencias, cosmovisiones, etc.

Después de la conquista y la evangelización, las religiones indígenas no murieron; se adaptaron, se desarrollaron de manera sincrética. El catolicismo no sustituyó a la religión nativa y sus rituales, sino que se insertó en el marco conceptual y ritual preexistente.

1.3 Demografía

Una vez que hemos determinado cuales son aquellas características que distinguen a la población indígena de la no-indígena, nos referiremos a lo largo del presente apartado al tamaño de ésta población y a la localización de la misma al interior del territorio nacional, de manera que podamos establecer claramente ¿quiénes y cuántos son?, ¿cómo se encuentran distribuidos? y ¿en dónde se encuentran ubicados geográficamente?

1.3.1 ¿Cuántos son los pueblos indígenas de México?

Según el *XI Censo Nacional de Población y Vivienda 1990*, publicado en 1991 habían en México un total de 5,282,347 "hli's" es decir "hablantes de lenguas indígenas". En el *Conteo de Población y Vivienda de 1995* se consideraron bajo éste mismo criterio a un total de 5,483,555 (ver Cuadro I). Tomando en cuenta que como "hablantes de lenguas indígenas" sólo se considera a la población mayor de 5 años, es necesario añadir a la población menor de entre 0 y 4 años que habite en los hogares de los "hli's"; al hacerlo, se obtuvieron un total de 6,411,972 y 6,715,591 respectivamente.

Sin embargo, como ya hemos mencionado, la lengua no es el único criterio a considerar para caracterizar a alguien como indígena o como no indígena. Basándose en ésta situación fue que en el *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, publicado en el 2001, se añadió un criterio más; el de la autoadscripción, aumentándose con esto el número de personas consideradas dentro de la población indígena del país en un 15.16% llegando a un total de 8,381,314 (excluyendo este criterio la cifra fue de 7,278,002).

Instituciones como el INI (Instituto Nacional Indigenista) y la CONAPO (Consejo Nacional de Población) consideran dos criterios más: "población en hogares cuyo jefe o cónyuge es Hablante de Lengua Indígena" y "población Hablante de Lengua Indígena en hogares cuyo jefe y/o cónyuge no es Hablante de Lengua Indígena"⁴⁵ con los cuales se aumenta la cifra de la población indígena en un 51.61% llegando la cifra a 12,707,000; representando un 13.04% de la población total de México.

⁴⁵CONAPO, "La situación demográfica de México", México y CONAPO, "La población de México en el nuevo siglo" en *Los pueblos indígenas en las estadísticas, 1997*, en <http://www.ini.gob.mx>

Cuadro I. La población Indígena de México

	1990	1995	2000
Población Total en México	81,249, 645	91,158,290	97,483,412
Población Hablante de Lengua Indígena (HLI)	5,282,347	5,483,555	6,044,547
Población de 0 a 4 años en hogares cuyo jefe de familia y/o cónyuge habla lengua indígena	1,129,625	1,232,036	1,233,455
No Habla Lengua Indígena pero se considera indígena			1,103,312
Población indígena registrada por INEGI	6,411,972	6,715,591	8,381,314

Fuente: INEGI, 1991, *XI Censo General de Población y Vivienda 1990*, México; INEGI, 1997, *Conteo de Población y Vivienda 1995*, México; INEGI, 2001, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México.

Este es quizás uno de los casos más representativos en el que puede observarse la forma en que un concepto impacta de forma directa a una población, como lo es la población indígena; puesto que al considerar o dejar de considerar ciertos criterios, al definir de una u otra forma al sujeto, varía la cifra del mismo en 5,428,998 (de 7,278,002 a 12,707,000).

Si tomamos en cuenta que la creación de políticas, la asignación del presupuesto y de recursos, la planeación de obras, etc. responde a las necesidades planteadas por una población objetivo, tendremos que no es lo mismo satisfacer las demandas de 7 que de 12 millones de seres humanos, y ante este hecho no queda que más adecuar las herramientas a través de las cuáles recaudamos la información, de manera que ésta refleje de manera fiel la realidad que pretende retratar y transformar.

1.3.2 ¿En dónde están localizados los pueblos indígenas en México?

La localización de los pueblos indígenas en el territorio mexicano, nos permite ubicarlos espacialmente en las diferentes entidades federativas de la República. De ésta forma tenemos a Oaxaca con más del 18.5% de los hli's (hablantes de lenguas indígenas) durante los censos de 1990, 1995 y 2000; de igual manera Chiapas, con más del 13.3%, Veracruz con más del 10.4%, Puebla con más del 9.3% y Yucatán con más del 9%.

En cuanto a los estados de la federación con menor número de hli's tenemos a los siguientes: Aguascalientes, Zacatecas, Colima, Baja California Sur y Coahuila que ni siquiera llegaron al 0.1% durante los censos del INEGI de 1990, 1995 y 2000.

Cuadro II.**Población Hablante de Lengua Indígena de 5 años y más por entidad federativa**

Estado	1990	1995	2000
Aguascalientes	599	729	1 244
Baja California	18 177	22 912	37 685
Baja California Sur	2 749	3 468	5 353
Campeche	86 676	89 180	93 765
Coahuila	3 821	2 039	3 032
Colima	1 481	1 599	2 932
Chiapas	716 012	768 720	809 592
Chihuahua	61 504	67 930	84 086
Distrito federal	111 552	100 890	141 710
Durango	18 125	20 281	24 934
Guanajuato	8 966	4 738	10 689
Estado	1990	1995	2000
Guerrero	298 532	319 707	367 110
Hidalgo	317 838	327 991	339 866
Jalisco	24 914	21 927	39 259
México	312 595	310 785	361 972
Michoacán	105 578	108 545	121 849
Morelos	19 940	25 133	30 896
Nayarit	24 157	32 503	37 206
Nuevo León	4 852	7 467	15 446
Oaxaca	1 018 106	1 027 847	1 120 312
Pucbla	503 277	527 559	565 509
Querétaro	20 392	20 738	25 269
Quintana Roo	133 081	157 770	173 592
San Luis Potosi	204 328	213 717	235 253
Sinaloa	31 390	24 864	49 744
Sonora	47 913	48 212	55 694
Tabasco	47 967	51 364	62 027
Tamaulipas	8 509	10 061	17 118
Tlaxcala	22 783	26 886	26 662
Veracruz	580 386	590 829	633 372
Yucatán	525 264	545 902	549 532
Zacatecas	883	1 262	1 837

Fuente: INEGI, 1991, *XI Censo General de Población y Vivienda 1990*, México; INEGI, 1997, *Conteo de Población y Vivienda 1995*, México; INEGI, 2001, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México.

Por último, en el siguiente cuadro (Cuadro III) se muestra al número de hablantes de cada una de las lenguas indígenas albergadas en el país; son un total de 62. La única que supera el millón de hablantes es la lengua Náhuatl. Le siguen el maya con 800,291, el zapoteco con 452,881 y el mixteco con 444,498. Ninguna de las otras lenguas supera a los 300,000 hablantes.

De entre las lenguas con menor cantidad de hablantes destacan las que no llegan siquiera al ciento; el lacandón con 40 hablantes, el kiliwa con 52, el cochimí con 82, y el Ixil con 90.

Cuadro III.

Población Hablante de Lengua Indígena de 5 años y más por Tipo de Lengua

	Lengua	2000
1	Amuzgo	41 455
2	Cakchiquel	210
3	Chatino	40 722
4	Chichimeca Jonaz	1 641
5	Chinanteco	133 374
6	Chocho	992
7	Chol	161 766
8	Chontal	957
9	Chontal de Oaxaca	4 959
10	Chontal de Tabasco	38 561
11	Chuj	1 796
12	Cochimi	82
13	Cora	16 410
14	Cucapá	178
15	Cuicateco	13 425
16	Guarijío	1 671
17	Huasteco	150 257
18	Huave	14 224
19	Huichol	30 686
20	Ixcateco	351
21	Ixil	90
22	Jacalteco	529
23	Kanjobal	9 015
24	Kekchí	677
25	Kikapú	138
26	Kili'va	52
27	Kumiai	161
28	Lacandón	40
29	Mame	7 580
30	Matlatzinca	1 302
31	Maya	800 291
32	Mayo	31 513
33	Mazahua	133 430
34	Mazateco	214 477

	Lengua	2000
35	Mixe	118 924
36	Mixteco	444 498
37	Motozintleco	174
38	Náhuatl	1 448 936
39	Ocuilteco	466
40	Otomí	291 722
41	Paipai	201
42	Pame	8 312
43	Pápago	141
44	Pima	741
45	Popoloca	16 468
46	Popoluca	38 139
47	Purépecha	121 409
48	Quiché	246
49	Seri	458
50	Tacuate	1 738
51	Tarahumara	75 545
52	Tepehua	9 435
53	Tepehuán	25 544
54	Tlapaneco	99 389
55	Tojolabal	37 986
56	Totonaca	240 034
57	Triqui	20 712
58	Tzeltal	284 826
59	Tzotzil	297 561
60	Yaqui	13 317
61	Zapoteco	452 887
62	Zoque	51 464
63	Otras lenguas indígenas	727
64	Insuficientemente especificado	89 535
	TOTAL	6 044 547

INEGI, 2001, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México.

1.4 CONCLUSIONES

A la luz de lo analizado en el primer capítulo de la presente investigación tenemos que el reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, supone toda una serie de cambios estructurales que permitan realmente la inserción de los mismos al modelo de Estado y sociedad que se ha tenido hasta el momento.

Así, se vuelve una tarea fundamental conocer a esta otra parte de la sociedad que había permanecido hasta hace tan sólo una década como igual al menos *de jure* cuando nunca *de facto*. Es a través de esta supuesta igualdad que se nos describió durante mucho tiempo a un Estado homogéneo que nunca existió; bajo la luz de tal igualdad no se reconocieron diferencias reales.

De ésta forma, si el nuevo Estado se reconoce como integrado por una multitud de pueblos; si el nuevo Estado se concibe como heterogéneo, se observa así mismo como constituido por una multiplicidad de sujetos, que en este caso son los pueblos indígenas y que representan aproximadamente al 10% de la población. Este dato se vuelve fundamental en la medida que permite ubicar a los pueblos indígenas en su conjunto como una minoría con respecto al resto de la población.

En este sentido, como afirma Susana Valle, el que un grupo sea visto como minoritario, le implica el ser catalogado y analizado por el grupo mayoritario, por el grupo que tradicionalmente se ha encargado de crear los criterios y conceptos a partir de categorías etnocéntricas. Así, el que genere el conocimiento, será el que imponga modelos a través de los

centros académicos (que también le pertenecerán), el que genere políticas, el que formule y apruebe leyes, el que haga estudios, el que etiquete y catalogue.

La cuestión de etiquetar puede no ser producto de autoidentificación, sino una especie de mecanismo de la mayoría dominante sobre la minoría; es una especie de "corteza" de prejuicios tácitos, creados por la sociedad dominante, y no explícitos, ya que están contenidos en los propios conceptos usados tanto por los dominados como por los dominantes.

De ésta forma, conceptos como *indio* o *tribu* o *etnia* no fueron creados por aquellos grupos humanos a quienes dichos conceptos son aplicados. Quien crea el concepto es quien tiene el poder. Luego entonces, resulta común que el término o los términos creados no se apliquen a las sociedades de las cuales provienen las autores que los formularon.

Así, los conceptos, arriba mencionados (*indio*, *tribu*, *etnia*) tienen por función nombran identidades ajenas, al *otro*, al que es diferente, pero desde la perspectiva de las sociedades catalogadoras del resto de la sociedad como parte del beneficio o la reiteración de las relaciones de poder que les permiten construir el conocimiento masificándolo, vaciando su especificidad, generalizándolo y situándolos en la posición de *objeto* ya sea de estudio, o como destinatario de una serie de políticas, pero con la característica de que a pesar de ser éste al que se le define o al que se le aplican dichas políticas, estudios o programas, no se le consulta ni se le permite tomar parte de la definición que se hace de él.

Tomemos por ejemplo los modelos o planes de estudio que se tenían hasta hace algunos años en los que la enseñanza del español como único idioma válido (escrito, hablado y leído) era símbolo de avance, puesto que implicaba la alfabetización a la población indígena.

Sin embargo, la castellanización impuesta de ésta forma, sin contemplar siquiera la riqueza de las lenguas originales, conlleva la inferiorización de las lenguas indígenas en la medida que se les descalifica por no ser español, o el idioma de la sociedad mayoritaria.

Así, como ejemplo tenemos que entre los kikapúes la educación "es fundamentalmente extraescolar. En el pueblo El Nacimiento no existen escuelas; los kikapúes no han querido tenerlas, ya que piensan que terminaría con su gente. Al entrevistarlos algunos plantean el deseo de contar con educación escolarizada trilingüe; en Kikapú, castellano e inglés, y que los profesores enseñen de acuerdo con sus costumbres y se adapten a sus condiciones de vida, trabajo y cultura. Desean una escuela en la que se enseñe lo que ellos viven y piensan, además de los conocimientos de la vida moderna, lo cual no implica que carezcan de los conocimientos necesarios para saber cómo es el mundo actual"⁴⁶

Partir de la idea que son los indígenas los que deben abandonar su lengua, y aprender la nuestra, así como su historia y sus tradiciones, es partir de un modelo etnocentrista, no compatible con el modelo democrático. No se trata de seguir creando *para ellos*, pues el hacerlo implica seguir viéndolos

⁴⁶ INI, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Noroeste", INI-SEDESOL, México, p. 67.

como *objetos*, sino creando en conjunto con ellos, como sujetos de derecho, dando lugar a leyes, programas y políticas realmente integrales e incluyentes.

El concepto *Pueblo indígena* designa a una colectividad por lo que además de ser un nuevo sujeto de derecho contiene dentro de sí a diversos sujetos jurídicos. Los *pueblos indígenas* poseen una serie de características que los hacen diferentes al grueso de la población (que no es indígena) en la medida que poseen culturas diferentes y en la medida que a través de éstas explican y establecen otra interacción completamente diferente con objetos tales como la tierra, la comunidad, el individuo, el trabajo, la lengua, el parentesco, etc. Son precisamente estas características las que deberán seguir prevaleciendo para que los pueblos indígenas sigan existiendo como tales. Son precisamente éstas características las que deberán ser tomadas en cuenta para determinar quien es un indígena y quien no.

2. El Estado Mexicano y Pueblos Indígenas: La relación tradicional

"...pero, claro, resulta que también está la otra gente, la que no se identifica con el Estado ni el Estado con ella ...no se identifican con el Estado no porque sea anarquista o Peligrosa de tan revolucionaria. No, sino por algo mucho más sencillito, por algo muchísimo más humano: por que es gente que tiene cultura distinta a aquella que representa y con la que se identifica el Estado. Si no se produce una identificación mutua, si este reconocimiento no se da, no es por alguna incapacidad de la gente indígena, sino por deficiencia en cambio del Estado, por la incapacidad del Estado para aceptar todas las culturas existentes dentro de sus fronteras. Resulta entonces que el Estado representa una sola cultura entre varias presentes, como si fuera la única que lo mereciera"
Bartolomé Clavero

Partir del entendimiento de que la población en México es pluriétnica y multicultural implica la necesidad por parte del Estado de replantearse a sí mismo de acuerdo a las nuevas circunstancias. Este replanteamiento conlleva el cuestionar y a su vez reformular principios o modelos que ha tenido por fundacionales como el de la *igualdad*; ya que si partimos de la idea de que hace diez años el Estado admitió estar constituido por una población heterogénea, es decir, diferente entre sí, cabe preguntar ¿cómo seguir dándoles un trato de iguales?

Hablar de aquella *igualdad* según la cual "dos personas son tratadas de idéntica manera"⁴⁷, implica (como lo ha hecho hasta ahora) una seria desventaja para los grupos minoritarios, puesto que no reconoce diferencias básicas de los integrantes de tales grupos, como lengua, tradiciones, cultura, cosmogonía, etc.; así la aparente *igualdad* está vista y dictada desde la perspectiva del grupo mayoritario, según sus parámetros y estándares.

⁴⁷ Norberto Bobbio, *op. Cit.*, p. 770.

Esta *igualdad* tenía cabida en tanto se hablaba de una población, monocultural y homogénea; sin embargo, cuándo se reconoce que no existe tal monoculturalismo, ni tal homogeneidad, se admite que el discurso de la igualdad debe ser modificado, ya que finalmente de lo que se trata es de dar cabida a las diferencias, de manera que éstas sean reconocidas y respetadas a partir de estructuras jurídicas que permeen la realidad, y que den respuestas a las demandas de esta parte de la población recientemente reconocida: los pueblos indígenas.

La función del Estado es *representar al pueblo que lo compone*, y si se trata de que no sólo reconoce a un tipo de gente, que no sólo está conformado por *un único pueblo*, resultará entonces que al menos en México, dicho Estado representa, a por lo menos 63 pueblos (de acuerdo al último censo realizado por el INEGI en el 2000). De ésta manera tenemos que es necesario asegurar que todos esos pueblos que forman parte del Estado Mexicano tengan la posibilidad de estar realmente representados en él y de mantenerse como una cultura distinta si así lo desean.

Así, la idea de darle cabida a estos 63 pueblos, no puede ni debe ser hecho desde la perspectiva de uno solo, sino compartiendo con los 62 pueblos restantes al Estado y a sus instituciones, o de lo contrario seguiremos cayendo en el error de decirle a la población indígena, qué hacer y cómo hacerlo, desde el punto de vista de un grupo que no piensa, concibe, ni articula las cosas como ellos; desde una perspectiva en la que se pretende hacer que sea ésta población la destinataria y no la autora de las políticas que les son aplicadas.

Crear políticas sin tomar en cuenta las necesidades de la población sobre las que éstas recaen, o considerando aquellas que la sociedad mayoritaria juzga como tales, ha tenido efectos por demás claros; en el caso de los pueblos indígenas, no es casual que sea precisamente ésta la población que presente un índice de pobreza generalizada y grave.

Según George Psacharopoulos "en México, la densidad de la población indígena en un municipio guarda una estrecha correlación con la incidencia de la pobreza. En los municipios en los que menos del 10% de la población es indígena, el índice basado en el número de pobres alcanza al 18%; en aquellos que son de un 10% a un 40% de indígenas, el 46% de la población es pobre, y en los municipios en los que existe más de un 70% de población indígena, más del 80% de la población es pobre"⁴⁸.

Tal situación se debe a que la población indígena se vuelve mucho más vulnerable en los términos de *igualdad* que no contemplan sus necesidades, características y derechos básicos como a su lengua, a su cultura, al contenido de sus planes de estudio, a su territorio, al respeto a sus tradiciones, a ser diferentes de los no-indígenas; de la sociedad mayoritaria. Lo cierto aquí es que, como afirma Will Kymlicka citando a Andrews, "el acomodo de las diferencias constituye la esencia de la verdadera igualdad"⁴⁹.

El reconocimiento de dichas diferencias y la garantía de la preservación de las mismas mediante derechos permitiría mitigar dicha vulnerabilidad, aseguraría la posibilidad de vivir y trabajar según su propia cultura, según sus propios preceptos y costumbres, de manera que sean ellos los que decidan si apoyan o no determinadas opciones o costumbres culturales, si incorporan o no determinados beneficios que la tecnología aporta, etc.

⁴⁸ George Pasacharopoulos, *et. al.*, *Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina*, Banco Mundial, Washington, 1998, pp. XVIII.

⁴⁹ Andrews, "Law Society of British Columbia" en Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Paidós, Barcelona, 1995, p. 152.

2.1 Precisiones Conceptuales

Lo diverso, lo diferente nombra aquello que no nos es familiar, que no nos remite a lo conocido, a *lo nuestro*; da cuenta de diversas formas culturales, de diversas formas de aprehender la realidad, de interpretarla, de concebirla y de vivirla. Sin embargo ¿Cuál es superior y con relación a cuál otra?, ¿Cuál es inferior?, ¿Basándose en qué?, ¿Cuál es la mejor?, ¿Cuál es la más adecuada?, ¿Adecuada para qué o para quién y con qué fin?

Ante ésta serie de interrogantes Jhon Durston menciona que "cada cultura es la mas adecuada para sostenerse en *ese* sistema social, por haberse desarrollado ambos juntos. Es también la más adecuada para *ese* grupo humano, por que sus integrantes han incorporado -consciente e inconscientemente- las estructuras profundas de la cultura en la cual fueron criados, en sus propias escalas de valores y en sus propias personalidades, lo cual no significa que cultura alguna haya alcanzado la perfección en su manifestación del momento actual o en alguna de sus expresiones pasadas"⁵⁰.

Partiendo de ésta idea, cada lengua, representación, tradición, religión, cultura, cosmovisión, institución etc. guarda una estrecha relación con su contexto espacial y temporal, *adquiriendo lógica y coherencia dentro de él*; y en la medida en que cada uno de éstos elementos es sacado de su propio contexto, es que pierden significación. Así mismo es importante señalar que *lo diferente* no representa un anacronismo *per se*, es decir si las diferencias se ven a partir de nuestra realidad, de nuestros valores, de nuestra lengua, de nuestra cultura, etc. entonces éstas serán percibidas a través de lo que *no son*: no hablar español, no saber leer ni escribir, etc.

⁵⁰ DURSTON, John, 1993, "Los pueblos indígenas y la modernidad" en *Revista de la CEPAL*, Vol. 51, p.92.

Así, *lo diferente* queda vinculado a la idea de carencia; y en ese sentido nuestra visión de lo diferente estará impregnada de una especie de verticalidad que tiene como modelo o como meta al modelo que nos es familiar, al nuestro: el modelo occidental. “Esta concepción “evolucionista” de las sociedades supone que recorrerán el mismo camino *que la nuestra, de tal suerte que las diferencias, la diversidad, es sólo comparar a las formas culturales de todas las sociedades con los derroteros europeo o norteamericano, ubicando a las primeras en un momento de premodernidad*”⁵¹.

Al ubicar a unas sociedades como más modernas o más primitivas se les sitúa también, como superiores o inferiores y aunque las culturas no son *per se* superiores o inferiores entre unas y otras, unas están en relación de desventaja con otras; sobre todo aquellas que han sufrido un proceso de *aculturación*⁵², puesto que a lo largo de éste proceso pierden total o parcialmente los elementos que les permitían tener una determinada visión del mundo. Además la sociedad que se presenta como donante en ese proceso de aculturación, será la sociedad dominante, la catalogadora; la que estará situada como superior o moderna y la sociedad dominada, la receptora será la inferior, premoderna y/o primitiva.

En los últimos años hemos presenciado un cambio en el modelo dominante; el reconocimiento de una heterogeneidad, frente a la tradicional idea de homogeneidad, se va imponiendo poco a poco; así, el

⁵¹ María Eugenia Chávez. *Identidad y cambio: del sentido de ser indígena en una sociedad moderna.* Notas para una discusión en: <http://ergosum.uaemex.mx/julio98/mariugen.html>, p. 3. (Las cursivas son mías).

⁵² Es el proceso de cambio cultural que se produce por el encuentro de dos sistemas culturales autónomos, y que da por resultado la creciente similitud de ambos. Siempre entraña una interacción compleja; la aculturación subsume un número de procesos diferentes entre los que se incluye (...) la desculturación o desintegración cultural, (...) la enorme presión social que se produce con una conquista, por ejemplo, puede desintegrar los mecanismos gracias a los cuales el grupo conquistado ha mantenido su cultura. En Thomas Barfield, *op. cit.*, p. 1.

hecho de que el Estado Mexicano se haya aceptado como pluriétnico y multicultural implica un claro ejemplo. Tal aceptación conlleva la necesidad de una transformación profunda que condense y articule una conciencia civil que “apoye como nunca antes el desmantelamiento de discursos oficiales, historias y mitologías nacionales que glorifican de manera privilegiada la historicidad de la etnia dominante”⁵³.

Ante esta situación me parece importante determinar lo que a lo largo del tiempo se ha entendido por conceptos como *Estado* y *Nación* puesto que dichos términos han tenido la función de explicar determinadas relaciones, con características concretas que a lo largo del tiempo se han venido transformando.

2.1.1 El Estado Mexicano

Es fundamental partir de la idea que el *Estado* como lo entendemos hoy en día, el *Estado moderno*, no es en forma alguna una construcción universal, sino que nos permite describir “una forma de ordenamiento político que se dio en Europa a partir del siglo XVIII o hasta inicios del siglo XIX, sobre la base de presupuestos motivos específicos de la historia europea, y que desde aquel momento en adelante se ha extendido (liberándose en cierta medida de sus condiciones originarias concretas de nacimiento) al mundo civilizado todo”⁵⁴.

El afirmar que el vocablo *Estado* no es universal supone el hecho de entender que su origen respondió a necesidades y circunstancias de Europa de los siglos XVIII y XIX; la Europa que se encargó de efectuar la conquista y colonización de América, Asia y África exportando a estos

⁵³ Natividad Gutiérrez, *op. cit.*, p. 98.

⁵⁴ Ernst Wolfgang Böckenförde en Norberto Bobbio, *op. cit.*, p. 563.

continentes un modelo, un ordenamiento jurídico que tenía sentido y coherencia en su realidad específica; pero no necesariamente en la de los territorios conquistados.

Como hemos visto no es posible transplantar un concepto de sociedad en sociedad, puesto que corre el riesgo de no tener el mismo significado en la sociedad donante que en la receptora; de convertirse en una especie de "concepto importado" que al no haber sido construido sobre la base de la estructura social existente, respondiendo a las necesidades que dicha sociedad pueda tener, carezca pues de significado, de coherencia. De hacerse, afirma Hermann Heller que "no podrá obtenerse una respuesta satisfactoria (...) *ya que si por el contrario (...) se falsean las "relaciones" que se quieren estudiar mediante inadecuadas analogías espaciales, se recibirá un tratamiento impropio*"⁵⁵.

Así, en el caso del *Estado*, cuando éste fue transplantado de Europa a América, perdió su contexto espacial-temporal, perdiendo con esto los elementos que originaron su nacimiento y garantizaron su legitimidad⁵⁶ para con las sociedades a quien éste modelo fue impuesto: los pueblos indígenas.

Si tomamos en cuenta que cada sociedad guarda una estrecha relación con las instituciones que crea a su interior (puesto que precisamente las crea para dar respuesta a sus necesidades específicas) tendremos que el

⁵⁵ Hermann Heller, *Teoría del Estado*, FCE, México, 1987, pp. 90-91. (las cursivas son mías)

⁵⁶ Aunque legitimidad puede ser abordada desde varias ópticas, aquí asumo con María Eugenia Chávez a la legitimidad "como producto colectivo que se refiere a la ordenación y plausibilidad en las instituciones tanto de orden jurídico como político y moral (...) La legitimación es la creación de totalidades significativas en donde los fenómenos quedan objetivados en la conciencia como parte de un orden buscado consensualmente. De éste modo, las creencias, los valores, la identidad, se presentan como resultado de movimientos de valores, de concepciones del mundo de justificación y de autojustificación, de una idea de legalidad y de un deber ser" en CHAVEZ Arellano, María Eugenia. "Identidad y cambio: del sentido de ser indígena en una sociedad moderna. Notas para una discusión" en: <http://ergosum.uacemex.mx/julio98/mariugen.html>, p. 4".

nuevo modelo no guardó ninguna significación para los pueblos indígenas, que debieron asumirlo; careció de legitimidad.

La legitimidad explica y sitúa el orden institucional puesto que surge como parte de un proceso en el que los individuos ubican los acontecimientos colectivos dentro de una "estructura significativa y simbólica, la cual les otorga sentimientos de seguridad y pertenencia". Así, el modelo importado, desmanteló las instituciones políticas y religiosas autóctonas y trasladó la civilización occidental a éstas regiones, en principio en forma de Estado monárquico y posteriormente en forma de Estado republicano.

El Estado monárquico por su parte, consideró "a los indígenas como vasallos de la Corona, tutelados por un protector encargado de su buen tratamiento y un tribunal especial, el Juzgado General de Indios, que les concedió una serie de derechos corporativos; (...) así la población indígena adquirió un estatuto dependiente e inferior reconocido jurídicamente en las Leyes de Indias (...) *en donde* fueron considerados como perpetuamente menores (...) considerados como inferiores, por la lengua, (la mayoría de los indígenas sólo hablaba su propio idioma), por atuendos, y usos que los distinguían ante los demás"⁵⁷.

El Juzgado General de Indios fue la institución encargada de ventilar todos los problemas en materia indígena. Según Borah Woodrow⁵⁸, la función de dicho Juzgado fue positiva en tanto que fue un sistema que absorbió las principales querrelas indígenas, realizando una labor efectiva de mediación. Además de las instituciones legales que tenían los indígenas, la sociedad colonial contó con la Iglesia como el pilar legitimador que daba a

⁵⁷ "Según la legislación eran individuos libres, pero sus derechos no eran individuales, sino corporativos. Las tierras de labranza que aseguraban su subsistencia eran comunales, estaban adscritas al pueblo y no se podían enajenar" en Enrique Florescano, *Etnia, Estado y Nación*, Taurus, México, 1996, p. 155-156.

⁵⁸ Borah Woodrow es considerado por Enrique Florescano como el autor que mejor ha estudiado al Juzgado General de Indios. *cf.* Enrique Florescano, *op. cit.*, pp. 233-242.

los indígenas la posibilidad de acceder a la religión católica y a determinadas normas y valores que permitieron al mantenimiento de una estabilidad social y política durante el virreinato.

Posteriormente con el descubrimiento de minas de plata en la segunda mitad del siglo XVI, con la expansión y poblamiento de la frontera norte, con la concienciación de las dimensiones, y riqueza del territorio, con la introducción del sistema de intendencias (la intendencia es un concepto administrativo y territorial de origen francés, introducido en España por el primer rey de la casa Borbón en 1718 que permitió racionalizar el manejo de territorios, generando un alud de información sobre geografía, recursos naturales, planos, etc. que a su vez mejoró en mucho la administración⁵⁹) y la penetración de ideas ilustradas que recorrían Europa, la idea de Estado experimentó un cambio importante, sobre todo entre el sector criollo.

Este sector vio en la Nueva España "una geografía dilatada, una cornucopia agrícola, ganadera y minera, un país pujante que sólo requería, para estar a la altura de las naciones más prósperas del mundo, desarrollar su comercio e industria y mejorar su gobierno, del cual estaban excluidos"⁶⁰.

Un cambio fundamental que se dio a finales del siglo XVIII fue la introducción de una política ilustrada por los Borbones, que pugnaron por la sustitución del Estado-Iglesia vigente dirigido por valores morales y religiosos, por un *Estado laico moderno* que "perseguía fines terrenos y promovía el progreso industrial, técnico, científico y educativo"⁶¹. Así, la introducción de tal instancia supuso el rompimiento de la premisa basada en que el poder, como instrumento de dominación, tuviese un origen

⁵⁹ Ibidem, p. 244-248.

⁶⁰ Ibidem, p. 250.

⁶¹ Ibidem, p. 251.

divino, para estar fundamentado en un pacto social basado en la creencia en la validez de leyes y en la competencia objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas.

Este Estado laico moderno impactó a España y a la Nueva España entre los años 1770 y 1810, y tuvo como característica arraigada en su nacimiento, "la progresiva centralización del poder por una instancia cada vez más amplia, que termina por comprender el ámbito entero de las relaciones políticas"⁶². Tal centralización del poder, implicó pasar, del policentrismo de los antiguos feudos a la concentración del mismo, en una instancia exclusiva y única.

Así mismo, bajo éste escenario laico, ilustrado y modernizador se buscó occidentalizar a los pueblos indígenas. El mismo rey Carlos III promulgó en 1770 una cédula Real iniciando una cruzada contra las lenguas indígenas, con el objetivo de acelerar la integración de los pueblos que las hablaran al resto de la sociedad mediante un programa cuyo fin era la enseñanza obligatoria del español, bajo consideraciones etnocéntricas que situaron a dichas lenguas como "bárbaras, pobres y oscuras... que más parecen aullidos, silbos, balidos y mugidos de bestias que articulación de racionales"⁶³; ante este entendido se debía extender el castellano como único idioma "por ser el propio de los monarcas y conquistadores, para facilitar la administración y pasto espiritual a los naturales y que éstos puedan ser entendidos de los superiores, tomen amor a la nación conquistadora, destierren la idolatría, se civilicen para el trato y el comercio (...) y toda la tierra podría *governarse* con más facilidad"⁶⁴.

Así mismo, durante el gobierno de los Borbones se promulgaron numerosas ordenanzas que condenaron usos, costumbres y tradiciones

⁶² Norberto Bobbio, *op. cit.*, p. 564.

⁶³ Fabián y Fuero citado en Enrique Florescano, *op. cit.*, pp. 251-252.

⁶⁴ Enrique Florescano, *op. cit.*, pp. 254-255.

indígenas que los cohesionaban, elevándose a la categoría de leyes los valores que se consideraron, nuevamente de forma etnocéntrica “edificantes”, así:

- “Los indígenas debían vestirse con propiedad (...)se prohibió que fueran a su trabajo desnudos (es decir portando tan solo calzoncillos y envueltos en una manta); se ordenó a los indios asistir a las funciones públicas vestidos de casacas o con capa, aseados y decentes; y se prohibió la entrada a la Plaza de Gallos así como también a la Alameda a la gente que no estuviera correctamente vestida (...)se llegó incluso a prohibir la entrada de los indígenas al cementerio del Hospital Real de Naturales, donde se había sepultado recientemente a cientos de indígenas fallecidos en diversas epidemias.
- Se atacó el fundamento que sostenía la economía y la solidaridad de los pueblos indígenas: las *cajas de comunidad*⁶⁵ y las *cofradías religiosas*⁶⁶ para satisfacer necesidades del gobierno español⁶⁷.

A principios del siglo XIX, con la Revolución de Independencia, la instauración y caída del Primer Imperio Mexicano y el establecimiento de la primer República Federal, el individuo dejó de ser súbdito para convertirse en ciudadano con libertades, derechos y obligaciones; en una “supuesta” igualdad⁶⁸ de participación con los otros ciudadanos. Así mismo, la élite dominante se consolidó en el contexto de la revolución

⁶⁵ Las *Cajas de Comunidad* son una especie de banco de ahorro donde los miembros del pueblo acumulaban fondos para cubrir los gastos colectivos y el culto religioso)

⁶⁶ En cuanto a las *Cofradías Religiosas* tenemos que en el mundo indígena y campesino la cofradía era un factor de unidad por que congregaba a la población alrededor del culto al santo patrón del pueblo; también era un instrumento de protección social para enfrentar sequías hambrunas y epidemias, porque hacia ella se habían volcado el trabajo y el ahorro colectivos de la comunidad.

⁶⁷ Enrique Florescano, *op. cit.*, p. 255-263.

⁶⁸ Supuesta igualdad en el entendido de que para ser considerado ciudadano, el individuo debía contar con una propiedad y ser del sexo masculino; así, muchos permanecieron excluidos.

industrial y aseguró las características necesarias para apuntalar un aparato social, político y económico, imponiendo (por coerción o consenso) su hegemonía.

Así, el Estado moderno, fue surgiendo poco a poco como “única y unitaria estructura organizativa formal de la vida asociada, de verdadero y exacto aparato para la gestión del poder, operante según procedimientos cada vez mejor definidos, pero sobre todo, en función de un objetivo concreto: la paz interna del país, la eliminación del conflicto social, la normalización de las relaciones de fuerza a través del ejercicio monopólico del poder por parte del gobernante y su aparato de poder (*éste último conformado por parte de los estratos económicamente más comprometidos de la población, y marcadamente por la burguesía citadina, preocupada no sólo por una más equitativa distribución de la carga fiscal entre las diversas fuerzas del país, sino también por una actividad política de defensa, de apoyo y de estímulo del gobernante frente a la actividad financiera y comercial*)”⁶⁹.

De esta forma tenemos que el concepto *Estado moderno* estuvo animado por la necesidad de la élite en el poder de masificar a la colección de individuos que habitaban dentro del territorio en el que ésta gobernaba, catalogándolos como iguales en la teoría, más no en la práctica. Tal masificación fomentó el establecimiento de una especie de estandarización en cuanto a reglas, normas, lengua, tradiciones, cultura, costumbres, leyes, cosmovisión, etc.

En México el primer medio siglo de vida independiente puede contarse como una lucha entre los grupos dominantes por formular e imponer un nuevo modelo de país. En ninguna de las alternativas que ofrecieron las élites criollas, hubo lugar para los pueblos indígenas **como tales**. Su destino manifiesto era la desaparición, la estrategia: el etnocidio, puesto

⁶⁹ Norberto Bobbio, *op. cit.*, p. 566.

que este implica "el abandono de sus formas culturales, resultado de colocarlos en situaciones físicas e ideológicas que imposibilitaron o dificultaron extraordinariamente su reproducción cultural e identitaria"⁷⁰; de ésta forma, el seguir existiendo, les suponía dejar de ser lo que eran.

El ideal del Estado Mexicano fue contar con las características necesarias que le permitieran llegar a un estadio de mayor *desarrollo y modernidad*, ideas que van apareadas con el de una mejora económica y social. Sin embargo, para tal efecto era necesario gobernar sobre una colección uniforme y homogénea de individuos que hablaran español, que poseyeran una misma cultura, introducida a través de la educación escolarizada, el servicio militar (al que generalmente eran llevados a través de la leva) y posteriormente los medios masivos de comunicación, entre la cual verter una serie de reglas, de derechos y obligaciones que para todos tuvieran el mismo sentido, que para todos fueran legítimas, ciudadanos iguales, unidos por valores y tradiciones idénticas y animados todos por el propósito de crear esa "comunidad imaginada" que compartiera historia, símbolos, creencias, fiestas, valores y lengua... sentimientos patrióticos inventados de una u otra manera.

¿Inventados por quién? Por la élite dominante que partió de una perspectiva *etnocéntrica*; de la "creencia de que la cultura propia es superior a las demás. Tal invención está fuertemente marcada por la tendencia a contemplar a las otras culturas a través del filtro de las presuposiciones culturales propias, lo cual lleva a la imposibilidad de apreciar los diferentes marcos de referencia dentro de los cuales funcionan los miembros de otras culturas"⁷¹.

⁷⁰ Esa situación a la que fueron sometidos (que son sometidos hasta hoy en día) es conocida como "etnocidio", que es el intento deliberado de eliminar la cultura o la forma de vida de un pueblo en Thomas Barfield, *op. cit.*, p. 207.

⁷¹ Thomas Barfield, *op. cit.*, p. 207.

Así, con el pretexto de una supuesta igualdad, de una pretendida homogeneidad, se dejó de lado a una parte importante de la población; la Constitución de 1824, la primera del México independiente apenas hace alusión a los indígenas en uno de las fracciones del artículo 50: "...arreglar el comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes estados de la federación y tribus de los indios (...)Mas allá de ésta pequeña alusión, no se encontrará en ninguno de los textos constitucionales del siglo XIX mención alguna a las particularidades de los pueblos indígenas"⁷².

Sin embargo, los integrantes de dichos pueblos en su mayoría no figuraron durante muchos años tampoco como ciudadanos, en vista de que era necesario contar con "una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo personal honesto"⁷³. Posteriormente se añadirían a estas características el saber leer y escribir.

Con el triunfo de la ideología liberal en la Reforma, que no permitió otra consideración que no fuera la de hombres libres e iguales, se extendió la idea y la práctica de equiparar a los indígenas con los no indígenas. Si partimos de esa idea, tendremos que incluso la división política del país obedeció a ésta consideración; la división política de México desconoció los territorios ocupados por los pueblos indígenas, así como sus regímenes jurídicos consuetudinarios, so pretexto que de lo que se trataba era de la subordinación de cualquier comunidad a un único poder central; a un único orden jurídico: el Estado Mexicano.

Los postulados liberales exigieron la eliminación de privilegios y la proclamación del principio de igualdad de todos los "ciudadanos". Tal igualdad desconoció las particularidades que de hecho existían y que

⁷² Manuel Ferrer, *op. cit.*, p. 49.

⁷³ Brantz Mayer, *México, lo que fue y lo que es*, FCE, México, 1953, pp. 400-401.

distinguían a los indígenas de los no indígenas, tales como sus bienes comunales, sus costumbres, lengua, gobierno, etc.

La ciudadanía les fue otorgada hasta 1857 pues habrá que recordar que en las Constituciones anteriores, ésta se otorgaba siempre y cuando el individuo reuniera determinados requisitos, entre los cuales encontramos "todos los comprendidos en los cinco primeros párrafos del artículo 1, que tengan renta anual lo menos de 100 pesos, procedente de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad"⁷⁴; así mismo las *Bases para la Organización Política de la República Mexicana* de 1843 "excluían una declaración formal del principio de igualdad, y estructuraban un sistema donde la posesión de capital condicionaba el ejercicio del voto y el acceso a la ciudadanía y a los puestos más relevantes del Estado"⁷⁵.

La Constitución de 1857 excluía la obligación de poseer determinados ingresos limitándose a exigir un modo honesto de vivir. El Artículo 35 concedía a todos los ciudadanos sin discriminación "poder ser votado(s) para todos los cargos de elección popular y nombrado(s) para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca"⁷⁶. Sin embargo lo que estaba escrito en la Constitución distaba mucho de estar reflejado en la realidad.

El considerarlos como iguales no los hizo tales, las desigualdades sociales subsistieron, pero ahora con la agravante de haber perdido referentes jurídicos que durante mucho tiempo los ampararon de una u otra forma, como por ejemplo, el Juzgado General de Indios y las leyes que los protegían; "ésta declaratoria de igualdad no sólo pretendía poner fin a las

⁷⁴ Ley primera, artículo 7mo., fracción 1ª. De la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1936 en Manuel Ferrer, *op. cit.*, p. 165.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 165.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 166.

desigualdades que *sufría* el indígena, también a las que le *protegían*. La igualdad de que se le dotaba implicaba la desaparición de todas las desigualdades, tanto de las que eran para el indígena una carga, como las que eran un privilegio⁷⁷.

Dentro del concepto "pueblo" al que la ideología liberal dotó de igualdad, no figuraron las particularidades de los pueblos indígenas, ni sus sistemas jurídicos consuetudinarios; tal igualdad jurídica socavó su sistema de propiedad comunal al convertirlos en propietarios individuales de sus parcelas y al incorporarlos al mercado de la tierra, "pues desde el punto de vista jurídico el indio dejó de existir y con él, el sistema de propiedad comunal pasó a considerarse fuera de la ley por especial y privativo, o sea, contrario a la igualdad y opuesto al concepto liberal de propiedad privada"⁷⁸; de ésta forma se obligó a los indígenas a participar en una lucha con una absoluta carencia de medios; el indígena descomunado debió hacerle frente a ésta transformación social que desencadenó la ideología liberal.

Así, tenemos que la ciudadanía fue más impuesta que otorgada, puesto que como se ha visto, está basada en un precepto que sobrepone al individuo por encima de la comunidad y el indígena no se concibe fundamentalmente como individuo sino como parte de un todo social y la ciudadanía consecuentemente, no contempla las necesidades que dicho "todo social" pueda tener.

La ciudadanía hacía de todos, individuos iguales entre sí, los homogeneizaba; y la homogeneización de la sociedad mexicana tenía, como se ha visto, un objetivo claro, al menos para la élite liberal dominante: "es

⁷⁷ Leopoldo Zea, "Del liberalismo a la Revolución en la educación mexicana", Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1956, p. 510.

⁷⁸ José Velasco, "Indigenismo y rebelión Totonaca de Papantla, 1885-1896" en Manuel Ferrer, *op. cit.*, p. 172.

una necesidad para los grupos que quieren pasar de una sociedad agraria a otra mercantil e industrial (...) *puesto que* el capitalismo requiere de un mercado unificado, que rompa con el aislamiento de las comunidades agrarias y la introversión de las culturas arcaicas y haga saltar las barreras que impiden la comunicación, en todas las comarcas, de mano de obra, capitales y mercancías.

El paso de una sociedad industrial y mercantil tiene como condición la uniformidad en los pesos y en las medidas, la generalización de una moneda única, la abolición de los impuestos locales y alcabalas, la facilidad de comunicaciones, la uniformidad de reglas de propiedad y de intercambio. El establecimiento de un mercado uniforme es paralelo a la uniformidad jurídica y administrativa que, a la vez que favorece a un poder central, iguala en derechos a la emprendedora clase media (la burguesía) con la aristocracia⁷⁹.

Así tenemos que el proceso de homogeneización requerido por el Estado, no fue en forma alguna un proceso democrático en el que confluyeran las distintas perspectivas de los afectados; si no un proceso en el cual el sector dominante, la élite liberal, desde el poder central impuso su cultura, lengua, moneda, sistemas de comunicación, sistema de pesos y medidas, etc.

El cambio en el modelo dominante, la tácita aceptación de una heterogeneidad frente a la homogeneidad predicada durante tanto tiempo, supone la reificación de un Estado que si bien no tomó en cuenta a un sector importante de la población, si logró consolidar "una serie de códigos, de prácticas, de referencias a un idioma común, a un mercado

⁷⁹ Luis Villoro, *Estado plural, pluralidad de culturas*, PAIDÓS-UNAM, FFyL. México, 1998, p. 27.

laboral, a una movilidad social, a una emocionalidad de masas, a la elección ordenada de gobiernos"⁸⁰.

Tal reificación no surge como un proceso unívoco, sino como un proceso en el que todos los pueblos indígenas que habitan dentro del territorio mexicano están implicados, puesto que son ellos los que ahora dejan de ser solamente destinatarios, para convertirse en sujetos de derecho que adquieren la capacidad de tener acceso a recursos previamente condicionados o negados, de buscar el empoderamiento por la vía pacífica, por la negociación, de la profesionalización en áreas de su interés que se encuentren relacionadas o acorde a sus ideologías, a su cultura, a sus costumbres, el derecho a poseer una identidad propia y diferenciada.

2.1.2 Nación.

El término *nación* "proviene del verbo latino *nasci* (nacer) y en su sentido original se refería a los nacidos en un mismo lugar"⁸¹. En su sentido original *nación* describe a una especie de "persona colectiva" conformada por individuos que comparten una serie de características, como son, la lengua, la cultura, el territorio, la identidad, la religión, la cosmogonía, etc.

Esta serie de características constituyen profundos vínculos creados a partir de la convivencia, de compartir una serie de experiencias cotidianas que crean recuerdos comunes, tradiciones, explicaciones de sí mismos y la realidad que los circunda, religiones, creencias, mitos, etc. Dichos vínculos están inscritos en la personalidad de aquellos individuos que los comparten, están inscritos como parte fundamental de lo que determina

⁸⁰ Natividad Gutiérrez, *op. cit.*, p. 97.

⁸¹ Dankwart Rustow, *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Aguilar, Madrid, 1976, pp. 301-311.

su identidad grupal y como individuos. De acuerdo a Luis Villoro, existen cuatro condiciones que aparecen como constantes en las comunidades que pueden ser descritas por el término "Nación":

A) Comunidad de cultura: el que los individuos de una comunidad compartan una cultura, implica que comparten entre sí un marco significativo de referencias que les proporciona una visión del mundo; un conjunto coherente de significados que les permite explicarse a sí mismos y a su realidad; así mismo, les permite establecer una escala coherente de valores, normas, reglas, etc. La cultura es en este sentido es "la base ética compartida por las personas que hace posible el funcionamiento de todas las instituciones de una sociedad y la interacción de sus miembros"⁸².

Aquellos que participan de una forma de vida, concuerdan en ciertas creencias básicas que conforman una especie de marco de todas las demás: desde la lengua a través de la cual se comunican y nombran y explican su entorno, creencias significativas sobre los fines superiores que dan sentido a la vida, criterios generales, valores que les permiten reconocer lo que debe tenerse por razón válida para justificar o legitimar determinado hecho o circunstancia. En el marco de dicha cultura común se circunscriben una serie de códigos, creencias, rituales, costumbres, reglas etc. que surgen de manera *espontánea* y son compartidos entre los miembros de la comunidad.

B) Conciencia de pertenencia: ésta se da básicamente por los lazos de sangre, aunque puede ser que ésta se de en la medida que un individuo esté dispuesto a adoptar la forma de vida de la comunidad a la que éste quiera pertenecer, en este sentido implicaría "una actitud en la persona que considera como elemento de su identidad ser parte de un sujeto

⁸² John Durston, *Los pueblos indígenas y la modernidad en Revista de la CEPAL*, Vol. 51, 1993, p. 91.

colectivo"⁸³; la conciencia de pertenencia le permite al individuo sentirse parte de un todo; de un nosotros, dentro del cual se explica y se concibe.

C) Proyecto común: Un proyecto común supone que cada uno de los individuos de la comunidad lo comparta, la haga suyo, significativo y legítimo; que cada uno se sienta parte de un "nosotros", puesto que en la medida que se asume como parte de tal, es que adoptará determinadas decisiones que adquieren sentido y coherencia en ese todo social. El proyecto común generalmente está vinculado a la tradición y es éste proyecto el que permite situar determinadas representaciones, imágenes, saberes, actitudes, comportamientos, creencias, etc. dentro de un marco que los hace coherentes

D) Relación con un territorio, puesto que "la nación es una continuidad en el tiempo, pero también en el espacio. Sus parámetros de referencia son, a la vez, un origen y un proyecto futuro y algún lugar en la Tierra"⁸⁴. El territorio en este sentido es un lugar de referencia, el espacio dentro del cual se desarrolla su cultura, en el cual en muchos de los casos se nacia y se recibía sepultura. En muchos de los casos el territorio es parte de la herencia dejada por los antepasados en relación al cual se sienten descendientes genuinos, propietarios legítimos; el territorio es el lugar moldeado por el trabajo de generaciones, el vínculo espacial que alberga y da significado y coherencia a la memoria colectiva.

De esta forma tenemos que la "nación" nombraría a una especie de persona o ente colectivo que está compuesta por individuos que comparten entre sí una serie de características como la cultura, la religión, la lengua, las costumbres, etc. los cuales constituyen vínculos profundos que identifican a los individuos que las comparten de los otros, "una lengua

⁸³ Ibidem, p.15.

⁸⁴ Ibidem, p. 15.

común es el vehículo de una cultura común y, por tanto, crea un vínculo importante entre aquellos que la hablan y entra en la constitución de su misma personalidad. A su vez, la comunidad del ambiente físico en el que un grupo de hombres vive, vincula su experiencia cotidiana, crea recuerdos comunes, vuelve similar su forma de vivir y la vuelve un elemento constitutivo de su personalidad”⁸⁵; a éste tipo de “nación” es a la que Mario Albertini denomina como “espontánea”.

Frente a esta serie de características que se dan, de manera “espontánea” tenemos al término *nación* como se emplea hoy en día, que comienza a surgir en Europa con la Revolución Francesa, las Cortes de Cádiz, y en América con las luchas independentistas del Norte; de acuerdo a ésta, “la nación esta formada por la unión voluntaria de individuos autónomos e iguales”⁸⁶.

Ante esta idea, la sociedad deja de ser un conjunto de pueblos con historia, con cultura, cosmogonía, valores, leyes, lenguas, etc.; desaparecen las distinciones (al menos en la teoría) de indios, castas, mestizos y criollos para convertirse en un grupo de individuos teóricamente iguales; que deben serlo para poder ser gobernados por las mismas leyes, educados con la misma lengua, dominados por el único poder central: el Estado; así cada individuo es abstraído de su grupo original para ser reinsertado como ciudadano, igual a cualquier otro.

De esta forma encontramos que la “nación-espontánea” designa a una entidad sociocultural en la cuál el indigena se reconoce, se autoidentifica, “la comunidad en cuyo seno se nace y donde se recibe sepultura; sociedad o comunidad a la que se pertenece, cuya cosmogonía (visión del mundo y tradición) impregna el ser y el hacer; de tal suerte que la nación *indigena*

⁸⁵ Norberto Bobbio, *op. cit.*, p.1023-1024.

⁸⁶ Carlos Montemayor, *op. cit.*, pp. 275.

no ha dejado de ser pueblo con memoria colectiva, conciencia y personalidad históricas marcadas”⁸⁷, frente a la “nación moderna” en la que, bajo la República, el espacio de los pueblos conquistados y dominados deja de ser reconocido en virtud de la aplicación del principio de igualdad jurídica.

Así, el Estado no concibe sino la idea de individuos (“ciudadanos”) en su suelo, cuyo conjunto fue llamado *nación*; de esta forma, “una nación se convierte, pues, una entidad con la que se auto-identifican un conjunto de personas, por distintas que puedan ser sus características individuales o de grupo”⁸⁸.

Esta reintegración a una única sociedad no fue arbitraria; fue un requisito de la modernización del país. Se impuso como una necesidad de aquellos grupos dominantes que quisieron pasar de una sociedad agraria a otra mercantil e industrial. Sin embargo como bien sabemos, tales grupos no son la totalidad; es decir, la voluntad de unos cuantos no debe ser la única que prevalezca por encima de la de los demás.

Tales clases dirigentes, al hacer suyo el nuevo modelo de *nación*, demandaron que las etnias y los grupos tradicionales que existían previamente en el país se ajustaran a ese arquetipo. En este sentido podemos afirmar que la constitución de esta nueva nación, la nación-moderna, fue obra de un grupo de criollos y mestizos que se impusieron a la multiplicidad de etnias y regiones del país, sin consultarlos. Los pueblos indígenas no fueron reconocidos en la estructura política y legal de la nación-moderna como lo que eran. Así, la *nación* se convirtió en una especie de entidad ideológica que reflejaba la mentalidad de los hombres en una situación de poder.

⁸⁷ Fabien Adonon, *op cit.* p. 74.

⁸⁸ *Ibidem*, p.15.(Las cursivas son mías).

La nueva nacionalidad fue creada “mediante la extensión forzada de elementos típicos de la nacionalidad espontánea (...), *así como* mediante la imposición de la idea falsa de que algunos contenidos típicos de la nacionalidad espontánea fueran comunes a todos los ciudadanos”⁸⁹. De esta forma tanto la lengua, como el “pasado común”, la sangre, la muerte de antepasados “compartidos” derramada por ganar la independencia, etc. representaron y representan hoy en día, invenciones artificiales que tuvieron por objetivo la creación de vínculos entre individuos de manera que éstos se sintieran parte de esta especie de comunidad imaginada.

La imposición de tales elementos se hace por parte de la clase dominante, a través de los censos, la educación obligatoria, los calendarios oficiales, el servicio militar, etc. y se hace en detrimento de aquellos elementos que verdaderamente pertenecen a nacionalidades más pequeñas contenidas dentro de una mayor. Así, símbolos como un himno nacional, una bandera, un monumento, celebraciones oficiales, etc. van adquiriendo poco a poco significado entre aquellos individuos que conforman a la nueva *nación*.

2.2 La relación tradicional entre el Estado y los Pueblos Indígenas

Como hemos visto, la relación que se estableció entre el Estado Monárquico en un principio y el Estado Republicano después y los pueblos indígenas estuvo determinada básicamente por la necesidad de éste de masificar a la colección de individuos que viven en el territorio en el que éste gobierna. Existen muchos casos, México entre ellos, en los que las “naciones-espontáneas” en su interior precedieron a la constitución misma del Estado, la nación como la entendemos actualmente se formó “en la

⁸⁹ Norberto Bobbio, *op. cit.*, p. 1025.

mentalidad de un grupo criollo en la segunda mitad del siglo XVIII, antes de pretender para ella soberanía política⁹⁰.

De esta forma nació la forma política denominada "Estado-Nación" centrada sobre un contrato social, en el cual los pueblos indígenas se vieron obligados a "ceder" su representación a los partidos políticos nacionales, al grupo dominante; sin embargo, esta "cesión" no les garantizó que lo que se represente sea realmente su voluntad, sus deseos, sus necesidades.

El *Estado-nación* en este sentido convierte a la *nación* en una ideología al servicio de un cierto tipo de *Estado* que busca crear en los individuos que en él habitan una serie de valores, costumbres, vínculos y representaciones que le aseguren la fidelidad suscita mediante la creación y la invención de dichos vínculos. Esta fue la nacionalidad de la que se valieron los Estados modernos para legitimar sus acciones y políticas; situaron lo social en dependencia de lo político, precisamente por que esta brotaba de un acto formal en el que es el Estado el que determina las características del individuo, abstrayéndolo de su cultura, lengua e identidad grupal.

De ésta forma, tenemos que el Estado-Nación abarca pueblos con diversas características culturales, pero es a través de sus "programas nacionalistas" que procuran inculcarle a la mayoría de los ciudadanos de ese Estado-Nación una especie de imagen de una sola comunidad que trasciende a la heterogeneidad cultural, así "la identidad nacional es ante todo, la identificación que los ciudadanos de los Estados-nación hacen de si mismos⁹¹.

⁹⁰ Luis Villoro, *op. cit.*, p. 17.

⁹¹ Natividad Gutiérrez, *op. cit.*, p. 82.

El Estado-Nación se distingue de otras formas de organización política debido a que gobierna ciudadanos iguales entre sí desde la tradición liberal, es decir, estableciendo un sistema de deberes, derechos y obligaciones sin tomar en cuenta rasgos culturales, ni étnicos. Dicho Estado-Nación administra sólo un territorio, y legitima tradicionalmente su actuar en la idea de una homogeneidad lingüística y cultural como condición para poner en práctica la igualdad y lograr objetivos comunes. Bajo ésta premisa se crearon instituciones y códigos prácticos, homogeneizando a los individuos, unificando lealtades y estilos de vida de los ciudadanos de la nación-moderna.

Así, encontramos que "...desde los tres poderes, la intelectualidad liberal mexicana resolvió homogeneizar a México y ponerlo a la altura de las grandes naciones del mundo contemporáneo se necesitaba (...) en el orden de la cultura la libertades de credo y prensa, el exterminio de lo indígena (era necesario extinguir la herencia prehispánica mediante la transculturación del indio, había que hacerlo olvidar sus costumbres e idiomas. Así, matarían muchos pájaros a la vez, se le pondría en el camino de su regeneración, dejaría de ser un peligro para la seguridad pública, fortalecería la unidad nacional y contribuiría, del mismo modo que Juárez y otros indios liberados del gravamen del pretérito, a la pujanza del nuevo orden), la educación que daría "a México un tesoro nacional común" y el nacionalismo en las letras y en las artes; (...) Otra de las grandes necesidades de la república era la subdivisión de la propiedad territorial a través de tres trucos: el deslinde y la venta de terrenos baldíos, la desamortización y el fraccionamiento de los latifundios eclesiásticos y de

las comunidades indígenas y la venta en fracciones de las grandes haciendas privadas..."⁹².

Los pueblos indígenas no querían dejar de ser lo que eran, no querían dejar su lengua, legado y costumbres, no querían el reparto de las tierras de la comunidad entre sus condueños, no querían ser propietarios individuales, puesto que al hacerse dueño absoluto de una parcela, quedaban a expensas de un mercado de oferta y demanda, frente al cual en muchos de los casos se encontró sin las herramientas necesarias para hacerle frente. "Un día se le arrebató su minifundio el receptor del fisco por no haber pagado impuestos, otro día, a otro minifundista, el señor hacendado le prestó generosamente dinero y después se cobró con la parcela avaladora"⁹³.

Posteriormente, bajo el régimen porfirista, se siguió bajo la misma línea, masificar al individuo; se creó un verdadero mercado interno a escala nacional con el desarrollo de los ferrocarriles, la modernización del sistema de correos y telégrafos, la inauguración de una incipiente red telefónica, el impulso que se le dio a los puertos marítimos, la supresión de impuestos internos, etc. "Porfirio Díaz y su cuadrilla de "científicos" se empeñaron en insuflarle a México modernidad, riqueza y homogeneización (...) *sin embargo* la prosperidad porfirica no alcanzó a la gran mayoría de la población (...) *y como de costumbre* no llegó nada o casi nada, de la deslumbrante riqueza de México a la muchedumbre de camisa y calzón blanco"⁹⁴.

A finales del siglo XIX se consideraba desde la élite que dirigía al país que la existencia del indígena como tal, era un obstáculo que impedía la

⁹² Luis González y González en Daniel Cosío Villegas (coord.), Tomo II, *Historia General de México*, COLMEX, México, 1981, pp. 908-912.

⁹³ *Ibidem*, p. 920.

⁹⁴ *Ibidem*, pp. 979-1012. Las cursivas son mías.

unidad de la nación-moderna; se decía que "mientras que los naturales guarden el estado que hoy tienen, México no puede aspirar al rango de *nación* propiamente dicho. Nación es una reunión de hombres que profesan creencias comunes, que están dominados por una misma idea y que tienen un mismo fin"⁹⁵; de ésta forma se vio en el grupo mestizo, la síntesis de lo mexicano. Para 1910, con la Revolución, el Estado se dio a la tarea de convertir a esa sociedad en una nación-moderna concentrando gran parte de su interés en el "problema indígena".

A principios del siglo XX se produce un apogeo en las artes, en las actividades sociales, culturales y políticas que toman como su referente a la situación indígena; Historiadores, politólogos, sociólogos, antropólogos hacen una serie de reflexiones para entender y dar solución a ésta problemática. La cuestión se situó en "cómo lograr una sociedad nacional justa, donde los indios, siendo étnicamente diferentes, puedan realizarse plenamente en términos de igualdad"⁹⁶.

Se inauguró así, una perspectiva sustancialmente nueva en cuanto a lo indígena, dando como resultado nueva política que fue denominada *indigenista*. La política indigenista puede definirse como "la acción sistemática emprendida por el Estado por medio de un aparato administrativo especializado, cuya finalidad es idear un cambio controlado y planificado en el seno de la población indígena, con objeto de absorber las disparidades culturales, sociales y económicas entre los indios y la población no indígena"⁹⁷.

⁹⁵ Francisco Pimentel citado en Enrique Florescano, *Memoria Indígena*, Taurus, México, 2000, p. 282.

⁹⁶ Alvaro Ascencio, "Los Pueblos Indígenas y el Etnodesarrollo en América Latina" en *Anuario Indigenista*, Vol.33, 1994, pp. 123-124.

⁹⁷ Henry Favre citado en, Enrique Florescano, *op. cit.*, p. 210.

El antropólogo Manuel Gamio planteó la *integración*⁹⁸ de una nacionalidad a partir de las diferencias de las regiones y de los grupos estableciéndose como parte de ésta tarea la castellanización de la población indígena; así mismo Manuel Gamio hizo una crítica de la Constitución proponiendo una revisión de la misma, a fin de que ésta pudiera dar una respuesta real y coherente a la naturaleza y necesidades de todos los grupos que formaban parte de la población mexicana.

Así mismo propuso desterrar los cánones occidentales que hasta entonces habían sido desde los cuáles se calificó lo prehispánico, planteando la necesidad de crear un marco propio. Para Manuel Gamio "la antropología en su verdadero, amplio concepto, debe ser el concepto básico para el desempeño del buen gobierno, ya que por medio de ella se conoce a la población que es materia prima con que se gobierna y para quien se gobierna. Por medio de la antropología se caracterizan la naturaleza abstracta y la física de los hombres y de los pueblos y se deducen los medios apropiados para facilitarles un desarrollo evolutivo normal"⁹⁹

Por otra parte, el problema agrario fue medular a lo largo de éste periodo; los pueblos indígenas acudieron a los gobiernos posteriores a 1910 en búsqueda de soluciones a los problemas de tierras creados a partir de la presión demográfica del momento; así durante la primer mitad del siglo se formaron ejidos con tierras expropiadas bajo las modalidades de restitución¹⁰⁰, dotación¹⁰¹ y ampliación¹⁰², cada uno de éstos métodos aportó el 6, 79 y 15% de las tierras ejidales respectivamente¹⁰³.

⁹⁸ Integración "se refiere al proceso de creación de una identidad común a todos los grupos étnicos, lingüísticos, religiosos y regionales con el fin de que se sientan parte de la misma comunidad política. Este proceso se define en la ciencia social contemporánea como *construcción de la nación*" en, Norberto Bobbio, *op. cit.*, pp. 815-816.

⁹⁹ Enrique Florescano, *op. cit.*, p. 294.

¹⁰⁰ "Para la restitución debía demostrarse los derechos a las tierras con la presentación de los títulos y documentos legales que acreditaran la propiedad y el despojo sufrido por los

Así mismo se crearon una serie de procedimientos legales para proteger los territorios de las comunidades aisladas o cerradas; se les restituyó a los pueblos indígenas el carácter de ente jurídico que el liberalismo erradicó por decreto; se creó en 1921 en cada estado una Procuraduría de Pueblos que en 1934 pasaron a depender al Departamento de Asuntos Indígenas.

Bajo éste nuevo impulso se formaron numerosas instituciones entre las que encontramos el Instituto de Antropología e Historia (1934), el Instituto Nacional Indigenista (1948), éste último de acuerdo con los puntos resolutivos del Primer Congreso Indigenista Interamericano celebrado en la Convención de Pátzcuaro en 1940.

Sin embargo ésta nueva perspectiva descubierta siguió considerando a los pueblos indígenas como la parte de la población que debía ser *integrada* a la nación-moderna; "el concepto *integración* fue el pivote (...) de la política indigenista puesto que el indigenismo no estuvo destinado a procurar la atención y mejoramiento del indígena como su finalidad última, sino como un medio para la consecución de una meta más valiosa; el logro de la integración y el desarrollo nacionales, bajo normas de justicia social, en que el indio y el no indio sean realmente ciudadanos libres e iguales"¹⁰⁴.

Así, a pesar de haber tomado otro cariz, se mantuvo el objetivo de homogeneizar al indígena frente al no indígena. El indigenismo en este sentido fue una política de buena voluntad pero al fin y al cabo, fue una política que negaba la existencia de un actor social, de un sujeto que hoy

pueblos" en Carlos Montemayor, *Los Pueblos Indios de México hoy*, Planeta, México, 2000 p. 84.

¹⁰¹ "La dotación fue la modalidad más importante para la fundación de ejidos aportando el 79% de las tierras ejidales" en Carlos Montemayor, *Op. Cit.*, p. 85.

¹⁰² "Mediante éste método los pueblos podían solicitar tierras cercanas o lejanas a su establecimiento para llenar las necesidades de su población en crecimiento" en Carlos Montemayor, *op. cit.* p. 85.

¹⁰³ *Ibidem*, pp. 84-85.

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 88-89. (Las negrillas son mías).

se reconoce como un sujeto de derecho. El indigenismo marcó parte de esa relación tradicional; el indigenismo permaneció pues como el marco a través del cual se intentó asimilar a los indígenas, pero se trató finalmente de una política hecha por no indígenas.

2.3 Conclusiones

A lo largo del presente apartado hemos analizado rasgos que han permanecido como constantes en la relación establecida entre el Estado y los Pueblos Indígenas en México. Tradicionalmente se ha partido o buscado un modelo de igualdad que se contraponen a las características que posee la población mexicana, previamente analizada en el primer capítulo.

Así, la *igualdad* es y ha sido el terreno en el que han crecido y se han agudizado situaciones en extremo desigualitarias, puesto que los no indígenas han dictado los cánones, han sido el marco de referencia, el punto de partida, los creadores de instituciones y leyes, y están mucho más familiarizados con el derecho que usan para defenderse, o a las instituciones a las que recurren, o al idioma, que los indígenas.

De esta forma tenemos que al ser los no indígenas los que hemos dominado en el campo económico, político, jurídico, cultural, educativo, etc. hemos proyectado la imagen que tenemos de nuestra propia cultura sobre otra(s) diferente(s), determinando el lugar en que la(s) otra(s) se sitúan.

Así tenemos, que la manera en la que ésta relación se ha mantenido, permite afirmar que no se tenía derecho ni posibilidad a la diferencia puesto que ésta era juzgada como un atraso, un anacronismo, o si acaso una curiosidad exótica. Así, la búsqueda de esa igualdad por parte de una etnia dominante justificó durante muchas décadas el etnocidio.

Así, el abandono de formas culturales que imposibilitaron o dificultaron extraordinariamente la reproducción cultural e identitaria de los pueblos indígenas fue hecha a través políticas educativas impulsadas por diversos gobiernos que orientaron de manera sistemática a los p.i. a "consumir formas culturales externas, minusvalorando su capacidad para generar

cultura de manera original y autónoma (...)pretendieron imponer desde arriba una cultura oficial, europeizante y sustentada en la lengua española como único vehículo lingüístico”¹⁰⁵.

A lo largo de las últimas décadas, con el avance que se ha dado en las ciencias sociales, se ha logrado dejar de lado la idea de la igualdad como el objetivo o modelo a seguir. Esto ha permeado en el campo del derecho, como puede ser visto, a través de las modificaciones que se le hicieron hace una década a nuestra Constitución; finalmente, “las constituciones no se crean ni se inventan, para que sean buenas, para que den los resultados políticos y sociales que se esperan, no deben ser otra cosa que el retrato, por decirlo así, del pueblo para quien se forman”¹⁰⁶.

La tradicional relación de desventaja mantenida entre el Estado y los pueblos indígenas solo puede ser transformada a partir del diálogo de manera que ésta sea sensata, duradera, estructural y que permita la coexistencia de las diferentes culturas, coexistencia que debe estar basada en el mutuo reconocimiento, el respeto y la tolerancia. Partiendo que ninguna concepción jurídica, política, económica, cultural, etc. es superior a las otras, sino diferente y coherente al ámbito en la que cada una se haya desenvuelto.

¹⁰⁵ Manuel Ferrer, *op. cit.*, p. 543

¹⁰⁶ *Ibidem*, pp. 54

3. El Convenio 169 de la OIT como documento que recoge los elementos necesarios en la nueva relación entre el Estado y los Pueblos indígenas en México

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha venido desarrollando una serie de acciones de carácter normativo a favor de los pueblos indígenas desde hace más de 8 décadas. La postura de la OIT ha pasado de ser monotemática (centrada únicamente en los indígenas como trabajadores) a pluritemática, atendiendo a su situación social, económica, cultural, religiosa, lingüística, política, jurídica, etc.

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue adoptado por la 76va. Conferencia General de la OIT. La adopción de tal Convenio se hizo en vista de que "en muchas partes del mundo estos pueblos no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población, reconociendo sus aspiraciones a asumir el control de sus propias instituciones, de su forma de vida y de su desarrollo económico"¹⁰⁷.

Este Convenio revisa las normas adoptadas por la OIT en 1957, a través de su Convenio 107, que respondía a una perspectiva integracionista y paternalista; a lo que se tenía por necesidad en ese tiempo, que era la integración del indígena al grueso de la población no-indígena mayoritaria; "este Convenio pregonaba la integración (...) *sin embargo* las críticas de las propias organizaciones indígenas y la modificación de las concepciones antropológicas, sociológicas y etnológicas, hicieron evidente lo obsoleto de su filosofía y pusieron de manifiesto la necesidad de reconocer los valores de los pueblos indígenas y tribales (...) *así como la obligación* de respetar la

¹⁰⁷ En <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/introduc.shtml> p. 1.

diversidad de los componentes de los Estados modernos¹⁰⁸. Sin embargo este Convenio aún sigue vigente en al menos veinte países y a menudo es el único elemento de protección internacional del que se dispone.

El Convenio 169 por el contrario, descansa en conceptos básicos como el respeto (a la cultura, religión, organización social, economía e identidad propia) y la participación de los pueblos indígenas para su existencia perdurable; hablaremos en detalle de éste instrumento jurídico internacional en el siguiente apartado. Para ver claramente las diferencias teóricas entre el C107 y el C169 consultar el Cuadro I.

¹⁰⁸ José Emilio Rolando Cifuentes Ordoñez, *Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, X Jornadas Lascasianas*, UNAM, 2001, México, p. 88. (Las cursivas son mías)

**CUADRO I. ANALISIS GENERAL DE LAS DIFERENCIAS TEORICAS BASICAS ENTRE
EL CONVENIO 107 Y EL CONVENIO 169 DE LA OIT**

CONVENIO 107 DE LA OIT (C107) CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDIGENAS Y TRIBUALES	CONVENIO 169 DE LA OIT (C169) CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES
Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semitribales independientes	Convenio sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes
Fecha de adopción: 26:06:1957	Fecha de adopción: 27:06:1989
Fecha de entrada en vigor: 02:06:1959	Fecha de entrada en vigor: 05:09:1991
Sesión de la Conferencia: 40	Sesión de la Conferencia: 76
Lugar: Ginebra	Lugar: Ginebra
Población objetivo: "miembros de las poblaciones tribales o semitribales considerándolos como individuos "cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por otros sectores de la colectividad nacional".	Población objetivo: "Pueblos tribales" y/o "pueblos indígenas" reconociendo la complejidad étnica, cultural, religiosa, política y sociodemográfica.
Uno de los objetivos del presente convenio es la desaparición de las poblaciones indígenas como tal, por ser consideradas inferiores a las criollas o mestizas al "integrarlos" al grueso de la población no indígena.	Ningún Estado o grupo social tiene el derecho de negar la identidad que pueda afirmar a un pueblo indígena o tribal (se descarta anterior el paradigma sobre su inferioridad).
Promueve una relación entre el Estado y los pueblos indígenas basada en el paternalismo y el asistencialismo.	Inaugura una nueva relación entre el Estado y los Pueblos indígenas, estableciendo a estos como sujetos de Derecho (derecho de igualdad jurídica, a la existencia y operación de sus instituciones, a sus usos y costumbres, a su cultura y religión).

Continuación CUADRO I

Los gobiernos son los titulares (responsables) de la justicia laboral para con los trabajadores indígenas	Los gobiernos deben proveer la capacitación necesaria a los trabajadores indígenas en el conocimiento de sus derechos, de sus obligaciones y defensa, así como reforzar la inspección del trabajo laboral.
La educación es vista como una herramienta que permitirá integrarlos al modelo dominante.	Se procura el acceso a la educación (en todos sus niveles y de ser posible en su propia lengua) como instrumento que le permita a los P.I. acceder en igualdad de condiciones a un mercado mejor remunerado y con mayores garantías sociales.
Alude a la preservación, como una política indigenista de salvamento de sus culturas en extinción con una estrategia museográfica, antropológica, folklórica o de beneficencia.	Establece la protección de las culturas indígenas mientras los pueblos se integran al desarrollo, según sus propios lineamientos
No reconoce la particular relación existente entre los indígenas y sus tierras.	Reconoce tácitamente la profunda relación entre la tierra y los pueblos indígenas y tribales, por ello propone su derecho a la explotación de los recursos naturales existentes en sus territorios.
El gobierno es el encargado de crear los medios especiales de formación para aquellas personas cuyos programas generales de formación profesional no correspondan a sus necesidades especiales	Sobre la formación profesional señala que no basta con dar oportunidades, sino que es necesario crear medios para que los indígenas realmente puedan acceder en igualdad de condiciones que el resto de los trabajadores y al mercado de trabajo mejor remunerado. Para tales efectos, a las poblaciones indígenas se les reconoce el derecho de crear sus propias instituciones y medios de comunicación.

3.1 El Convenio 169 de la OIT

El Convenio 169 fue adoptado por la 76va. Conferencia General de la OIT celebrada el 27 de Junio de 1989 en Ginebra, Suiza, después de que la OIT realizó una serie de consultas para examinar la posibilidad de revisar el C107. Sin embargo entró en vigor hasta el 5 de Septiembre de 1991, doce meses después de la segunda ratificación, de acuerdo a lo estipulado dentro del mismo en su artículo 38¹⁰⁹.

Los países que hasta el momento han registrado su ratificación aparecen en el Cuadro II por orden cronológico (respecto a su ratificación):

CUADRO II. RATIFICACIONES DEL C169 DE LA OIT

	PAIS	FECHA DE RATIFICACIÓN
1	NORUEGA	19/06/1990
2	MEXICO	05/09/1990
3	COLOMBIA	07/08/1991
4	BOLIVIA	11/12/1991
5	COSTA RICA	02/04/1993
6	PARAGUAY	10/08/1993
7	PERU	02/02/1994
8	HONDURAS	28/03/1995
9	DINAMARCA	22/02/1996
10	GUATEMALA	05/06/1996
11	PAISES BAJOS	02/02/1998
12	FIJI	03/03/1998
13	ECUADOR	15/05/1998
14	ARGENTINA	03/07/2000

Fuente: http://www.ilo.org/public/spanish/employment/skills/recomm/instr/c_169r.shtml

¹⁰⁹ "1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General. 2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General. 3. Desde dicho momento este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación" en

<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169>

A pesar de que la ratificación por parte de los países ha sido lenta, el C169 ha tenido una influencia significativa en la determinación y definición de políticas y programas nacionales así como en el marco del derecho internacional en general y en el derecho internacional indígena en particular, al alimentar la jurisprudencia internacional con respecto al tema de derechos indígenas internacionalmente reconocidos.

El Convenio 169 de la OIT se divide en diez partes y 44 artículos dispuestos de la siguiente manera:

- Parte I. Política General y comprende los primeros 12 artículos
- Parte II. Tierras, ésta parte comprende de los artículos 13 al 19
- Parte III. Contratación y condiciones de empleos, artículo 20
- Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales,
Comprende del artículo 21 al 23,
- Parte V. Seguridad social y salud; artículos 24 y 25
- Parte VI. Educación y medios de comunicación; artículos 26 al 31
- Parte VII. Contratos y cooperación a través de las fronteras, artículo 32
- Parte VIII. Administración; artículo 33
- Parte IX. Disposiciones Generales, comprende los artículos 34 y 35
- Parte X. Disposiciones finales, comprende del artículo 36 al 44

Cada una de las partes aquí mencionadas serán explicadas con detenimiento más adelante.

3.2 Ratificación del Convenio 169 de la OIT en México

México fue el segundo país, después de Noruega, en ratificar el Convenio 169 y el primero en hacerlo en Latinoamérica, situándose con esto en la vanguardia en cuanto a derecho indígena; y de conformidad con el artículo 38 del mismo Convenio, éste entró en vigor doce meses después de estas dos ratificaciones.

Así mismo, de acuerdo al artículo 133¹¹⁰ de la Constitución Mexicana, el C169 de la OIT tiene en México plena validez y pasa a formar parte del cuerpo normativo; las normas establecidas mediante el Convenio no son susceptibles de reformulación por lo que deben aplicarse como cualquier otra ley promulgada por los órganos competentes establecidos por el constituyente.

Cabe mencionar que en caso de que existiera oposición entre las disposiciones de orden nacional y las disposiciones del Convenio no habría lugar a controversia, puesto que de acuerdo a la Comisión de Expertos de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, la ratificación de un Convenio implica la derogación de las normas internas contrarias, lo

¹¹⁰ Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

cual es reconocido en el ámbito interno a través del artículo 9° del Código Civil para el Distrito Federal¹¹¹.

Es importante resaltar que el contenido del Convenio 169 puede considerarse como programático para el Estado Mexicano, en tanto que lo obliga a adoptar determinadas políticas y medidas legislativas que permitan la obtención de objetivos ahí expuestos, desde "adoptarse medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados" (artículo 4°), "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" (artículo 6°), etc.

Es importante señalar que la ratificación del Convenio 169 de la OIT por parte de México no fue el fin, sino tan solo el medio, y más correctamente el principio. La ratificación *per se* situó a México en el punto de partida que lo obligaba y obliga a llevar a acabo toda una serie de modificaciones a todos los niveles que hicieran factible la inclusión de los indígenas en la nueva relación entre estos, el Estado y el resto de la sociedad.

Es importante recordar que la ratificación del Convenio 169 de la OIT y su posterior entrada en vigor se dio precisamente a 4 y 3 años (respectivamente) de que estallara el Conflicto en Chiapas, suceso que trajo a la luz pública la situación de los indígenas en el país. Esto

¹¹¹ La ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente, o que contenga disposiciones totales o parcialmente incompatibles con la ley anterior.

evidenció la necesidad de una acción coordinada entre el gobierno y sus instituciones y los Pueblos indígenas para dinamizar y profundizar los trabajos que permitan alcanzar los objetivos planteados como son, entre otros: el establecimiento de la nueva relación, la reforma a la institucionalidad del Estado, transitar a una nación pluricultural que implique el reconocimiento y respeto a los pueblos indígenas y el logro de la paz con justicia y dignidad en todo el país.

3.3 Elementos de la nueva relación que recoge el Convenio 169 de la OIT

El Convenio 169 de la OIT es innovador en tanto que rompe con el esquema asistencialista, paternalista o indigenista predominante del momento. Con la revisión del Convenio 107 y la creación del Convenio 169 se intentó dejar de lado las políticas pensadas y diseñadas por no indígenas para indígenas, puesto que al hacerlo, se asume tácitamente que los pueblos indígenas como tales no pueden o no tienen nada que opinar en cuanto a los asuntos que les atañen.

En este sentido que el Convenio 169 es el instrumento a través del cual se plantean toda una serie de lineamientos que no sólo promueve mejoras aisladas para los pueblos indígenas, si no que promueve de forma integral una relación diferente entre estos y el Estado, en la medida que sitúa a los primeros ya no como sujetos de asistencia social, o menores por los que el Estado tiene que velar, sino como interlocutores, como sujetos de derecho. Así, el Convenio 169 es un instrumento pionero en el hecho de concebir al indígena a partir de lo que es y no de lo que no es.

El Convenio 169 de la OIT toma en consideración la evolución del Derecho Internacional desde 1957¹¹²; esta "evolución" está íntimamente relacionada con la transformación que se dio en el área de las ciencias sociales, particularmente en la antropología (social y aplicada) y la sociología, puesto que a lo largo de éste periodo diversos factores llevaron a concebir al Estado desde un punto de vista diferente; ya no como una como el representante de una comunidad homogénea imaginada e ideal, sino como el representante de la población que en realidad alberga, y que en su mayoría resulta multiétnica y pluricultural.

Por las razones anteriormente expuesta a lo largo del presente apartado se establecerá de manera constante una comparación entre los Convenios 107 y 169 de manera profunda y detallada, puesto que considero que es en estos dos instrumentos internacionales en los que tenemos la posibilidad de encontrar de manera condensada la postura a la que yo llamo tradicional (C107) y la nueva planteada a través del C169.

3.3.1 Parte I. Política General

Resulta emblemático ver como un mismo sujeto, puede ser definido desde aristas tan divergentes. A lo largo del primer Artículo de los Convenios 107 y 169 de la OIT encontramos definidos a los sujetos sobre los cuales el Convenio recaerá; en uno son llamados "Poblaciones indígenas y Tribuales" (C107) y en otro "pueblos indígenas y tribuales"(C169), la diferencia entre los vocablos "pueblos" y "poblaciones" puede ser revisado en el cuadro I del presente Capítulo.

¹¹² "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 la asimilación de las normas anteriores", 5to párrafo del Convenio 169 de la OIT que puede ser consultado como Anexo I de la presente Tesis.

Un aspecto que me parece importante resaltar, es que mientras el Convenio 169 de la OIT define como pueblos indígenas y tribales a aquellos pueblos que detentan determinadas características identitarias, sociales, culturales, políticas, económicas¹¹³, etc. sin ninguna connotación peyorativa, el Convenio 107 lo hace a partir de las mismas condiciones, pero situándolas como *menos avanzadas* con respecto a las alcanzadas por otros sectores de la colectividad nacional¹¹⁴; así mismo juzga de positivo que ésta serie de aspectos se vean erosionados, puesto que era parte del objetivo el lograr extirparlos de aquellos quienes aún los detentaran, de manera que fuera posible "integrarlos" a la colectividad nacional.

Por otra parte, el Convenio 107 deja principalmente en manos de los gobiernos el desarrollo de programas y políticas que permitieran proteger a las *poblaciones* en cuestión para una posterior integración; el C169 por su parte deja el desarrollo de programas y políticas en manos de los gobiernos y de los pueblos indígenas de manera conjunta, para asegurar una igualdad en acceso a derechos sociales, económicos y culturales

¹¹³ 1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distinguen 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;

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 del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

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

¹¹⁴ 1. El presente Convenio se aplica: 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 los otros sectores de la colectividad nacional (...)

respetando la identidad social y cultural, costumbres, tradiciones e instituciones.

Así mismo se busca la eliminación de las diferencias socioeconómicas que han caracterizado a los p.i., al haber sido tradicionalmente relegados a una situación que va desde la pobreza hasta la pobreza extrema (al respecto revisar lo expuesto en el Capítulo 2, en particular, lo enunciado por George Psacharopoulos), pero observando que la eliminación de dichas diferencias sea hecha de una "manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida"¹¹⁵.

A través del tercer artículo del C169 se establece que los miembros de los p.i. y tribales deberán tener pleno acceso a las libertades fundamentales sin ninguna clase de discriminación.

El Convenio 107 establecía que deberían adoptarse medidas especiales que permitieran la protección de instituciones, personas, bienes, trabajo únicamente, mientras su situación (de las poblaciones indígenas y tribales) "les impidiera beneficiarse de la legislación general del país", el C169 añade protección de sus culturas y medio ambiente sin condicionar esa protección a una pretendida integración.

Así mismo, mientras el C107 mencionaba las características de esas medidas de protección el C169 establece que tales medidas no deben contravenir los deseos expresados de manera libre por los pueblos indígenas afectados.

Los artículos quinto, sexto, séptimo y octavo del C169 (cuarto y quinto del C107) velan por la aplicación de las disposiciones contenidas en el

¹¹⁵ Artículo 2 inciso C del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Convenio a partir del conocimiento, consulta, participación y respeto, de la integridad de los valores prácticos e institucionales de esos pueblos; mientras que el C107 dirige la aplicación de cualquier disposición a la integración de tales "poblaciones" al resto de la población nacional.

Los artículos noveno y décimo del C169 de la OIT son referentes al respeto que debe hacerse del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas y tribales de manera que estos puedan aplicar métodos para la represión de delitos cometidos por sus miembros, siempre y cuando esto no contravenga el sistema jurídico nacional y los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Así mismo, en el artículo décimo del C169, se establece que debe darse preferencia a sanciones distintas al encarcelamiento, cuestión que es abordada en el C107 a través del punto 3 del artículo 10.

Para finalizar la parte de la Política General, encontramos a lo largo del artículo 10 del C107 dos expresiones que me parece importante señalar; "las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión deberán ser objeto de protección especial contra la aplicación abusiva de la detención preventiva..." y "al imponerse penas previstas por la legislación general a miembros de las poblaciones en cuestión se deberá tener en cuenta el grado de evolución cultural de dichas poblaciones".

Situar a las "poblaciones" indígenas como *objeto*, ya sea de protección o de asistencia, implica como ya se ha mencionado, situarlos únicamente como destinatarios, es decir, no consultarlos, partiendo de la idea de que aquello que sea considerado por la población no indígena como "protección" será compatible y deseable por los indígenas. Así mismo, el "tener en cuenta el grado de evolución cultural" supone que la evolución cultural alcanzada por aquellos que crean y aplican el Convenio es superior, en tanto que

alberga la posibilidad de situar al otro con respecto a un criterio etnocentrista.

El Convenio 169 modifica este artículo al proveer a los pueblos indígenas de los instrumentos y herramientas necesarias para que sean ellos los que puedan "iniciar procedimientos legales personalmente o a través de sus organismos representativos" al garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender a través de intérpretes u otros medios eficaces en caso de ser necesario.

3.3.2 Parte II. Tierras

En tanto que el Convenio 107 contemplaba únicamente 4 artículos a éste respecto, el C169 contempla 7. El C169 hace una importante y trascendental innovación al reconocer el importante y especial vínculo que existe entre los pueblos indígenas o tribales y su hábitat, lo cual queda establecido dentro del primero de éstos artículos (artículo 13):

"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 u otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación", así mismo, hace alusión al empleo del término "territorio" que define como "la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera".

Por otra parte, a través del artículo catorce el Convenio 169 pone especial atención no sólo a la tierra que tradicionalmente ocupan, sino aquella a la que acceden aún de manera ocasional para llevar a cabo sus "actividades tradicionales y de subsistencia"; así mismo establece la necesidad de

tomar en cuenta las necesidades en materia de tierras de pueblos nómadas y de agricultores itinerantes, no mencionados en el Convenio antecesor.

Dentro del mismo artículo se establece la necesidad de adoptar procedimientos y medidas adecuados que permitan identificar las tierras ocupadas por los pueblos indígenas de manera que sea posible garantizar de manera efectiva sus derechos de propiedad y posesión, así como el solucionar reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

A través del artículo quince se hace mención del derecho que los pueblos indígenas tienen de participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras. Así mismo, hace una importante mención al hablar del caso en que esas tierras existieran minerales o recursos del subsuelo y establece que si ese es el caso, deberán llevarse a cabo procedimientos con el objetivo de determinar si los intereses de los pueblos en cuestión se verán perjudicados y en que medida antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los mismos.

Por último se estipula que los pueblos indígenas en dicha situación deberán participar "siempre que sea posible de los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades".

Lo mencionado a través de los dos últimos artículos reviste especial importancia en la medida que hace efectivamente participes a los pueblos indígenas de una serie de derechos que anteriormente habían sido ignorados.

El artículo 16 17 y 19 del C169 corresponden al 12, 13 y 14 del C107 y establecen lo relativo al no traslado de los pueblos indígenas, a la

transmisión de las tierras y al contenido de los programas agrarios nacionales respectivamente.

El artículo 18 es nuevo y establece que la ley debe prever sanciones apropiadas "contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones" en vista de que tal situación se venía repitiendo de manera constante y no existía algún tipo de respaldo legal que permitiera frenarla.

3.3.3 Parte III. Contratación y condiciones de empleos

El Convenio 169 deja en manos de los gobiernos en cooperación con los pueblos interesados la adopción de medidas especiales que permitan garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una eficaz protección en materia de contratación y condiciones de empleo, así como hacer lo necesario para evitar cualquier forma de discriminación entre los trabajadores indígenas y no-indígenas.

En éste Convenio se añade el punto 3 que habla de los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes y sus derechos y el punto 4 referente a la creación de servicios adecuados de inspección que permitan la adecuada inspección en las regiones en las que se ejerzan actividades asalariadas que conciernan a los pueblos interesados, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en ésta parte del Convenio 169 de la OIT.

3.3.4 Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales.

El artículo 21 correspondiente al 16 del C107 no sufrió cambio alguno y es referente a la posibilidad de acceso a los medios de formación profesional en igualdad de condiciones a los de los demás ciudadanos.

El Artículo 22 (correspondiente al 17 del C107) tuvo cambios sustanciales en la medida en que primeramente se propone la toma de medidas encaminadas a la promoción de la participación voluntaria de los miembros de los pueblos interesados; en segundo lugar se pone en manos de los gobiernos y de los pueblos indígenas la creación de programas y medios especiales de formación que respondan a sus necesidades cuando esto no ocurra. Y se abandona la tendencia de evaluar "el grado de evolución cultural" alcanzado por éstos.

Así mismo se elimina la expresión "mientras lo requiera el grado de desarrollo cultural de los interesados; al progresar su integración, deberán reemplazarse por los medios previstos para los demás ciudadanos" citada en el punto 3 del artículo 17, reemplazándose por la siguiente "Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden".

De ésta forma queda claramente establecido que son ellos los que deciden en cuanto al contenido de los programas de formación profesional de manera que correspondan a su cosmovisión, cultura y a sus necesidades; y así mismo son ellos los que deciden la forma en la que tales programas serán puestos en funcionamiento.

El artículo 23 por su parte reconoce la artesanía, las industrias rurales y comunitarias, así como las actividades tradicionales, entre las que menciona, la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección como factores importantes que permiten el mantenimiento de su cultura, de su autosuficiencia y de su desarrollo económico.

Así mismo estipula que "con la participación de esos pueblos y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades" ya fuere facilitándoles asistencia técnica y financiera apropiada (siempre que ellos lo soliciten) y teniendo en cuenta las técnicas tradicionales y características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

En el C107 a través de su artículo análogo, el 18, únicamente reconocía la artesanía y las actividades rurales pero vistas como herramientas que le permitiera a las poblaciones indígenas y tribales "adaptarse a métodos modernos de producción y comercio", de manera que su desarrollo permitiera "que mejoren sus valores artísticos y sus formas de expresión cultural". Teniendo en cuenta que esa *mejora* esta vista y planteada desde un referente etnocentrista implica la tendencia a dejar sus valores artísticos y formas de expresión particulares, para ir adoptando paulatinamente los de la mayoría no indígena.

3.3.5 Parte V. Seguridad social y salud

Esta parte en el Convenio antecesor se denominó "Seguridad social y sanidad" y descansaba en los artículos 19 y 20. Cada uno establece a quienes deben ser extendidos los sistemas de seguridad social (a los trabajadores asalariados pertenecientes a las poblaciones en cuestión) y quienes son los encargados de poner los servicios de sanidad adecuados a disposición de las poblaciones en cuestión, así como de organizarlos y desarrollarlos (los gobiernos).

A través de la quinta parte del C169 constituida por los artículos 24 y 25 se establece que los regímenes de seguridad social deben extenderse progresivamente a los pueblos interesados sin discriminación alguna, y que son los gobiernos los responsables de velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados tales servicios de salud pero:

- Organizando y prestando tales servicios bajo la responsabilidad y control de dichos pueblos,
- Organizando esos servicios de manera comunitaria, en la medida de lo posible,
- Plantearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados
- Teniendo en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales,
- Dando preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local.

Esta serie de lineamientos garantiza la posibilidad de proporcionar a cada pueblo en cuestión lo que éste solicite en materia de seguridad social y salud, no lo que se asuma por parte del sector no indígena que ellos requieren; así mismo, se toman en cuenta sus conocimientos, sus prácticas curativas y medicamentos tradicionales que guardan estrecha relación con sus creencias y tradiciones.

3.3.6 Parte VI. Educación y medios de comunicación

El Convenio 107 denominó a ésta parte como "Educación y medios de comunicación" y consta de seis artículos, del 21 al 26. El C169 por su parte consta igualmente de seis artículos que van del 26 al 31.

Las diferencias esenciales es que el C169:

- a) Plantea el desarrollo y aplicación de los programas y servicios de educación en cooperación con los pueblos interesados con el objetivo que éstos respondan a las necesidades de los p.i. y tribales y sean coherentes a su historia, conocimientos, técnicas, sistemas de valores y aspiraciones sociales, económicas y culturales,
- b) Se tiene por objetivo transferir paulatinamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de dichos programas,
- c) Se reconoce el derecho de dichos pueblos de crear sus propias instituciones y medios de educación,
- d) Se deja de lado la tendencia de "asegurar la transición progresiva de la lengua materna o vernácula a la lengua nacional" sustituyéndose por la

necesidad de adoptar medidas que permitan la preservación de las lenguas indígenas y simultáneamente la posibilidad de dominar la lengua nacional,

- e) Se establece como objetivo de la educación de los niños de los p.i. y tribales la impartición tanto de conocimientos generales y aptitudes que les permitan si así lo desean participar plenamente y en pie de igualdad tanto en la vida de su propia comunidad, como en la de la comunidad denominada nacional,
- f) Se hace referencia a la necesidad de que tanto los libros de historia y material didáctico ofrezcan una "descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados".

3.3.7 Parte VII. Contratos y cooperación a través de las fronteras

Este apartado es nuevo, el C107 no lo contempla y establece a través del único artículo que lo conforma, el 32, la necesidad de adoptar las medidas apropiadas que permitan facilitar contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras incluyendo aquellas actividades "en las esferas económica, social, cultural y del medio ambiente".

Parte VIII. Administración

Este apartado se haya compuesto por un único artículo, el 33 en el caso del C169 y el 27 en el caso del C107. A lo largo de éstos artículos se estipula le necesidad de contar con instituciones u otros mecanismos adecuados que permitan la administración de programas que afectan a los p.i.; así mismo se establece que dichas instituciones o mecanismos deben disponer de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

La diferencia esencial entre ambos artículos es que el C169 establece tácitamente que la planificación, coordinación, ejecución y evaluación de tales programas y mecanismos descansa en manos del gobierno y de los pueblos indígenas y tribales de manera conjunta.

3.4 Conclusiones

A través del análisis establecido entre los Convenios 107 y 169 de la OIT los cambios más importantes pueden ser resumidos básicamente en el hecho de cambiar la idea de que son principalmente los gobiernos los responsables y la creación, desarrollo y aplicación de normas, leyes, medidas y procedimientos para ser puesto en manos del gobierno y de los pueblos indígenas y tribales interesados, de manera conjunta y participativa.

Así mismo, a pesar de que el Convenio 169 es innovador en cuanto al hecho de dar una definición de lo que es un pueblo indígena y tribal, en tanto que éstos son los sujetos afectados por éste instrumento internacional, me parece que se dejaron de lado aspectos importantes o fueron nombrados de una manera general, lo cual impide la posibilidad real de determinar quienes son indígenas y quienes no, además es importante resaltar que aunque el Convenio pretende romper con la tradicional forma en la que se ha abordado la cuestión indígena, estos no participaron en la elaboración del mismo.

Este punto resulta de vital importancia, sobre todo en un país como México en el que el nivel de mestizaje de la población es alto. Ante estas circunstancias; ¿cómo determinar quién sí es indígena y quién no?; puesto que de esto dependerá la aplicación de determinadas "consideraciones" como las estipuladas en los artículo 8, 9 y 10 del Convenio¹¹⁶ "

¹¹⁶ Artículo 8

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.
2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.
3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Artículo 9

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados ocurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

Así mismo, a pesar de que el C169 hace un reconocimiento explícito de los derechos de los pueblos indígenas, sus derechos, tradiciones, costumbres y la necesidad de respetar su integridad y formas de organización tradicional mantiene especial cuidado en no términos como "autodeterminación" o "autonomía".

Partiendo de la idea que "autonomía" y "autodeterminación" no es otra cosa que "la capacidad de decidir los asuntos fundamentales de acuerdo con su cultura y con unas reglas pactadas con el Estado"¹¹⁷, tenemos que ambos términos aparecen repetidamente a lo largo del Convenio al señalar desde su inicio, desde el preámbulo mismo, la necesidad de que sean ellos los que controlen sus propias instituciones, dentro del marco del Estado en que viven, así mismo establece los principios de participación y consulta en la toma de decisiones, así como del control de su desarrollo social y cultural.

Por otra parte, tenemos que la "integración" vista como el último objetivo, no solo en el C107 sino en la óptica de cualquier Estado que pretendiera dirigirse hacia un estadio más moderno o desarrollado, puesto que en ésta

2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

Artículo 10

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

¹¹⁷ INI (Instituto Nacional Indigenista), 1998, "Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997". INI, México, p. 466.

se resume la posibilidad de eliminar aquellos elementos y características que se juzgan de anacrónicos, atrasados, poco desarrollados e incluso primitivos, para dar paso a una sociedad compuesta de individuos "iguales" que tendrán las mismas aspiraciones, formas de concebir la vida, las leyes, el trabajo, a sí mismos y al Estado al que pertenecen ha sido superada a la luz de que resulta obsoleta ante los cánones actuales, puesto que la integración como la alternativa de los Estados de acceder a una población homogénea e ideal ya no sólo en la teoría sino en la práctica, implica lo que conocemos como etnocidio.

Así, se abandona la idea de la *integración* sustituyéndose por el de la necesidad de conocer al otro que forma parte de la población pero dejando de lado la tendencia a situar su "grado de evolución cultural" tan mencionado a lo largo del C107, y en esa medida de respetar los lineamientos y esquemas de los p.i. y tribales, sus propias prioridades, su identidad, cultural, costumbres, lengua, instituciones, tradiciones, etc.

Un punto interesante es que a lo largo del C169 se sustituye la expresión "en igualdad de condiciones" empleado en el C107, por el de "en pie de igualdad". Esta modificación responde al hecho que hemos venido manejando, situar a las minorías indígenas y tribales en igualdad de condiciones les supone una desventaja con respecto a la mayoría, mientras que situarlos "en pie de igualdad" implica partir de lo que son, de sus características específicas, para así brindarles acorde a ellas la posibilidad de acceder a los mismos beneficios y derechos, así como obligaciones.

4. CONCLUSIONES GENERALES

Comenzé el presente trabajo hablando del Conflicto que se suscitó en Chiapas en el año de 1994 y me parece importante regresar al punto de partida, después del recorrido hecho a lo largo de los anteriores capítulos. Chiapas siendo un Estado que alberga a por lo menos el 13.3% de la población indígena del país, representa en mucho la situación de los pueblos indígenas en el territorio nacional; así mismo, nos hizo volver la mirada a una realidad que parecía dormida. Hasta antes del primero de Enero de 1994 no se escribía mucho en torno a la realidad indígena; después de esta fecha lo que se escribió al respecto superó lo imaginable.

Lo acontecido en Chiapas evidenció lo que se ha venido dando con los pueblos indígenas que habitan el país; que la tradicional relación entre los pueblos indígenas y el Estado Mexicano está en crisis; tal relación ha situado a los primeros en una estado de sobrevivencia, puesto que los programas nacionales han apuntado al etnocidio. "El costo de la destrucción casi total de (...) los aportes civilizatorios y de su negación en la práctica social de los nuevos Estados nacionales, ha representado el mayor desafío histórico que debieran enfrentar los pueblos indios, pues destrucción y negación forman parte de un amplio proyecto etnocida, que en la práctica ha sido un fenómeno esencial de la construcción de esos Estados, se lo propusieran o no"¹¹⁸.

¹¹⁸ Enrique Valencia, "Etnicidad y Etnodesarrollo. La experiencia en México" en, José Emilio Rolando Ordoñez Cifuentes, *Pueblos indígenas y derechos étnicos, VII Jornadas Lascasianas*, UNAM, México, 1999, p. 115.

La supervivencia de los pueblos indígenas se ha dado a pesar de los muchos planes y políticas de integración dictadas desde el Estado sin considerar sus preferencias. En algunos casos han podido mantener al menos parte de su identidad cultural, incorporando los cambios dados a partir de su relación con el Estado, que van desde la centralización económica y política por parte del Estado y la unificación étnica propuesta por éste.

La situación de los pueblos indígenas en México es precaria, puesto que tenemos que no es casual que sea éste sector de la población el que se encuentra en la mayoría de los casos situado en la pobreza o en la pobreza extrema. Tal situación se debe entre otras cosas a que hasta hace relativamente poco, México reconoció de manera formal la existencia de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, y este reconocimiento implicó a su vez el reconocimiento tácito de que ese nuevo sujeto de derecho había permanecido ignorado.

La *relación tradicional* que existió entre el Estado Mexicano y los pueblos indígenas puede ser caracterizada básicamente como paternalista¹¹⁹ e integracionista¹²⁰. Ahora bien, los vicios de esta relación no han sido

¹¹⁹ Entendiendo como paternalismo la relación a través de la cual el Estado situó al indígena como incapaz de hacerse cargo de sí mismo.

¹²⁰ Entendiendo al integracionismo como la tendencia por parte del Estado de crear proyectos desarrollistas y modernizadores con miras a eliminar cualquier particularidad en el área económica, jurídica, política, cultural y educativa con el fin de construir artificialmente una población homogénea.

superados del todo; no hace falta más que mencionar que en la creación del Convenio 169 de la OIT no participaron dichos pueblos¹²¹.

Para que ésta relación tradicional fuera catalogada como caduca u obsoleta, tuvieron que darse una serie de cambios en áreas como la antropología social, la sociología, el derecho etc. cambios que reposicionaron al indígena, de manera que éste fue concebido ya no como el objeto sobre el que recaían un determinado número de políticas y programas, sino como un sujeto de derecho, un interlocutor con el cual discutir el contenido y validez de tales políticas y programas.

A partir de la aceptación tácita que se hizo de los indígenas como sujetos de derecho y como integrantes de la nación mexicana, es que éstos accedieron a la posibilidad de ser diferentes. Los pueblos indígenas no habían estado en posibilidad real de exigir la diferencia como derecho hasta que no fueron sujetos políticos plenos, captados en la Constitución con toda la estructura reglamentaria que permita llevar eso a la realidad cotidiana. Sin embargo, esto no significa que toda diferencia se considere igualmente válida, el problema surge al preguntarnos ¿donde y cómo se fija un límite?

¹²¹ A este respecto me parece importante mencionar que partiendo de la idea que dicho instrumento es "Sobre los Pueblos Indígenas y tribales" fue realmente difícil encontrar dicho texto traducido a unas cuantas lenguas indígenas (no a todas), lo cual resulta contradictorio. ¿Cómo puede un instrumento ser creado para un determinado perfil de población y estar fuera de su alcance de ésta si es mopolingüe?

A éste respecto Benjamín Arditi menciona lo siguiente “por una parte, si toda diferencia es válida por principio, entonces en principio nada puede ser prohibido o excluido. Eso presupone, o bien un mundo en el que se cancelaron las relaciones de poder, o que cualquier intento de limitar la gama de diferencias válidas es intrínsecamente represivo. La cancelación del poder es sencillamente una expresión de deseos, porque un orden – cualquier orden– tiene que trazar fronteras para defenderse de los que lo amenazan”¹²².

La firma y ratificación del C169 por parte de México no es *per se* el cambio a través del cual se establece una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, pero si es el marco a partir del cual se vuelve mandatario analizar, evaluar y replantear toda una serie de premisas a partir de las cuáles se han establecido criterios, leyes, programas y objetivos. Dicho análisis, evaluación y replanteamiento no puede ser hecho de una manera unívoca, sino sobre la base de preceptos democráticos, de conocimiento, respeto, tolerancia y participación no sólo de los pueblos indígenas, sino de la sociedad en su conjunto.

El Convenio 169 de la OIT apunta a un proyecto que proporcione la capacidad autónoma de sociedades culturalmente diferenciadas, para guiar su propio desarrollo, lo cual sólo puede alcanzarse si esas sociedades constituyen unidades culturales y políticas con posibilidad real de gobernarse a sí mismos, de tomar sus propias decisiones, de ser actores

¹²² Benjamín Arditi, *El reverso de la diferencia*, en <http://www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/webciesas>

en lugar de espectadores, pero sin olvidar que forman parte de un Estado y que en el marco constitucional de éste se circunscribirán los derechos de ellos.

La consecución del tal modelo de desarrollo supone tomar en cuenta factores lingüísticos, culturales, demográficos, territoriales, institucionales, educativos, políticos, económicos, legales etc. que en antaño han sido deliberadamente ignorados, pero desde una perspectiva diferente, no-etnocéntrica, una perspectiva que sitúe a las minorías indígenas en igualdad de condiciones con respecto a la mayoría no indígena. En éste sentido, me parece pertinente mencionar que no es posible partir de ésta perspectiva no-etnocéntrica sin la participación del otro; sin el diálogo. El Convenio 169 es el único texto vigente que conforma una "plataforma a través de la cual los Estados respetuosos, tolerantes, responsables y solidarios, con los pueblos indígenas (...) pueden impulsar este diálogo"¹²³

El C169 de la OIT establece un nuevo modelo de igualdad, una igualdad que considera que al Estado Mexicano estar conformado por 62 pueblos indígenas y una mayoría no indígena; es entre estos 63 pueblos que debe existir efectivamente las mismas oportunidades para acceder a su propia representación, a la toma de sus propias decisiones, que los sitúen en aquellas condiciones que cada uno de ellos establezca como "mejores".

¹²³ José Emilio Rolando Ordoñez Cifuentes, "Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT, IX Jornadas Lascasianas", UNAM, México, 2000, p. 123.

Esta afirmación, resulta muy importante en la medida que se deja de lado la concepción de que el Estado está conformado por un solo pueblo para centrarse en el hecho de que al menos el Estado Mexicano, está conformado por muchos pueblos; que la nación mexicana está constituida por muchas "naciones". Así, la nueva relación entre el Estado Mexicano y los pueblos indígenas, debe permitir el diálogo entre los diferentes pueblos indígenas, el resto de la sociedad.

La nueva relación debe dar cabida a una nueva institución fortalecida y diseñada y dirigida junto con los p.i. que pueda responder de manera más eficaz a sus planteamientos, que permita impulsar las transformaciones jurídicas e institucionales necesarias. Asimismo, dicha institución debe tener facultades y autoridad suficiente para trabajar junto con las demás instituciones del Estado y dar respuesta a los planteamientos de los pueblos indígenas, para lo cual será necesario "un trabajo legislativo responsable, al margen de intereses partidistas y personales, con sensibilidad, apertura y visión de futuro"¹²⁴.

La nueva relación debe permitir el reconocimiento de los mandatarios por las comunidades "con sus cargas sagradas, lingüísticas y culturales ajenas al diseño homogéneo actual de los políticos y las políticas seculares, que excluirá la vieja tradición de designación presidencial de los interlocutores"¹²⁵.

¹²⁴ Isidro Olvera Jiménez, *Controversias constitucionales y declaración de incompetencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación* en <http://www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/webciesas>

¹²⁵ Carlos San Juan Victoria, *¿Y si regresan los pueblos? Problemas y perspectivas de la reconstitución*, *Ibidem*.

Así mismo la nueva relación entre el Estado y los Pueblos indígenas debe impulsar la creación de mecanismos que garanticen que la opinión de pueblos y comunidades sean tenidas efectivamente en cuenta al momento de crear y evaluar políticas, planes, programas y proyectos institucionales, presupuestar el gasto público, etc.

Se requiere partir de esa igualdad colectiva tomando en cuenta que los individuos son iguales solamente en igualdad de condiciones, y distintos entre sí en la medida que sus características culturales los hacen diferentes y únicos implica el entendimiento tácito de que esta igualdad colectiva es indispensable para el ejercicio de la igualdad individual.

La firma del Convenio 169 así como la reforma constitucional abren espacios muy importantes al mismo tiempo que suponen la necesidad de unificar criterios de manera que dicho instrumento internacional y la Constitución misma garantice el respeto tanto a los individuos como a los pueblos indígenas. Es necesario exponer claramente quienes son los sujetos a quienes dicho instrumento aplica, hasta fijar límites adecuados en los que dichos sujetos pueden actuar sin ir en contra de los derechos de los otros pueblos indígenas así como de los que conforman el resto de la sociedad nacional.

La nueva relación entre el Estado Mexicano y los Pueblos Indígenas debe de tomar en cuenta a individuos, dando también importancia a las colectividades en cuyo seno viven los pueblos indígenas. Este es el reto.

ANEXOS

ANEXO1. CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congrega en dicha ciudad el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión;

Observando las normas internacionales enunciadas en el Convenio y en la Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957;

Recordando las términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución de 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 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 fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;

Recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales;

Observando que las disposiciones que siguen han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas, y que se tiene el propósito de continuar esa colaboración a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones sobre la revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107), cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional que revise el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957, adopta, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989:

Parte I. Política general

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distingan 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;

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 del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

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.

Artículo 2

1. 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.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

- a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
- b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
- c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.
2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

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;
- d) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticos e instituciones de esos pueblos;
- c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que

experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

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;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser consideradas como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Artículo 8

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Artículo 9

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados ocurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

Artículo 10

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Artículo 11

La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.

Artículo 12

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos.

Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuese necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

Parte II. Tierras

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.

2. La utilización del término «tierras» en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

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. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 16

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.

2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberán tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causa que motivaron sus traslado y reubicación.

4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las

tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.

5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierras entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, a los efectos de:

a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;

b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

Parte III. Contratación y condiciones de empleo

Artículo 20

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.

2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

a) acceso al empleo, incluidos los empleo calificados y las medidas de promoción y de ascenso;

b) remuneración igual por trabajo de igual valor;

c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;

d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos y derechos a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.

3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:

a) Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;

b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;

c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;

d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección de trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales

Artículo 21

Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.

Artículo 22

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.

2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberán asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a sus disposición programas y medios especiales de formación.

3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.

Artículo 23

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo

económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

Parte V. Seguridad social y salud

Artículo 24

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin iscriminación alguna.

Artículo 25

1. Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

2. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

3. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, mantenimiento al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.

4. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país.

Parte VI. Educación y medios de comunicación

Artículo 26

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Artículo 27

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.

3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

Artículo 28

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Artículo 29

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

Artículo 30

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe el trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.

2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

Artículo 31

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

Parte VII. Contactos y cooperación a través de las fronteras

Artículo 32

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural y del medio ambiente.

Parte VIII. Administración

Artículo 33

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten

a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

2. Tales programas deberán incluir:

a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;

b) la proposición de medidas legislativas y de otras índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados.

Parte IX. Disposiciones generales

Artículo 34

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.

Artículo 35

La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.

Parte X. Disposiciones finales

Artículo 36

Este Convenio revisa el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957.

Artículo 37

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 38

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado al Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 39

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 40

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 41

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas una

información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 42

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 43

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 39, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 44

Las versiones inglesa y francesa del texto de este convenio son igualmente auténticas.

ANEXO II. C107 CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBUALES, 1957. CONVENIO RELATIVO A LA PROTECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS Y DE OTRAS POBLACIONES TRIBUALES Y SEMITRIBUALES EN LOS PAÍSES INDEPENDIENTES.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 5 junio 1957 en su cuadragésima reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en los países independientes, cuestión que constituye el sexto punto del orden del día de la reunión;

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional;

Considerando que la Declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;

Considerando que en diversos países independientes existen poblaciones indígenas y otras poblaciones tribuales y semitribuales que no se hallan integradas todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutan los otros elementos de la población;

Considerando que es deseable, tanto desde el punto de vista humanitario como por el propio interés de los países interesados, perseguir el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de esas poblaciones ejerciendo una acción simultánea sobre todos los factores que les han impedido hasta el presente participar plenamente en el progreso de la colectividad nacional de que forman parte;

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

Observando que estas normas han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la

Agricultura y la Alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la Salud, en niveles apropiados, y en sus respectivos campos, y que se propone obtener de dichas organizaciones que presten, de manera continua, su colaboración a las medidas destinadas a fomentar y asegurar la aplicación de dichas normas,

adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos cincuenta y siete, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957:

Parte I. Principios Generales

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los miembros de las poblaciones tribuales o semitribuales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los 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 tribuales o semitribuales 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.

2. A los efectos del presente Convenio, el término *semitribual* comprende los grupos y personas que, aunque próximos a perder sus características tribuales, no están aún integrados en la colectividad nacional.

3. Las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribuales o semitribuales mencionadas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo se designan en los artículos siguientes con las palabras las poblaciones en cuestión.

Artículo 2

1. Incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países.

2. Esos programas deberán comprender medidas:

a) que permitan a dichas poblaciones beneficiarse, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás elementos de la población;

b) que promuevan el desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones y el mejoramiento de su nivel de vida;

c) que creen posibilidades de integración nacional, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de esas poblaciones.

3. El objetivo principal de esos programas deberá ser el fomento de la dignidad, de la utilidad social y de la iniciativa individuales.

4. Deberá excluirse el recurso a la fuerza o a la coerción como medio de promover la integración de dichas poblaciones en la colectividad nacional.

Artículo 3

1. Se deberán adoptar medidas especiales para la protección de las instituciones, las personas, los bienes y el trabajo de las poblaciones en cuestión mientras su situación social, económica y cultural les impida beneficiarse de la legislación general del país a que pertenezcan.

2. Se deberá velar por que tales medidas especiales de protección:

a) no se utilicen para crear o prolongar un estado de segregación; y

b) se apliquen solamente mientras exista la necesidad de una protección especial y en la medida en que la protección sea necesaria.

3. El goce de los derechos generales de ciudadanía, sin discriminación, no deberá sufrir menoscabo alguno por causa de tales medidas especiales de protección.

Artículo 4

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio relativas a la integración de las poblaciones en cuestión se deberá:

a) tomar debidamente en consideración los valores culturales y religiosos y las formas de control social propias de dichas poblaciones, así como la naturaleza de los problemas que se les plantean, tanto colectiva como individualmente, cuando se hallan expuestas a cambios de orden social y económico;

b) tener presente el peligro que puede resultar del quebrantamiento de los valores y de las instituciones de dichas poblaciones, a menos que puedan ser reemplazados adecuadamente y con el consentimiento de los grupos interesados;

c) tratar de allanar las dificultades de la adaptación de dichas poblaciones a nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Artículo 5

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio relativas a la protección e integración de las poblaciones en cuestión, los gobiernos deberán:

- 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.

Artículo 6

El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, así como del nivel educativo de las poblaciones en cuestión, deberá ser objeto de alta prioridad en los planes globales de desarrollo económico de las regiones en que ellas habiten. Los proyectos especiales de desarrollo económico que tengan lugar en tales regiones deberán también ser concebidos de suerte que favorezcan dicho mejoramiento.

Artículo 7

1. Al definir los derechos y obligaciones de las poblaciones en cuestión se deberá tomar en consideración su derecho consuetudinario.
2. Dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración.
3. La aplicación de los párrafos precedentes de este artículo no deberá impedir que los miembros de dichas poblaciones ejerzan, con arreglo a su capacidad individual, los derechos reconocidos a todos los ciudadanos de la nación, ni que asuman las obligaciones correspondientes.

Artículo 8

En la medida compatible con los intereses de la colectividad nacional y con el ordenamiento jurídico del país:

- a) los métodos de control social propios de las poblaciones en cuestión deberán ser utilizados, en todo lo posible, para la represión de los delitos cometidos por miembros de dichas poblaciones;
- b) cuando la utilización de tales métodos de control no sea posible, las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse deberán tener en cuenta las costumbres de dichas poblaciones en materia penal.

Artículo 9

Salvo en los casos previstos por ley respecto de todos los ciudadanos, se deberá prohibir, so pena de sanciones legales, la prestación obligatoria de servicios personales de cualquier índole, remunerados o no, impuesta a los miembros de las poblaciones en cuestión.

Artículo 10

1. Las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión deberán ser objeto de protección especial contra la aplicación abusiva de la detención preventiva y deberán contar efectivamente con recursos legales que las amparen contra todo acto que viole sus derechos fundamentales.
2. Al imponerse penas previstas por la legislación general a miembros de las poblaciones en cuestión se deberá tener en cuenta el grado de evolución cultural de dichas poblaciones.
3. Deberán emplearse métodos de readaptación de preferencia al encarcelamiento.

Parte II. Tierras

Artículo 11

Se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas.

Artículo 12

1. 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.

2. Cuando en esos 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. Cuando existan posibilidades de que obtengan otra ocupación y los interesados prefieran recibir una compensación en dinero o en especie, se les deberá conceder dicha compensación, observándose las garantías apropiadas.

3. Se deberá indemnizar totalmente a las personas así trasladadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 13

1. Los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones en cuestión deberán respetarse en el marco de la legislación nacional, en la medida en que satisfagan las necesidades de dichas poblaciones y no obstruyan su desarrollo económico y social.

2. Se deberán adoptar medidas para impedir que personas extrañas a dichas poblaciones puedan aprovecharse de esas costumbres o de la ignorancia de las leyes por parte de sus miembros para obtener la propiedad o el uso de las tierras que les pertenezcan.

Artículo 14

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a las poblaciones en cuestión condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la colectividad nacional, a los efectos de:

a) la asignación de tierras adicionales a dichas poblaciones cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los

elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;

b) el otorgamiento de los medios necesarios para promover el fomento de las tierras que dichas poblaciones ya posean.

Parte III. Contratación y Condiciones de Empleo

Artículo 15

1. Todo Miembro deberá adoptar, dentro del marco de su legislación nacional, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, mientras dichos trabajadores no puedan beneficiarse de la protección que la ley concede a los trabajadores en general.

2. Todo Miembro hará cuanto esté en su poder para evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

a) admisión en el empleo, incluso en empleos calificados;

b) remuneración igual por trabajo de igual valor;

c) asistencia médica y social, prevención de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales e indemnización por esos riesgos, higiene en el trabajo y vivienda;

d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos y derecho a celebrar contratos colectivos con los empleadores y con las organizaciones de empleadores.

Parte IV. Formación Profesional, Artesanía e Industrias Rurales

Artículo 16

Las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión deberán disfrutar de las mismas oportunidades de formación profesional que los demás ciudadanos.

Artículo 17

1. 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.

2. Estos medios especiales de formación deberán basarse en el estudio cuidadoso de la situación económica, del grado de evolución cultural y de las necesidades reales de los diversos grupos profesionales de dichas poblaciones; en particular, tales medios deberán permitir a los interesados recibir el adiestramiento necesario en las actividades para las cuales las poblaciones de las que provengan se hayan mostrado tradicionalmente aptas.

3. Estos medios especiales de formación se deberán proveer solamente mientras lo requiera el grado de desarrollo cultural de los interesados; al progresar su integración, deberán reemplazarse por los medios previstos para los demás ciudadanos.

Artículo 18

1. La artesanía y las industrias rurales de las poblaciones en cuestión deberán fomentarse como factores de desarrollo económico, de modo que se ayude a dichas poblaciones a elevar su nivel de vida y a adaptarse a métodos modernos de producción y comercio.

2. La artesanía y las industrias rurales serán desarrolladas sin menoscabo del patrimonio cultural de dichas poblaciones y de modo que mejoren sus valores artísticos y sus formas de expresión cultural.

Parte V. Seguridad Social y Sanidad

Artículo 19

Los sistemas existentes de seguridad social se deberán extender progresivamente, cuando sea factible:

- a) a los trabajadores asalariados pertenecientes a las poblaciones en cuestión;
- b) a las demás personas pertenecientes a dichas poblaciones.

Artículo 20

1. Los gobiernos asumirán la responsabilidad de poner servicios de sanidad adecuados a disposición de las poblaciones en cuestión.

2. La organización de esos servicios se basará en el estudio sistemático de las condiciones sociales, económicas y culturales de las poblaciones interesadas.

1. El desarrollo de tales servicios estará coordinado con la aplicación de medidas generales de fomento social, económico y cultural.

Parte VI. Educación y Medios de Información

Artículo 21

Deberán adoptarse medidas para asegurar a los miembros de las poblaciones en cuestión la posibilidad de adquirir educación en todos los grados y en igualdad de condiciones que el resto de la colectividad nacional.

Artículo 22

1. Los programas de educación destinados a las poblaciones en cuestión deberán adaptarse, en lo que se refiere a métodos y técnicas, a la etapa alcanzada por estas poblaciones en el proceso de integración social, económica y cultural en la colectividad nacional.
2. La formulación de tales programas deberá ser precedida normalmente de estudios etnológicos.

Artículo 23

1. Se deberá enseñar a los niños de las poblaciones en cuestión a leer y escribir en su lengua materna o, cuando ello no sea posible, en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan.
2. Se deberá asegurar la transición progresiva de la lengua materna o vernácula a la lengua nacional o a una de las lenguas oficiales del país.
3. Deberán adoptarse, en la medida de lo posible, disposiciones adecuadas para preservar el idioma materno o la lengua vernácula.

Artículo 24

La instrucción primaria de los niños de las poblaciones en cuestión deberá tener como objetivo inculcarles conocimientos generales y habilidades que ayuden a esos niños a integrarse en la colectividad nacional.

Artículo 25

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en los otros sectores de la colectividad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con las poblaciones en cuestión, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener respecto de esas poblaciones.

Artículo 26

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas adecuadas a las características sociales y culturales de las poblaciones en cuestión a fin de darles a

conocer sus derechos y obligaciones, especialmente respecto del trabajo y los servicios sociales.

2. A este efecto se utilizarán, si fuere necesario, traducciones escritas e informaciones ampliamente divulgadas en las lenguas de dichas poblaciones.

Parte VII. Administración

Artículo 27

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que comprende este Convenio deberá crear organismos o ampliar los existentes para administrar los programas de que se trata.

2. Estos programas deberán incluir:

- a) el planeamiento, la coordinación y la ejecución de todas las medidas tendientes al desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones;
- b) la proposición a las autoridades competentes de medidas legislativas y de otro orden;
- c) la vigilancia de la aplicación de estas medidas.

Parte VIII. Disposiciones Generales

Artículo 28

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto a este Convenio deberán determinarse con flexibilidad para tener en cuenta las condiciones propias de cada país.

Artículo 29

La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no menoscabará las ventajas garantizadas a las poblaciones en cuestión en virtud de las disposiciones de otros convenios o recomendaciones.

Artículo 30

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 31

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación

Artículo 32

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 33

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 34

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 35

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir

en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 36

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 32, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 37

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas

Bibliografía

Libros

ARENAL, Celestino del, "Introducción a las Relaciones Internacionales"

AGUIRRE Rojas, Carlos Antonio, *et. al.*, 2001, "Chiapas en perspectiva histórica", El viejo topo, España.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto, 1997, "Gente de costumbre y gente de razón; las identidades étnicas en México", INI-Siglo XXI, México.

_____, 1996, "Movimientos etnopolíticos y autonomías indígenas en México", Serie Antropología, Universidad de Brasilia, Brasilia.

BARFIELD, Thomas, 2000, "Diccionario de Antropología", Siglo XXI, México.

BENTEZ, Fernando, 1998, "Los indios de México. Tomo I", ERA, México.

BOBBIO, Norberto, 2000, "Diccionario de Política", Siglo XXI, España.

BONFIL Batalla, Guillermo, 1987, "México profundo. Una civilización negada", SEP-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social, México.

CARDOSO de Oliveira, Roberto, 1992, "Etnicidad y estructura social", CIESAS, México.

CONAPO, 1997, "La situación demográfica de México", México.

CONAPO, 2001, "La población de México en el nuevo siglo". México.

COSSÍO Díaz, José Ramón, *et. al.*, 1998, "Derechos y Cultura Indígenas. Los dilemas del debate jurídico", Miguel Ángel Porrúa, México.

COSÍO Villegas, Daniel (coord.), 1981, Tomo I y Tomo II, "Historia General de México", COLMEX, México.

DELGADO de Cantú, Gloria M., 1991, "Historia de México", Alhambra Bachiller, México.

DITTMER, K., 1960, "Etnología General", FCE, México.

FERRER Muñoz, Manuel, *et. al.*, 1998, "Pueblos Indígenas y Estado Nacional en México en el siglo XIX", UNAM, México.

FLORESCANO, Enrique, 1997, "Etnia, Nación y Estado", Aguilar, México.

_____, 2000, "Memoria Indígena", Taurus, México.

GOMEZ, Magdalena, 1991, "Derechos indígenas. Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo", INI, México.

GROS ESPIELL, Héctor, 1978, "La Organización Internacional del Trabajo y los derechos humanos en la América Latina", UNAM, México.

HELLER, Hermann, 1987, "Teoría del Estado", FCE, México.

HERNÁNDEZ Fernández, Ana Mercedes, 1994, *Por una reforma de fondo de la labor normativa de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): el caso del convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado por México en 1993*, UNAM, México [Tesis de Licenciatura]

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), 1991, *XI Censo General de Población y Vivienda 1990*, México.

_____, 1997, *Conteo de Población y Vivienda 1995*, México.

_____, 2001, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México.

INI (Instituto Nacional Indigenista), 1998, "Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997". INI, México.

_____, 1994, "Instituto Nacional Indigenista 1989-1994." (Cristina Oehmichen, coord.), INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Noroeste", INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Sureste (Maya) INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Occidental", INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Oriental", INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Centro", INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región del Pacífico Sur", INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región de los Valles Centrales y Sierra Norte de Oaxaca", INI-SEDESOL, México.

_____, 1995, "Etnografía Contemporánea de los Pueblos indígenas de México, Región Transísmica", INI-SEDESOL, México.

_____, 1997, "Derecho Indígena" (Magdalena Gómez, coord.), INI-AMNU, México.

KYMLICKA, Will, 1995, "Ciudadanía multicultural", Paidós, Barcelona.

LÓPEZ Bárcenas, Francisco, 1996, "Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Su validez y problemas de aplicación en nuestro país", INI, México.

- MAYER, Brantz, 1953, "México, lo que fue y lo que es", FCE, México.
- MENDEZ, Ana, 1994, "Por una reforma a fondo de la labor normativa de la OIT: el caso del convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales, ratificado por México en 1993" UNAM, México, [Tesis de Licenciatura]
- MONTEMAYOR, Carlos, 2000, "Los Pueblos Indios de México hoy". Ed. Planeta, México.
- ORDOÑEZ Cifuentes, José Emilio Rolando, 1999, "Pueblos indígenas y derechos étnicos, VII Jornadas Lascasianas", UNAM, México.
- _____, 1976, "Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales", Aguilar, Madrid.
- _____, 2000, "Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT, IX Jornadas Lascasianas", UNAM. México.
- _____, 2001, "Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, X Jornadas Lascasianas", UNAM, México.
- PSACHAROPOULOS, George, *et al.*, 1998, "Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina", Banco Mundial, Washington.
- PUJADAS, Juan José, 1993, "Etnicidad, identidad cultural de los pueblos" Eudema, España.
- RABASA, Emilio O., 2000, "Mexicano esta es tu Constitución", Miguel Angel Porrúa, México.
- SARTORI, G., 1993, "¿Qué es la democracia?", TFE-IFE, México.
- SAYEG Helú, Jorge, 1974, "El nacimiento de la República Federal Mexicana", SEP-SETENTAS, México.
- STAVENHAGEN, Rodolfo, 2000, "Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.
- TENA Ramírez, Felipe, 1997, "Leyes Fundamentales de México (1808-1997)", 20ª. Ed., Porrúa, México.
- VAZQUEZ Seara, Modesto, 1974, "Tratado General de la Organización Internacional", FCE, México.
- VILLORO, Luis, 1998, "Estado plural, pluralidad de culturas", PAIDÓS-UNAM, FFyL. México.
- WARMAN, Arturo, *et al.*(coords.), 1993, "Movimientos indígenas contemporáneos en México", CIIH-UNAM, México.
- WEBER, Max, 1996, "El Político y el Científico", Colofón, México.
- _____, 1964, "Economía y sociedad", Fondo de Cultura Económica, México.

ZEA, Leopoldo, 1956, "Del liberalismo a la Revolución en la educación mexicana", Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México.

1991, "Conciencia Étnica y Modernidad", Gobierno del Estado de Nayarit, INI, CONALCULTA, México

1994, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (comentada), PGR-UNAM, México.

1999, "Memoria del IV Taller 1999: Líderes Indígenas de México y Centroamérica", INI-Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.

1999, "Pequeño Larousse Ilustrado, Diccionario Enciclopédico", Larousse, México.

2000, "Los retos de la etnicidad en los Estados Nación" (Leticia Reina, Coord.) Ed. CIESAS-INI-Miguel Angel Porrúa, México.

Revistas

ADONON, Fabien, 1982, "La cuestión nacional en el África Negra" para el *Coloquio de Primavera del CRI-FCPyS*.

_____, 1994, "Los conflictos étnicos en el África Negra" en *Relaciones Internacionales*, No. 63, pp. 73-76.

AGUILAR Rivera, José Antonio, 1998, "Los indígenas y la izquierda" en *Nexos*, No. 248, pp.55-59.

_____, 1999, "La rebelión de los 1,800 días" en *Nexos*, No. 253, pp. 49-50.

ASENCIO, R. Alvaro, 1994, "Los Pueblos Indígenas y el Etnodesarrollo en América Latina" en *Anuario Indigenista*, Vol.33, pp. 115-132.

BINSWANGER, Hans P., 1995, "Las relaciones de tenencia de tierra agrícola en el mundo de desarrollo", en *Revista de Planeación y Desarrollo*, Vol. 26, No. 1, pp. 13-24.

CANGABO K., Massimango, 1991, "Etnicidad y Pluralismo político en el África Negra" en *África, inventario del futuro*, (Agüero Celma, coord.), Vol. 26, Núm. 3, pp. 167-181.

CONCHA Malo, Miguel, (coord.), AÑO, "Los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Organización de las Naciones Unidas" en *Diversidad étnica y conflicto en América Latina, Organizaciones indígenas y políticas Estatales*, VOL, NO. Pp. 131-143.

DELAL, Baer, "Mexico's coming backflash" en *Foreign Affairs*,. Vol. 78, No. 4, pp.90-105.

- DE LA ROCHA, Lorena, 1991, "Los indios de Chiapas" en *Memoranda ISSSTE*, Vol. 3. No. 13, pp. 14-22.
- DURSTON, John, 1993, "Los pueblos indígenas y la modernidad" en *Revista de la CEPAL*, Vol. 51, pp. 89-100.
- FALL, Yoro, 1991, "Historiografía, sociedades y conciencia histórica en África" en *África, inventario del futuro*, (Agüero Celma, coord.), Vol. 26, Núm. 3, pp. 17-37.
- FLORES Rentería, Joel, 1998, "La Construcción de una identidad cultural llamada nación" en *Estudios Políticos*, No. 17, pp. 19-39.
- FLORESCANO, Enrique, 1999, "Etnia vs Nación" en *Nexos*, No. 258, pp. 59-62.
- GONZALEZ De Alba, Luis, 1999, "Del indigenismo, una reflexión sobre los mitos del indigenismo" en *Nexos*, No. 258, pp. 53-57.
- GUIBERNAU, Montserrat, 1998, "El futuro del nacionalismo de las naciones sin Estado" en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60, No. 1, pp. 115-130.
- HAMPATE BA, Amadou, 1979, "Los archivos orales de la historia" en *El correo de la UNESCO*, pp. 17-23.
- IANNI, Octavio, 1995, "Nacionalismo, regionalismo y globalización" en *Estudios Latinoamericanos*, Vol. 2, No. 4, año 1995, pp. 19-26.
- MEDINA, Andrés, 1998, "Los pueblos indios en la trama de la nación: notas etnográficas" en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60, No. 1, pp. 131-168.
- MENDEZ Lugo, Bernardo, coord., 1995, *Sociedad y derecho indígena en América Latina*, Colección Misceláneas, México, pp. 39-60.
- PERROT, Dominique, et. al., "El etnocentrismo en el estudio de culturas diferentes",
- RAMÍREZ, Miguel Angel, 1982, "Comunidades indígenas y reforma agraria" en *Suplemento Antropológico*, Vol. 17, No. 2, pp. 203-211.
- VILLORO, Luis, 1994, "Los pueblos indios y el derecho a la autonomía" en *Nexos*, No. 197.
- VIZCAINO, Fernando, 1998, "El nacionalismo y la nueva relación del Estado y la sociedad con los pueblos indígenas" en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60, No. 1, pp. 169-182.
- WARMAN, Arturo, 1978, "Los Indios, los otros" en *Nexos*, No. 2.
- WAYNE, Robins, 1994, "El indigenismo revolucionario mexicano y la cuestión de las tierras de los pueblos indígenas" en *Nueva Antropología*, Vol. 14, No. 46, pp. 25-37.
- WOMACK, Jhon, "Acteal" en *Nexos*, No. 258, pp. 1999.

1999, "Chiapas a cinco años de la rebelión" en *Nexos*, No. 253.

Fuentes electrónicas

Acerca de la OIT <http://www.oit.org/public/spanish> ,
<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/introduc.shtml> ,
http://www.ilo.org/public/spanish/employment/skills/recomm/instr/c_169r.shtml y <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/pr/96-20.htm>
CHAVEZ Arellano, María Eugenia. "Identidad y cambio: del sentido de ser indígena en una sociedad moderna. Notas para una discusión" en: <http://ergosum.uaemex.mx/julio98/mariugen.html>
"Los pueblos indígenas en las estadísticas" en <http://www.ini.gob.mx>
"Situación jurídica de los pueblos indígenas" en http://www.sedesol.gob.mx/perfiles/estatal/chiapas/11_juridicas.html
"C107. Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957". Ginebra, 1957. Sesión 40. y "C169. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989". Ginebra, 1989. Sesión 76 en <http://www.ilo.org>

<http://www.cicsas.edu.mx/bibdf/ini/webcicasas>

Documentos

INI (Instituto Nacional Indigenista), 2000, "Iniciativa de Reforma Constitucional sobre derechos indígenas", Oficina de Representación Presidencial para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México.