



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

Análisis del Convenio 169 de la
Organización Internacional del Trabajo
(OIT): del discurso a la práctica

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ECONOMÍA

Presenta:

Silvana Santillán Delgadillo

Asesor:

Mtro. David Angel Lozano Tovar

México D.F. Noviembre 2013





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

En lo particular esta es la parte más complicada de la tesis, es el momento en el que te enfrentas a una disyuntiva ontológica para escribir en un espacio acotado, un reconocimiento a las personas que han estado contigo durante el proceso de formación, tanto académico como personal.

Agradecer es un acto de humildad, y a su vez es reconocerte en los otros, y es así, que quiero redactar estos agradecimientos, haciendo una evocación puntal de la sabiduría que han dejado en mí las personas, que a continuación apunto.

Comenzando por orden de aparición están, mis padre, Carmen Delgadillo y Octavio Santillán, dos grandes maestros del humanismo, son estos dos sabios, los que me han enseñado como es que debería ser un ser humano. Pero su tarea no sólo se quedado ahí, ellos me han mostrado, empíricamente, que el trabajo es lo que hace al hombre.

Te agradezco mamá por todas las recomendaciones de vida que me haces día a día, gracias por esos regaños que piensas que ignoro, gracias por tus cuidados y tus descuidos, no tengo más que decirte pues las palabras no siempre alcanzan para expresar lo que uno llega a sentir.

Papá, siempre hay mucho que decirte, y más por demostrarte, tu continua dedicación se refleja hoy en este trabajo, sin ti quizás hubiese tardado más en salir a la luz este trabajo de tesis. Pudiera detallar lo que representa tu ejemplo en mi vida, pero sería un trabajo soso. Espero que algún día yo pueda inspirar el respeto y la admiración que tú emanas en cada una de las personas que pueden llegar a conocerte.

Quiero reconocer el trabajo de formación que han realizado mis hermanas en mí, Tania y Beatriz Santillán, a ustedes les agradezco la compañía, las pláticas entabladas durante largas noches y los consejos que seguramente sus hijos nunca oirán. Gracias por estar presentes en cada momento de mi vida.

Adriana, pesé a tu edad, tienes una madurez que a veces me rebasa, eres una persona increíble, no hay duda que llegarás a ser una mujer de mucho valor. Sobrina, gracias por siempre llevarme de la mano, por no dejar que los problemas me martiricen, y claro, gracias porque siempre que estoy contigo aprendo algo nuevo. Tienes el don de hacerme reír en cada momento en el que la risa suele ser una pasilla que alivia todo.

Espero que en algún momento de la vida, Mariana y Octavio lean este párrafo. A ustedes, quiero agradecerles que me hayan sacado de la monotonía de la vida. Hoy no me cabe duda que la experiencia siempre rebasará a la teoría. Ustedes me han hecho consiente del lugar que ocupo en el orden del universo, me han forzado a ser responsable de mis actos. Definitivamente ser parte de su crecimiento ha llenado mi vida de alegría, y espero que sea así por mucho tiempo.

Un amigo es aquel que a pesar de que te conoce compartiendo contigo un buen rato, es así que yo he tenido la suerte de tener amigos que conocen mis demonios y que se han quedado para darme una palabra o un momento de su tiempo para apaciguarlos.

Itzel Montesinos, tú eres mi amiga de toda la vida, la que siempre tiene un lugar en la mesa de mi casa, la distancia siempre es un problema pero contigo pareciera que fue ayer que nos hubiéramos visto, nuestra amistad es atemporal.

Eduardo Huesca, tu temple es tu mayor cualidad, gracias por que en pocas palabras siempre has sido un buen amigo. Arturo Olivares, tú para mi eres un referente de amistad, has sido aquel que, con palabras directa alivia los malos ratos que te provoca cualquier agente externo. Aarón Cruz, tu ingenio es fabuloso, la capacidad para convertir los momentos aburridos en buenas horas de risas, provocar que el simple hecho de verte me robe una sonrisa.

Jacqueline Martínez, con tu característica forma de ver la vida, tu sensibilidad y tu empatía con los otros, me haz enseñado a ser más coherente conmigo. Shantal Sánchez, a ti que te escribo, mi querido alhelí, tu que siempre estas cuando ya

nadie está, gracias por estar en todos los momentos en los que necesite a alguien que no me soltara, sabes que si no sueltas mi mano yo me quedo contigo hasta el final.

A Teresa García y a Diana Miranda les quiero dar un reconocimiento aparte, ustedes han dejado una huella profunda en mi memoria. Tere, gracias por esas pláticas y por tu cariño, te quiero mucho amiga. Diana, eres muy importante en mi vida y espero poder seguir compartiendo recuerdos contigo.

Orlando Hernández, tu eres quizás el que más me conoce, y aunque decir esto me causa gran conflicto, he de reconocer que pocas veces desatinas en las expresiones que haces para calificar mi comportamiento. Reconozco que contigo aprendí más de lo que se pudiera aprender con alguien, que reconstruí mi límites, y que a la distancia, este hecho me ha dejado gran enseñanza. El camino que hemos recorrido ha estado un tanto accidentado, pero como es sabido, no hay cosa en la vida que valga la pena, que no tenga obstáculos. Gracias por el tiempo compartido, por los sentimientos que me expresas en cada acción, en cada momento en el que podemos estar juntos. Eres y será siempre alguien muy importante en vida, podría escribirte tanto pero será mejor que ante los ojos incautos de los lectores sea yo la que te exprese mi cariño y mi agradecimiento en los momentos que compartimos.

Gracias a Monika Mireles y a Aldo Blanco por sus consejos, a David Lozano por sus atenciones, Antonio Mendoza por su disposición para hablar del tema de tesis y a Maribel García por sus críticas.

Finalmente, quiero hacer el reconocimiento a los que no están en estas cuartillas, a los actores incidentales de mi vida, a los que me enseñaron y me formaron con profesionalismo y como ser humano, a ustedes los anónimos por elección o por omisión, gracias.

Índice

Introducción.....	10
Capítulo I	
El estudio de la categoría indígena: en búsqueda de un marco teórico.....	15
1.1 Teorías que estudian al indígena.....	17
1.1.1 Indigenismo: la estrategia integracionista del Estado.....	21
1.1.2 Populismo, una crítica al indigenismo	50
1.1.3 Marxismo: la otra forma de leer el problema indígena.....	53
1.1.4 Conclusiones parciales.....	58
Capítulo II	
Reconocimiento internacional del derecho indígena: Un análisis del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sus antecedentes e impactos en la Reforma constitucional en materia indígena de México.....	59
2.1 Precedentes del reconocimiento de los derechos indígenas	60
2.1.1 Los derechos de las minorías.....	64
2.1.2 Derechos colectivos: el nacimiento de un nuevo sujeto de derecho.....	68
2.2 Análisis sustancial del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo	77
2.2.1 Derecho de autoafirmación.....	79
2.2.2 Derecho de autodelimitación.....	84
2.2.3 Derecho de autodefinition y autodisposición.....	87
2.2.4 Generalidades.....	91
2.3 La lucha nacional para el reconocimiento de los derechos indígenas en el Siglo XX.....	93
2.4 Impactos del Convenio 169 de la OIT: La Reforma constitucional en materia indígena...	102
2.4.1 Artículo 1° Constitucional y la prohibición de la discriminación.....	103
2.4.2 Artículo 2° Constitucional: el artículo indígena.....	104
2.4.3 Artículo 4° Constitucional.....	113
2.4.4 Artículo 18 Constitucional.....	114
2.4.5 Artículo 115 Constitucional.....	115

Capítulo III	
Análisis de las condiciones de vida indígena: del reconocimiento a la práctica.....	118
3.1 Instituciones federales para la atención de los pueblos indígenas.....	120
3.1.1 Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.....	122
3.1.2 Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, de la Secretaría de Educación Pública (CGEIB).....	123
3.1.3 Dirección General de Educación Indígena, de la Secretaría de Educación Pública.....	126
3.1.4 Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas.....	130
3.1.5 Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, de la Procuraduría General de la República.....	131
3.1.6 Coordinación de Salud y Nutrición para los Pueblos Indígenas.....	134
3.2 Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PNDI).....	135
3.3 Indicadores de análisis.....	142
3.3.1 La dinámica de la población indígena.....	143
3.3.2 Educación: la base del mejoramiento en la calidad de vida.....	147
3.3.3 El empleo indígena: ¿en dónde se emplean y cuánto ganan?.....	152
3.3.4 La calidad de la vivienda indígena.....	159
3.3.5 Marginación.....	161
Conclusiones.....	167
Bibliografía.....	171

Objetivos

Objetivo General:

Realizar un estudio del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado en 1989 y ratificado, para el caso de México, en 1990. El contenido de este documento internacional basa sus principios en el respeto a las culturas, formas de vida y de organización de los pueblos indígenas y tribales, en la participación efectiva de estos pueblos para la toma de decisiones que les afectan y en el establecimiento de mecanismos adecuados y procedimientos, para dar cumplimiento al convenio, de acuerdo a las condiciones de cada país.

Objetivos Específicos:

Investigar las teorías que han estudiado a la población indígena para estructurar un marco teórico, basado en la evolución del concepto, permitiendo develar la situación del problema indígena.

Conocer el alcance y los límites del Convenio 169 de la OIT para tener elementos que declaren su éxito o su fracaso ante la problemática indígena de México, específicamente en la declaración de sus derechos y la posibilidad de generar el desarrollo de estas a población.

Analizar variables que arrojen resultados sustanciales para poder determinar las condiciones de la población indígena de México, y entonces así contar con los elementos estadísticos para así afirmar o rechazar el éxito del convenio.

Preguntas de la investigación

¿Cómo ha impactado el Convenio 169 de la OIT en el quehacer del Estado mexicano respecto al problema indígena?

¿Qué consecuencias traerá el reconocimiento acotado de los artículos del Convenio 169 de la OIT?

¿Cómo han evolucionado las condiciones de vida de los indígenas después de la ratificación del Convenio 169 de la OIT?

Hipótesis

El Convenio 169 de la OIT contiene artículos que permiten el empoderamiento de la población indígena, no obstante, el Estado mexicano no los retoma en su totalidad. Los elementos que adopta sirvieron como base para las Reformas a la Constitución Mexicana, en materia indígena; reconociendo el carácter pluricultural del país, provocando con ello el replanteamiento de la relación Estado-indígena dentro de un marco jurídico.

El reconocimiento parcial del Convenio 169 no permite el posible éxito de este. Si se dice que este documento internacional recoge, de manera general, las demandas indígenas y a su vez tiene un acotado margen de acción, no será raro que la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de los indígenas se vean limitadas por la obstaculización del Estado ante el acceso pleno del goce de los derechos que estipula el Convenio.

Las condiciones de vida indígena se han precarizado, si se analizan los últimos diez años (2000-2010), se verá como las cifras de las variables empíricas, como vivienda, educación y empleo no reflejan un crecimiento. La pobreza que permea en esta población sea agudizado en este periodo.

Metodología

Para dar respuesta a las preguntas que motivaron a esta investigación fue necesario hacer una revisión de los documentos legales que refieren al estudio del reconocimiento de los derechos indígenas, tanto a nivel internacional como a nivel nacional.

Respecto a los textos internacionales que fueron analizados se tienen aquellos que dejaron un precedente para la construcción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). A nivel nacional, se consultaron los Diarios Oficiales de la Nación, cuyas publicaciones dieron fe a las modificaciones de los artículos que hoy hablan del reconocimiento jurídico de los indígenas.

La revisión bibliográfica que contiene esta investigación recogió textos tanto jurídicos como políticos, pasando por textos históricos. Los autores que se citan en esta investigación han estado ligados al estudio del problema indígena, algunos de ellos han sido funcionarios del Instituto Nacional Indigenista, como Arturo Warman, otros como Héctor Díaz-Polanco o Francisco Guerreño han sido asiduos estudiosos del tema indígena, otros más como Ricardo Pozas ha trabajado el estudio indígena desde un enfoque crítico.

Las variables empíricas que usaron para el análisis de condición de vida indígena son:

- a) Población de 5 años y más hablantes de lengua indígena.
- b) Población indígena total.
- c) Nivel de instrucción.
- d) Empleo.
- e) Vivienda.
- f) Marginación.

Las cuales fueron proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Introducción

Con base en las cédulas de información básica de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la población indígena representa el 11.41% de la población total de 2010 en México, que a su vez ocupan el 32% de los municipios del país, estas cifras los coloca en el grupo denominado: minoría.¹

Sin embargo, en el análisis de marginación, la situación es diferente. De las localidades que declaran más de un 40% de población indígena, el casi 80% de su población presenta un grado de marginación alta y muy alta. Mientras que sólo el 20% de las localidades con menos del 40% de población indígena presenta el mismo índice de marginación. En promedio. Con esto se pretende decir que, cuando se analiza el índice de marginación a nivel nacional, son las localidades con más el 40% de población indígena, en México, quienes se ven en condiciones de marginación extrema.

Lo anterior permite decir que los pueblos indígenas, en la actualidad han estado marginados viviendo en condiciones precarias, tales que han entorpecido de manera lacerante el desarrollo que estos pudiesen tener. México cuenta con 68 grupos indígenas distribuidos en todo el país, los cuales en su conjunto suman casi 11 millones de los cuales el 80% viven en marginación extrema.

Y es que las condiciones de vida indígena se han precarizado, si se analizan los últimos diez años (2000-2010), se verá como las cifras de las variables empíricas, como vivienda, educación y empleo no reflejan un crecimiento. La pobreza que permea en esta población sea agudizado en este periodo.

¹Se define como minoría a un grupo de ciudadanos de un Estado, que tiene menos proporción numérica y en posición no dominante en ese Estado, dotados de características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, solidarios los unos de los otros, animados, aunque sea implícitamente, de una voluntad colectiva de supervivencia y que tienden a la igualdad de hecho y de derecho con la mayoría (Propuesta Relativa a una Definición del Término, 1985, p. 181).

Para entender qué ha pasado con las condiciones de vida de los pueblos indígenas de México y la marcada pobreza permeada en este grupo de la población, dilemas a los que se ha enfrentado estos dentro de la conformación del Estado mexicano, han afectado su desarrollo, debido a las políticas que de una u otra forma han inferido en ellos.

Realizar un estudio del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado en 1989 y ratificado, para el caso de México, en 1990. Permitirá hacer revisión de lo que ha sido el impacto del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) traerá a la luz el éxito o fracaso obtenido por dicho convenio, en materia indígena.

El contenido de este documento internacional basa sus principios en el respeto a las culturas, formas de vida y de organización de los pueblos indígenas y tribales, en la participación efectiva de estos pueblos para la toma de decisiones que les afectan y en el establecimiento de mecanismos adecuados y procedimientos, para dar cumplimiento al convenio, de acuerdo a las condiciones de cada país.

Si se asume que los descendientes de los pobladores originarios de América, han vivido en condiciones sociales y económicas desfavorables, manteniéndolos así al margen del “desarrollo” de la nación mexicana. Podríamos decir entonces que el Convenio 169 de la OIT busca subsanar dichos escenarios, para así generar ambientes de promoción de igualdad, en lo que se refiere a las condiciones de vida de los indígenas y los no indígenas.

Antes de comenzar con la revisión del Convenio en sí, es necesario entender que las políticas en materia indígena son elaboradas por los no indígenas. Como bien apunta Jorge González (1994), la condición o situación jurídica del indígena durante los recientes cinco siglos fue establecida con base en los criterios de los no indígenas, donde pocas veces se han escuchado las demandas de éstos.

En ese sentido Arturo Warman (2003), dice:

Las personas tienen muchas identidades: como individuo, portador de un género, parte de una familia y una parentela, vecino de una localidad o barrio, hablante de una lengua materna, creyente de una religión o de ninguna [...] Cada persona privilegia algunas de sus identidades sobre otras, les otorga un peso específico diferente y distinto grado de intensidad o lealtad. Además, las circunstancias y la interacción con otras personas o grupos actualizan sus identidades, las convocan y las valoran. La relatividad de las identidades hace difícil y elusiva su definición que, sin embargo, opera en la vida social. (Warman 2003, p.15)

Basándose en esta definición, se diría que ser indígena representa una identidad y como tal dicta la forma en la que se relacionan entre sí. Empero, esta identidad se encuentra ligada a elementos económicos y sociales que incitan o frenan el desarrollo de esta población, lo anterior provocó que la palabra indígena se convirtiera en un concepto político.

Con el desarrollo del concepto *indígena*, se ha podido entender, cuáles fueron las condiciones que ofreció el Estado a esta población, remitiéndose frecuentemente a los tratados concernientes a la conceptualización de éstos, analizados desde distintos enfoques teóricos.

Ante la derrota casi fulminante de los pobladores originales de América, estos en su condición de dominados, han sido blanco de leyes que han permitido el despojo de tierras, esto como efecto de la conformación de la nación mexicana, sin embargo este despojo propició un éxodo masivo de los grupos indígenas.

El éxodo repercutió de manera significativa en un descenso del arraigo cultural, que trajo consigo una pérdida de identidad en la población que no se identifica con su origen indígena². Estos y otros factores han originado que la población indígena sea considerada como una minoría. No obstante, esto no ha sido obstáculo para emprender una lucha constante para lograr el reconocimiento de los derechos de esta población.

² La mayoría de los indígenas mexicanos finca su identidad étnica primaria en su comunidad. “se identifican como un poblado preciso que se considera no sólo como una localidad geográfica sino como una comunidad humana” (Warman, 2003, p.19).

La lucha por los derechos indígenas no ha sido sólo a nivel nacional, sino que esta, ha llegado a organismos internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), misma que ha mostrado interés en esta población respecto a su situación laboral y sus condiciones de vida. Desde 1936 se han ratificado convenios en los que se atiende a la situación laboral indígena y campesina de los países miembros.

En la historia contemporánea se puede resaltar como en materia de derecho internacional el Convenio 169 sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes de la OIT, ha sido la base para la nueva política en materia indígena de la nación mexicana.

Entre otras cosas, el Convenio 169 se refiere al derecho a la posesión de las tierras que ocupan los pueblos indígenas, toma en cuenta el reconocimiento de los valores sociales y religiosos de esta población, hace mención al derecho consuetudinario y al derecho a los servicios de salud. Así mismo incita a las condiciones de igualdad para promover el empleo de mano de obra indígena, frente a los no indígenas.

Con lo anterior, se puede inferir de manera general que el Convenio 169 traduce las demandas indígenas, que provocaran posteriormente una serie de reformas constitucionales a favor de la población indígena. El análisis del convenio permitirá conocer el éxito o fracaso del mismo en la repercusión de las condiciones de vida indígena.

El Convenio 169 de la OIT contiene artículos que permiten el empoderamiento de la población indígena, no obstante, el Estado mexicano no los retoma en su totalidad. Los elementos que adopta sirvieron como base para las Reformas a la Constitución Mexicana, en materia indígena; reconociendo el carácter pluricultural del país, provocando con ello el replanteamiento de la relación Estado-indígena dentro de un marco jurídico.

Hay que apuntar que a la postre de este análisis, existen factores tanto históricos como económicos que inciden en las condiciones de vida indígena. Al respecto se podrá decir que estas distan de la prerrogativa legal, y es que, en la realidad del indígena existe un bagaje histórico que los ha colocado en condiciones de marginación extrema.

Es claro, que el antagonismo entre los pueblos indígenas y la nación es estructural, y no puede aliviarse, a menos que los representantes del Estado diluyan por sí mismos la intolerancia, reconozcan la existencia y los derechos del otro, y participen en negociaciones efectivas con él.

Lo anterior, presentaría la solución ideal para el problema indígena, sin embargo no se debe perder de vista que la nación como tal presenta objetivos que no atienden a la minoría indígena puesta en esta situación después de los embates que enfrentarán ante la conformación del Estado mexicano.

El reconocimiento parcial del Convenio 169 no permite el posible éxito de este. Si se dice que este documento internacional recoge, de manera general, las demandas indígenas y a su vez tiene un acotado margen de acción, no será raro que la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de los indígenas se vean limitadas por la obstaculización del Estado ante el acceso pleno del goce de los derechos que estipula el Convenio.

Capítulo I

El estudio de la categoría indígena: en búsqueda de un marco teórico

El presente capítulo tiene como propósito definir el concepto de la palabra indígena, ya que a partir de ella, se van a construir políticas que suscitarán en esta población un trato específico encaminado de una u otra forma, a la integración al grueso de la población nacional.

Entender un concepto es el primer paso para saber cómo interpretar lo estudiado, el capítulo pretende dar un esbozo de cómo ésta categoría ha ido evolucionando a través del interés, según el enfoque con el que se le ha concebido.

Ser indígena es una identidad³, y como tal dicta la forma en la que se relacionan entre sí. Por tanto, no debe marcar una condición para determinar la carencia o la presencia de alguna condición económica o social y saber cómo lo han definido será de gran ayuda para entender cómo se ha percibido en cada estudio realizado.

Este capítulo está dividido de forma que se puedan exponer los tres puntos de vista de clase, imperantes en el estudio del concepto indígena y cómo ha evolucionado éste, apoyándose en ejemplos de la historia de la conformación de la nación mexicana para dar cuenta de su aplicación en la *praxis*. Con ello, no se pretende decir que no existan otros enfoques, empero se reconoce que estos son los más representativos en el análisis del concepto.

³ Las personas tienen muchas identidades: como individuo, portador de un género, parte de una familia y una parentela, vecino de una localidad o barrio, hablante de una lengua materna, creyente de una religión o de ninguna [...] Cada persona privilegia algunas de sus identidades sobre otras, les otorga un peso específico diferente y distinto grado de intensidad o lealtad. Además, las circunstancias y la interacción con otras personas o grupos actualizan sus identidades, las convocan y las valoran. La relatividad de las identidades hace difícil y elusiva su definición que, sin embargo, opera en la vida social (Warman, 2003, p.15).

Se dará comienzo con la exposición del *indigenismo*, esta visión ha servido como base teórica para la generación de políticas dirigidas a la población indígena, según Federico Campbell (1978a) expresidente del Consejo Directivo del Colegio de Etnólogos y Antropólogos Sociales, el indigenismo pretendía estar ligado a la práctica concreta del Estado que buscaba la integración de los grupos étnicos al proceso de conformación de la nación y para ello se implementaron una serie de políticas muy concretas para lograr, entre otras cosas, la castellanización, la alfabetización y la incorporación de los indígenas a las condiciones de vida moderna.

Empero hay que decir que esta teoría como bien lo apunta Campbell (1978b, p.131) “no fue capaz de explicar el fenómeno [social y este] rebasó a la teoría” no obstante, el indigenismo significó un referente del Estado para dar solución a las demandas indígenas.

El segundo apartado expondrá la visión denominada *populista*, este enfoque generó una crítica a la visión indigenista con ella se rompió con ciertos estereotipos que esta permeó en la sociedad. No obstante, el populismo no propone una salida a la marginación de la población indígena, entendiendo a esta como la desincorporación de ciertos sectores de la población a las condiciones de vida de la mayoría.

Finalmente, el tercer y último apartado hablará sobre cómo ha atendido la teoría *marxista* el problema y como da respuesta al mismo, ya que son estos los que hacen hincapié en que el problema de la marginación de las poblaciones indígenas no pueden ser solucionado dentro del sistema capitalista, sino más bien, con el rompimiento de esta relación, así los problemas indígenas se verán en vías de ser solucionados.

1.1 Teorías que estudian al indígena

Al indígena se le ha estudiado desde el momento en el que los colonizadores pisaron por primera vez América, por ello que se contemplan estudios desde los realizados por órdenes religiosas, hasta las más actuales instituciones que buscan un cierto bienestar social.

No perdamos de vista, como antes de la llegada de los colonizadores a América, la concepción de lo “indígena” no existía. Por ello, las definiciones atribuidas, se van a ir gestando a partir de la dominación de los colonizadores sobre las poblaciones recién descubiertas.

Francisco Guerrero (1986, p.50) en el ensayo *La cuestión indígena y el indigenismo* hace mención a lo anterior diciendo que “había diversos grupos humanos, de muy diferentes grados de integración sociocultural y de culturas disímbolas”, éstas fueron unificados por los conquistadores y hoy se les denomina, en su conjunto, como: *indígenas*.

Desde el momento de la conquista española los indígenas dejaron de ser los únicos pobladores de Mesoamérica. Esto trajo una nueva forma de relación social y económica. La primera, dictada por las leyes impuestas por los conquistadores. Hay que recordar como después de la caída del imperio mexica en 1521, los pobladores originarios de Mesoamérica se convirtieron en la población dominada, y la segunda, las formas de relaciones económicas, que se dan por las relaciones de producción colonial.

El concepto indígena ha evolucionado históricamente de la mano de los sucesos que han marcado el acontecer de la nación. Por ello, hacer un esbozo del lugar que ha ocupado esta población durante este proceso resulta necesario para su conceptualización.

Dicho lo anterior, debemos resaltar el hecho de que durante el Siglo XIX y principios del XX, permeó una conceptualización general respecto al indígena, esta se expresaba en términos raciales. En primer instancia dicha definición hacía

énfasis en las características físicas de esta población, después remitía a las capacidades intelectuales y finalmente por la actitud que tenían ante el progreso, todo esto dentro de los cánones que eran preestablecidos por la clase dominante.

En resumen, pese a los matices que el concepto adquirió al correr del Siglo XIX y principios del XX el indígena fue tratado con inferioridad, pese a representar en esta época la mayoría de la población mexicana (Warman, 1978).

Después del descubrimiento del Nuevo Mundo o como se les denominó, a consecuencia de un error de cálculo en la navegación, *Las Indias*, es que nace el primer concepto para dar una categoría a los pobladores originarios de América: *indio*.

El concepto desde un principio estuvo plagado de discusiones ya que la nueva relación social y económica impuesta por los españoles tendría a la población indígena como la población subyugada.

Por tanto, es la población europea la que instaura un modelo de relaciones socio-económicas muy específico, donde la población indígena recibió una serie de leyes concretas según su condición étnica, al respecto Miguel Othón apunta:

La dominación española estableció en México un riguroso régimen social, en el que [los] elementos étnicos básicos de su demografía –español, indio y negro- [...] tenían asignados [...] leyes, derechos y obligaciones específicas. Los registros parroquiales de nacimientos, matrimonios y defunciones, consignaban dichas categorías, que a través de la cédula personal regían en todas las actuaciones administrativas, jurídicas, e incluso en las obvenciones de servicios religiosos (Othón, 1945, p. 68).

Con el correr del tiempo, la categoría indígena no desapareció, al contrario, recolectó un sin fin de cualidades, acepciones y prejuicios, dando como resultado que los diversos estudios realizados entorno a la categoría hayan traído un número considerable de definiciones respecto al tema, como resultado el siguiente concepto general:

Se denomina indios o indígenas a los descendientes de los habitantes nativos de América; a quienes los descubridores españoles, por creer que habían llegado a las Indias, llamaron indios- que **conservan algunas características de sus antepasados** en virtud de las cuales se hallan situados económica y socialmente en un plano de inferioridad frente al resto de la población, y que, ordinariamente, **se distinguen por hablar lenguas de sus antepasados** (Pozas, 1971, p.11, subrayado propio).

Sin embargo, si se toma la definición que da Arturo Warman (2003, pp.38-39), respecto al concepto de indígena, tenemos entonces, que es “una categoría social informal de contenidos confusos, delimitada con fronteras inciertas y variables, que divide y segrega, que opera y tiene consecuencias graves”.

Consecuencias que se reflejan en el estado jurídico donde la población indígena se vio inmersa durante el proceso de consolidación de la nación mexicana y cuya repercusión en tiempos de la colonia, basándose en categorías racistas se tradujo en leyes excluyentes muy específicas.

Así mismo Warman (2003, p.39) menciona que el concepto “se aplicó a grupos que no conservaban lenguas y tradiciones indígenas y que probablemente eran mestizos pobres y rurales, lo cual causó una gran confusión al correr del tiempo”, entre los no indígenas.

Al respecto, hay que apuntar que este mismo autor, refiere como el concepto indígena está más arraigado en los que no pertenecen a esta identidad a diferencia de los que la exaltan, “se usa desde fuera para reconocer a los otros, a los ajenos” (*ídem*).

Para comprender lo expuesto por Warman, se debe atender al hecho de que cada definición va acompañada de una ideología de clase específica y a un proceso histórico. En un principio se tenían leyes para diferenciar quien pertenecía a la población originaria y quien a la población conquistadora, después, con el mestizaje, el nacionalismo, las condiciones económicas que ofreciera la nación mexicana y otros factores es que se borraron las particularidades para lograr, alcanzar una definición concreta del indígena.

Con cada paso dado en la conformación del Estado mexicano, existió una visión de clase específica, al respecto Héctor Díaz-Polanco (1978), en el texto *Indigenismo, Populismo y Marxismo*, hace mención a tres puntos de vista de clase que estudian al problema indígena. De esta manera, enfatiza sobre cuál es el camino que va a ir tomando el concepto al correr de los años. El texto menciona tres puntos de vista claramente diferenciados por los intereses que estos atienden, al respecto Díaz-Polanco dice:

(La primera corriente) enfatiza el carácter atrasado de esos sistemas, por referencia al patrón capitalista occidental, que [...] propone una integración de los mismos a la sociedad *global*. (La segunda) posición que, contraria a la anterior, patentiza el carácter positivo de estos sistemas sociales y económicos, especialmente del complejo cultural [...] rechaza la integración a él y se reivindica el derecho que tienen estos grupos de conservar su identidad por una vía “autónoma” [...] no propone, según este punto de vista, una solución.

(Finalmente está) la posición que sostiene que los sistemas socioeconómicos mencionados, por debajo del desarrollo de las fuerzas productivas en que descansan y los limitados esquemas sociales en que se desenvuelven, no ofrecen un cuadro adecuado para resolver sus problemas; mucho menos, pueden ser un patrón adecuado dentro del cual se organice la sociedad en su totalidad [...] la solución de los problemas de los grupos indígenas, sólo puede pasar por una solución global [...], sólo (se) puede liberar a los [...] indígenas, de la explotación, la discriminación, la pobreza, etc., destruyendo la fuerza que, en fin de cuentas, es la responsable de tal situación: el capital (Díaz-Polanco, 1978, pp.7-8).

Con la anterior descripción es claro el objetivo de cada posición: la primera de ellas hace notar que sus objetivos se vinculan a la clase dominante; la segunda, pese a la reiterada negativa que mantienen respecto a la integración de los indígenas con respecto al sistema capitalista, son éstos los que, si bien no quieren una pérdida de identidad, tampoco proponen que las poblaciones indígenas rompan por completo la relación enlazada con el sistema.

Respecto a esta posición teórica del estudio del indígena, el mismo Díaz-Polanco hace el siguiente comentario:

la segunda posición corresponde al llamado enfoque *pequeño burgués*, basado en una idealización de los sistemas socioeconómicos no capitalistas [...] asume la “defensa” de los “intereses” campesino e indígenas. Esta doctrina se conoce en la literatura marxista como *populismo*.⁴ (Díaz-Polanco, 1978, p.9)

Finalmente, la tercera posición se podría ligar con los estudios marxistas, ya que son estos los que reiteran que el problema del atraso y la marginación de las poblaciones indígenas no pueden ser solucionados dentro del sistema capitalista, ya que este no respeta las singularidades de la población, y menos si siente que entorpecerá sus propósitos. Más bien, la solución vendrá con el rompimiento de la relación que mantiene el capitalismo con los grupos indígenas, y será entonces que sus demandas estarán en vías de ser solucionadas.

De los enfoques que más han tenido eco en el estudio del problema indígena, es el *indigenismo*, el cual, como Guerrero (1986, p.52) hace notar a través de la referencia a la idea desarrollada por Marx respecto a que “la ideología dominante es la de la clase dominante”, nos encontramos con que este enfoque ha generado las políticas y los estudios sobre indígenas, con el objetivo de incorporarlos a la nación.

1.1.1 Indigenismo: la estrategia integracionista del Estado

La intención de conformar una nación es poder unificar a la población con el objetivo de crear las condiciones para el desarrollo económico, y es con la integración de los Estados-nación que se busca lograr dicho objetivo.

⁴ Por populismo entendemos [...] la tendencia y el deseo de “detener”, “paralizar”, “interrumpir la demolición” de los pilares seculares por el capitalismo y otros lamentos reaccionarios por el estilo [...] niega y disimula las contradicciones que existen [...] desconocimiento de las relaciones existentes entre la “intelectualidad” y las instituciones político-jurídicas del país con los intereses materiales de determinadas clases sociales. La negación de esta relación y la falta de una interpretación materialista de estos factores sociales, obligan a ver en ellos una fuerza capaz de “arrastrar la historia por otra vía” (Díaz-Polanco, 1978, p.9).

El mecanismo que se usará para lograr la unificación de la población, consiste en la creación de instituciones⁵ para homogeneizar a la nación, bajo el precepto de igualdad, con los mismos derechos y obligaciones; León-Portilla apunta:

Al implantarse la República se proclamó que todos los habitantes del país eran ciudadanos, con iguales derechos y obligaciones. Se puso así que, legislando en forma universal, por obra de esas leyes los indígenas, mestizos y criollos tendrán de hecho las mismas posibilidades de desarrollo y de mejoramiento en todos los órdenes. (León-Portilla, 1978, p. 110)

Ante el reto de homogeneizar a la población, se recurre a diversas políticas que logren dicho objetivo y será el indigenismo el que cumpla dicha tarea.

Respecto a lo anterior, se definirá al indigenismo como una:

Estrategia estatal para ordenar su relación con los pueblos indígenas [que] surgió hace medio siglo como un quehacer unilateral (desde el Estado), unidireccional (hacia los indios) y de propósito único [...] que busca sustituir los rasgos culturales de las comunidades indígenas por aquellos considerados comunes y constitutivos de la nacionalidad y opera mediante la castellanización, la educación escolarizada, la generalización de la agricultura y la manufactura intensivas y comerciales, la dotación de servicios y la incorporación al mercado interno” (Zolla y Zolla, 2011, pp.231-232).

A partir de esta definición, se puede decir que esta corriente tiene como objetivo “integrar” a la población indígena dentro del sistema capitalista, suponiendo que este es el camino que puede llevar a una mejora en sus condiciones de vida, dentro de la nación.

⁵ Construir una república asentada en leyes; infundirles a los ciudadanos un espíritu nacionalista; y definir los medios para alcanzar esas metas, que a la postre fueron la educación, la literatura, las artes, los símbolos nacionales y el fortalecimiento del Estado (Florescano, 1999, p. 434).

Según el concepto de *integración* usado por los indigenistas, Díaz-Polanco comenta:

Al proponer la “integración”, no supone que los indios están separados [...] Su visión del asunto es más elaborada. Comienza por una vinculación entre sociedades indígenas, y sociedad nacional; pero la conciben como una relación “colonial” indeseable. Así, pese a que “indios y ladinos viven en simbiosis socioeconómica”, ésta no se basa en relaciones de clase, sino en relaciones de “casta”, que derivan de una antigua situación colonial. (Díaz-Polanco, 1978, p.10)

Con esta aclaración, se puede entender entonces que la integración, consiste en otorgar a los indígenas los derechos de cualquier sujeto que, conforma la nación, aboliendo cualquier resto que los discrimine. No hay que perder de vista que con ello, no sólo se obtienen derechos, sino también se adquieren las condiciones de vida de los pobladores de dicha nación.

Para entender el por qué de la insistencia en integrar al indígena a la nación, preciso resulta exponer, a través de ejemplos, cómo se trató al indígena durante la conformación de la nación mexicana.

Para comenzar, hay que decir como durante la época colonial se dictaron una serie de leyes respecto al trato indígena, que permitieron la dominación y el sobajamiento de estos.

Después de derrocar al sistema imperante anterior a la Conquista, dominó el nuevo modo de reproducción europeo, con él venían las prácticas económicas y sociales de los conquistadores⁶ que colocaba al indígena en condiciones de vida inferior a estos.

Es claro que en la época colonial la cuestión étnica era un asunto primordial en la agenda del virrey, esta población tenía que ser controlada y aprovechada para

⁶ Con la Conquista española se acaba un proceso histórico y se inicia otro nuevo, en el que los indios conquistados son el ingrediente económico y sociocultural que se mezcla con los conquistadores para formar un nuevo sistema (Pozas, 1971, p.7).

servir a los europeos. A partir de este momento nace el indigenismo, en palabras de Campbell:

El europeo, [...] tuvo que ver cuál iba a ser el trato que iba a tener con el indígena en esos momentos en que se le presentaba como ser nuevo. Y es ahí donde nace una política indigenista con dos vertientes: la que tiende a la agregación de todo el grupo indígena dentro de la economía y la sociedad española y la que tiende a segregarlos. [...] en el aspecto [...] de concentración, [impera] la tremenda necesidad que tenían los españoles de contar con mano de obra indígena para poder realizar su explotación [de recursos naturales]. (Campbell, 1978a, p.101)

Al respecto, Marcela Lagarde (1974, pp.216-217) describe este momento de la siguiente forma: “el descubrimiento del hombre americano, su conquista y, posteriormente, [...] la Colonia [fue] la base misma del sistema de explotación”.

Esta declaración permite decir que, desde el primer contacto occidental el indígena ha sido considerado dentro del sistema capitalista, como mano de obra.

Como ya se ha mencionado, el indígena fue objeto de numerosos estudios, y es durante la época colonial, que las órdenes religiosas se encargaran de ello. Posteriormente, éstas, en su intento de dominación propagarían la idea entre los indígenas y los no indígenas de que el indio como ser infiel deberá ser “salvado”⁷ dando validez a la evangelización, pero atacaban al mismo tiempo la política colonial de sometimiento y explotación.

La primera aportación de las órdenes religiosas al estudio de los indígenas, fue desde el aspecto espiritual, otorgándoles alma y razón a estos ya que se decía que los indígenas no pertenecían a la creación divina, al respecto Palerm anota:

Poco después de la Conquista de México [...] el padre Betanzos sostenía con tenacidad la idea de que los indios no debían ser bautizados, ya que era posible que carecieran de alma. El hombre americano, a diferencia de los de África, Asia y Europa, no aparecían en

⁷ La paradoja que encerraba eso de salvar las almas de los indios y, al mismo tiempo, servirse de sus cuerpos en provecho particular inquietó a las inteligencias legales de España durante muchos años (Simpson, 1976, p.119).

las narraciones bíblicas como miembro de la estirpe de Adán y Eva, creados por Dios, ni de su descendencia a través de los hijos de Noe: Sem, Cam y Jafet. (Palerm, 2008, p.79)

Si se parte del hecho de que se les desconoció como seres de razón, pues serían los religiosos los que desecharían tal concepción, para lograr una conquista expansiva e intensiva. A mediados del Siglo XVI, que el padre jesuita José de Acosta, dio una brillante solución etnológica al problema del alma en el indígena (Palerm, 2008). El padre propuso la teoría del poblamiento de América desde Asia, a través de “un puente de tierra o de algún estrecho de mar situado en el septentrión del continente, todavía desconocido en aquel entonces”. (Palerm, 2008, p.79)

Con la anterior solución es que el indígena se incorporaba así a la genealogía adánica, pasaba a formar parte de la verdadera humanidad y podía integrarse a la comunidad cristiana.

La intención de que los indígenas fueran bautizados, no sólo era una cuestión religiosa sino implicaba una misión de integración y por tanto la justificación perfecta para el trato que recibían, al respecto Pozas subraya:

El conceder a los indios ser reconocidos como “seres de razón” y el ser aceptado en encomienda para sujetarlos y reducirlos al cristianismo eran meras justificaciones de la verdadera realidad: la explotación y el despojo de que se les hizo objeto y la repartición de sus personas y de sus mejores tierras entre los vencedores (Pozas, 1971, p.7).

Luego esto daría como resultado la re-conceptualización de la categoría indígena, haciéndolo ver como un ser desprotegido, débil con la necesidad de ser ayudado, y llevado a un estadio civilizatorio, teniendo por entendido que los países europeos, eran ni más ni menos el ejemplo a seguir. De esta forma se dejaba superficialmente, atrás el concepto previo, el cual dictaba que el indígena era un bárbaro salvaje, con la tendencia a ser erradicado.

La concepción del indígena, donde se le veía como un ser inferior provocaría ante la sociedad, un tipo especial de “salvación” espiritual o de otro tipo, y que cualquier intento de salvación estaría totalmente justificado.

Ante el incesante estudio realizado a los indígenas por parte de los sacerdotes, donde se exponía la situación de estos y el rechazo a la política de sometimiento es que se actuó en defensa de los indios.

Al respecto, Miguel León-Portilla apunta:

De cualquier forma es verdad que, gracias a tales frailes (Bartolomé de las Casa, Vasco de Quiroga, Agustín de la Veracruz, fray Bernardino de Sahagún y otros) y a los debates que promovieron, incluso el emperador Carlos V, se logró que los indios llegaran a ser reconocidos como súbditos con su propia identidad cultural y derechos. (León-Portilla, 2011, pp.17-18)

Es con esta lucha que se emitieron una serie de disposiciones sobre el trato indígena compiladas en la *Recopilación de Leyes de Indias de 1680*, donde se habló de su condición, respecto a la propiedad, las leyes aplicadas respecto a la conformación de los lugares que habitarían y su situación en materia laboral. Al respecto de este último, se tiene que, lo que estipulaba este convenio era una serie de leyes reguladoras del trabajo de hombres libres.

Un ejemplo de lo anterior es la siguiente ley que convenía:

Si los jornales no fueren justos serán tasados por la Justicia de la localidad; además se prohibió que se pagara el salario en especie de ciertos bienes. Se estableció que no podía obligarse a la mujer o hijos menores de los indios a trabajar forzosamente, no obstante se permitió el trabajo a destajo siempre y cuando así lo pactaren las partes y el salario convenido lo recibieran directamente los indios y no sus caciques. En cuanto al servicio doméstico, se dispuso que éste no fuera mayor a un año para impedir abusos de los españoles. (Suárez, 2004, p.253)

En el caso de los lugares que podían habitar los indígenas y hacer comunidad, se encontró que estas normas estuvieron estipuladas en lo denominado las normas *De las Reducciones y Pueblos de Indios*.

La ley primera estipulaba que los indígenas serían reducidos a poblaciones, con el propósito de que no vivieran en zonas apartadas e inaccesibles para el cobro de tributos, aunque se dijo que lo que se buscaba con esto era proveerles de los

beneficios de ser hombres de razón y contar con la posibilidad de ser civilizados bajo la tutela de los virreyes, presidentes y gobernadores de la Nueva España (Villoro, 1984).

Esta ley tenía veintiocho leyes suplementarias, de ellas se citaran solo cinco en esta exposición, con el fin de ilustrar el trato dado al indígena en esta época.

Ley VII. Que los sitios en que se han de formar Pueblos, y Reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y un éxodo de una legua de largo, donde los Indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles.

Ley X. Que cerca de donde hubiere minas se procuren fundar Pueblos Indios

Ley XVI. Que los Alcaldes de las Reducciones tengan la jurisdicción que se declara.

Ley XX. Que cerca de las Reducciones no haya instancias de ganado.

Ley XXI. Que en Pueblos de Indios no vivan Españoles, Negros, Mestizos y Mulatos. (Simpson, 1976, p.113)

Con el tiempo, estas leyes mantuvieron unidas a las comunidades indígenas y les permitió reconstruir su cultura, de alguna forma estas normas les proveyó de tierra y de una nueva forma de concebir su identidad en el marco de una sociedad colonial que les veía como mano de obra y no como ciudadanos de la Nueva España.

Una última disposición que se dio a la Nueva España fue:

La Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes del Ejercicio y Provincias del Reino de la Nueva España, de 1786, que modificó la división política territorial de la Colonia, [que] influiría en la división política del México Republicano. (González, 1994, p.96)

Esto provocó la segregación de algunas de las comunidades indígenas, que posteriormente se volvería a dar en la conformación de un país independiente, con estas prácticas se buscaba destruir la cultura indígena, por consiguiente la incorporación de estos al estrato inferior de la nueva estructura social (Guerrero, 1986).

Si durante la Colonia los indígenas recibían leyes que permitían la conservación de los grupos étnicos en una condición subyugada y subordinada, pues con la Independencia se buscaría una desaparición de estos como precondition para el progreso, a este respecto Warman subraya:

La propuesta [indigenista que] rigió en la época colonial [...] dio origen a una sociedad donde el indígena tenía garantizada su permanencia como grupo a costa de su explotación, discriminación y despojo de poder. [...] en el México independiente. Se trató de crear una sociedad homogénea en el aspecto racial y cultural una nación integrada por la uniformidad [...] México debía adquirir una raíz y un carácter europeo, occidental, para estar en condiciones de participar del progreso y la modernidad; consecuentemente los indios tenían que desaparecer como raza dominante. (Warman, 1978, p.141)

Después de la lucha de independencia, los nuevos hacedores de leyes pretendían eliminar cualquier rastro del pasado colonial. Por ello, al instaurarse las bases de la naciente nación mexicana, los liberales con ideas proveniente de la Revolución Francesa, donde se dictaba que el poder político no haría distinción alguna entre las personas al aplicar la ley, es que rechazaban las diferencias económicas y culturales, provocando que las leyes promulgadas y aplicadas por ellos fueran igualitarias. Entonces con estas ideas, los liberales echan por tierra cualquier distinción en la población, ya fuese cultural o económica.

Los liberales [...] rechazaban ver la personalidad india, porque vivían en el mito racionalista del siglo XIX: para ellos, no había otra diferencia entre criollos e indios sino los tres siglos de separación jurídica y política de la colonia. Tenía que bastar, [...] con modificar la ley para que ella se convirtiera en una y la misma en su aplicación indiferenciada a todos los mexicanos. (González, 1994, p.97)

El naciente Estado mexicano, desarrollaría un “indigenismo liberal” cuyo objetivo era desaparecer la distinción entre indios y no indios, y apelarían por una igualdad jurídica, al grado en el que la categoría tendía a desaparecer.

Aunque el ideal liberal fue declarar la igualdad entre los pobladores, hubo un reconocimiento mínimo a los indígenas, para 1822 después de la Declaración de

la Independencia de México (21 de septiembre de 1821) se conformó el *Proyecto de Reglamento de Gobierno del Imperio Mexicano*, el cual

obligaba a los diputados provinciales, ayuntamientos y alcaldes a no omitir diligencias para formar un acuerdo con el jefe político y enviar al gobierno supremo para su aprobación planes juiciosos, según los cuales pueda hacerse efectivo en plena propiedad, entre los ciudadanos indígenas y entre los beneméritos é industriosos, el repartimiento de tierras comunes o realengas, salvo *egidos* precisos a cada población. (López, 2002a, p.14)

Como se puede ver este Reglamento reconocía la existencia de pueblos indígenas, mismos que participarían activamente en la lucha independentista⁸. Sin embargo, no fue suficiente y la omisión de estos en la conformación de la nación sería un escenario que se seguiría dando durante todo el siglo.

En esta lucha los pueblos indígenas aportaron una gran cuota de sangre, pero cuando se diseñó el modelo de organización política que prevalecería en el país fueron ignorados por completo [los] líderes de las insurrecciones independentistas, prometían garantizarles la libertad, terminar con las castas y devolverles la tierra que era suya (López, 2002a, p.12).

Los liberales creyeron que el principio de igualdad como símbolo de hacer justicia, bastaría para proteger a todos los pobladores incluyendo a los indígenas, pero esta protección tenía como enorme contrapeso, los intereses político-económicos de la época⁹.

Hay que decir que los liberales, en un primer momento, rechazaban el pasado prehispánico como fundamento del país independiente, sería como Florescano

⁸ Los rebeldes son clases bajas de la sociedad: indios, trabajadores del campo, tan rústicos algunos [...] La mayoría se juntan en grandes turbas provistas de hondas, flechas y lanzas, armas de sus ancestros, o aun de simple palos y piedras (Villoro, 1984, p.94).

⁹ Al implantarse la República se proclamó que todos los habitantes del país eran ciudadanos, con iguales derechos y obligaciones. Se puso así que, legislando en forma universal, por obra de esas leyes los indígenas, mestizos y criollos tendrán de hecho las mismas posibilidades de desarrollo y de mejoramiento en todos los órdenes (León-Portilla, 1978, p.110).

dice, la mayor debilidad de su programa político. Al respecto, el autor anota que el proyecto de los liberales era:

un proyecto en vilo, sin más asidero que su incierta realización futura. Jamás pensaron que podría sustentarse en la población indígena, el grupo humano mayoritario y nativo. Para ellos, como para sus enemigos conservadores, ése era el peor lastre que arrastraba la República (Florescano, 1999, p.349).

Para los liberales su origen estaría en la conformación de un país libre, moldeado por las leyes promulgadas, mismas que no atenderían a ningún otro interés más que al de la libertad, cuyo resultado asumiría una interpretación despectiva del indígena.

Interpretaron el pasado prehispánico como una época gobernada por la barbarie [...] y vivieron en el virreinato un periodo sumergido en el oscurantismo religioso. Pensaban, en consecuencia, que la República liberal no podía fundarse en esas raíces, y proclamaron otros orígenes: “Nosotros -decían- venimos del pueblo de Dolores descendemos de Hidalgo” (Florescano, 1999, p.440).

Lo anterior, permite inferir que las acciones llevadas a cabo por los liberales no estarían encaminadas a velar por los pueblos indígenas. No obstante, reconocían que “los indígenas les servían de mano de obra para impulsar el país que ellos estaban diseñando y realizaron algunas propuestas entorno a la problemática indígena” (López, 2002a, p.17). Al respecto Lagarde subraya:

En un juego de palabras sobre la igualdad, con el que mistificó la condición del indio al proclamar su inexistencia jurídica, sin que hubiera un cambio socioeconómico que la respaldara; para tener así un mayor control de él, y, por lo mismo, ejercer una mayor explotación. (Lagarde, 1974, p. 216-217)

Mientras los liberales velaban por la igualdad, la mayoría de los indígenas, estaban interesados en defender su tierra y su identidad colectiva que era acechada por la nueva clase gobernante así como sus leyes.

Las culturas indias y africanas quedaron al margen del México independiente propuso una nueva cara del colonialismo, pero ahora al interior de sus propias fronteras: la decisión política

no tomo en cuenta los territorios de las etnias indias y las de origen africano, ni el *pluralismo jurídico humano*, el derecho consuetudinario de éstas. (González, 1994, p.103)

Para 1835, después de la Reforma que se le hizo a la Constitución de 1824, se adoptó un régimen centralista, sostenido por el partido conservador. Con esta reforma se dejó atrás la referencia realizada a los indígenas, aunque no hubo una exclusión del tema.

Hay referencias a la pérdida de ciudadanía y derechos políticos por escasez de fortuna o no saber leer y escribir, ni tener determinado grado de educación escolar. Dicha alusiones estaban dirigidas de manera evidente hacia los campesinos, y a nuestros pueblos indígenas en particular (López, 2002a, p.15).

En conclusión, en esta época “no se intentó, en general, establecer una legislación social, que incluso sin la distinción de razas habría beneficiado a los indios globalizándolos en los grupos más débiles”. (González, 1994, pp. 97-98)

La declarada igualdad de todos los individuos del país, incluyendo a los indígenas, considerados en lo individual y no colectivamente, no fue obstáculo para que a lo largo y ancho del país [se] elaboraran una muy diversa legislación, que algunas veces tutelaba a los individuos indígenas sin reconocerles plenamente sus derechos y las más los violentaba, sin que ello quitara el sueño a los liberales o conservadores, quienes siempre los consideraron un lastre para el progreso de la nación. Si no los exterminaban era porque les servían de mano de obra barata para impulsar el país que ellos estaban diseñando. (López, 2002a, p.17)

A lo largo de esta exposición se ha visto que el objetivo perseguido en la joven nación mexicana era el progreso. La idea de que los pueblos americanos tenían que alcanzar un proceso civilizatorio, sería avalada por una teoría antropológica dominante a nivel mundial, teoría denominada como: *evolucionismo* misma que fue desarrollada por Lewis Henry Morgan en su libro *Sociedad Primitiva*, publicado en 1877. En esta obra se distinguen tres estadios de evolución de la humanidad: salvajismo, barbarie y civilización.

Díaz-Polanco expone al respecto de la *teoría evolucionista* y dice que:

En el siglo XIX, la teoría antropológica por excelencia de la época (el evolucionismo) había elaborado esquemas que permitirán organizar las diversas clases sociales en cuadros jerarquizados, que iban desde las sociedades más simples, hasta las más complejas. Así, la antropología hacía posible la designación de sociedades “superiores” e “inferiores”, en términos de ciertos criterios que permitían especificar el grado de “progreso” alcanzado (Díaz-Polanco, 1978, pp.11-12).

Se puede inferir que el objetivo de la Teoría evolucionista está abocado a un proceso de asimilación que implica el abandono, por parte de los indígenas, de todos sus rasgos culturales, los cuales se visualizaban negativamente como responsables del grado de “atraso” en el que se encontraban.

La Teoría evolucionista es de factura europea, se debe advertir que para el Siglo XIX, Europa estaba inmersa en un proceso de ebullición social, sumergida en la Revolución Industrial, por tanto en el desarrollo capitalista. Además, esta teoría tiene como marco comparativo a Europa, sinónimo de *progreso*.

La teoría expone que para alcanzar el progreso se deben “escalar peldaños consecutivos. Por tanto, esquematiza estos pasos, de modo tal que, se logre un cambio paulatino y triunfante, desde las etapas más primitivas hasta la más avanzadas”. (Díaz-Polanco, 1986, p.13)

En pocas palabras, se trata de un pensamiento unilineal y lo que se busca era alcanzar el tan anhelado progreso que poseían los países europeos. Luego, no parece raro que los hacedores de política en México buscaran dicho objetivo. Se busca borrar todo lo anterior, el pasado como sinónimo de atraso.

El discurso del pensamiento unilateral de la Teoría evolucionista, permitió a la población no indígena comenzar a estereotipar al indígena tomándolos como personas indeseables y obsoletas, provocando que la categoría indígena se convirtiera en un concepto despectivo.

Ramos dice que al indígena se le catalogaba como una persona con:

actitud reacia a todo cambio o renovación, por un modo de ser rutinario y conservador, como consecuencia del [...] apego a sus tradiciones. Este concepto [es] fatalista, subjetivo y ajeno a la realidad, [pero] uno de los más generalizados (Ramos, 1934, p.26).

Las concepciones peyorativas que tendría el concepto devendrían del anhelo progresista emanado de la clase dominante. Un ejemplo del afianzamiento de este concepto es el hecho de que durante el periodo porfirista, los indígenas recibieron un trato despectivo, pues la política del General Porfirio Díaz pretendía la modernización del país y para ello eran necesarias dos cosas: la primera, el desarrollo del ferrocarril que sería construido en mayor parte, en tierras de propiedad indígena, y segundo, un proceso de “blanqueamiento”¹⁰ que se lograría gracias a los extranjeros, teniendo como resultado que a nivel de gobierno el indígena fuera sinónimo de obstáculo.

Con las *Leyes de Colonización y terrenos baldíos*, promulgadas en 1856 se sientan las bases para el despojo de tierras, que estuvieran en manos de indígenas y campesinos.

Entre 1883 y 1894, mediante una serie de leyes llamadas de colonización, aprobadas por la <<caballada>> [los legisladores de la época], don Porfirio Díaz regaló a los especuladores extranjeros y a sus amigos personales más de cinco millones de kilómetros cuadrados de tierras nacionales [...] la quinta parte de la superficie total de la República (Simpson, 1987, p. 287).

La ley suponía el viejo anhelo liberal: que el indio no recibiera el trato diferenciado otorgado desde el periodo colonial. No porque fuera lo justo, sino más bien porque era necesario para que éste dejara de ser el “lastre” en que se había convertido para el avance de la conformación del Estado nacional mexicano. Entendido esto, por las luchas desarrolladas por los indígenas, contra el despojo de sus tierras.

¹⁰ México debía adquirir una raíz y un carácter europeo, occidental, para estar en condiciones de participar del progreso y la modernidad; consecuentemente los indios tenían que desaparecer como raza dominante (Warman, 1978, p.141).

Se puede entonces, decir que los indígenas, no sólo fueron excluidos de la conformación del Estado mexicano, sino que también se les ignoró en el repartimiento del territorio nacional, tanto por parte de los independentistas como de los gobiernos subsecuentes. Al respecto Florescano anota:

Los gobiernos liberales y conservadores dispusieron de enormes extensiones de tierras baldías, [que] nunca pensaron en otorgarlas a los empobrecidos indígenas, para quienes eran la fuente generadora de su existencia. [...] Al contrario, cuando el gobierno de Porfirio Díaz decidió hacer uso de las cuantiosas tierras públicas las puso en manos de grandes propietarios (Florescano, 1999, p. 490).

Durante todo el Siglo XIX el Estado no sólo negó la existencia de los pueblos indígenas sino que además hicieron todo cuanto estaba en sus manos para que desapareciera el concepto y así quedarse con sus propiedades.

El paso de los sentimientos patrióticos de fines del siglo XVIII a una ideología nacionalista manipulada por la clase dirigente hizo de ese nacionalismo una ideología oficial, opuesta a cualquier otra concepción de la nación. En la medida en que el Estado se fortaleció, cobró mayor fuerza el nacionalismo que propugnaba y se recrudeció su rechazo hacia los grupos étnicos que sustentaban sus propias ideas de identidad, y hacia las regiones, los pueblos y las comunidades rurales que se atrevieron a defender sus tradiciones particulares (Florescano, 1999, p.499).

En este contexto, las potencias occidentales de finales del Siglo XIX se convirtieron en verdaderos modelos a seguir del régimen porfiriano y los modelos de vida indígena, en modelos despreciables. Por tanto, en esta tónica, había hombres públicos que se dieron a la tarea de buscar e idear políticas a través de las que se pudiera alcanzar el anhelado sueño: homogeneizar y regenerar a la sociedad mexicana. Como si esta permaneciera degenerada a razón de la existencia de población indígena. Con relación a lo anterior, Florescano apunta:

quienes tuvieron en sus manos la decisión de los asuntos públicos pensaron que la solución de los problemas nacionales estaba en la gente blanca y extranjera, no en los antiguos pobladores [...] ofrecieron las mejores tierras a una ilusoria migración europea que nunca llegó, y pusieron en juego los artificios más inhumanos para despojar de sus propiedades ancestrales [...] El resultado de esa política implacable fue la separación

económica, social y espiritual entre las llamadas gentes decentes y las mayorías indígenas y campesinas. La ideología que justificó la negación de los valores indígenas fue la concepción de la modernidad (Florescano, 1999, p.493).

Pese a estas ideas respecto al indígena, en 1889, con ocasión de la Feria Internacional celebrada ese año en París, por la conmemoración del Centenario de la toma de la Bastilla, la delegación mexicana construyó en los alrededores de la plaza del Trocadero un edificio que imitaba a un palacio azteca y proclamaba el orgullo que los mexicanos modernos sentían por sus antepasados mexicanos.

Esta revaloración del pasado prehispánico se fortaleció con la creación de la Inspección General de Monumentos Arqueológicos de la República (1885), primera institución del Estado dedicada a la exploración, rescate, conservación y estudio de los monumentos arqueológicos. Más tarde, la ley del 11 de mayo de 1897 declaró que todos los monumentos arqueológicos eran propiedad de la nación y “los puso fuera de comercio” (Florescano, 1999, p.447).

La atracción que ejercía el pasado prehispánico en el medio político y cultural porfirista se percibe en el apoyo que el gobierno le otorgó al rescate de esa época, bajo la dirección del historiador Francisco del Paso y Troncoso, y con el apoyo de Justo Sierra en la Secretaría de Educación. El antiguo Museo Mexicano se convirtió en centro de acumulación de conocimiento y formación de nuevos especialistas (historia, lingüística, etnografía, arqueología).

Díaz [fue] el constructor del primer Estado fuerte y moderno del siglo XIX. Su habilidad política generó un largo periodo de paz y produjo desarrollo económico y riqueza. Con esos recursos, los “científicos” y “positivistas” porfirianos impulsaron un programa antes imposible de imaginar, que se propuso **unificar al país alrededor de una identidad cultural compartida por sus diversos grupos sociales** (Florescano, 1999, p.444, subrayado propio).

Para probar lo anterior, es pertinente analizar lo que se expuso en el Decreto presidencial de 1877, donde se propuso que el Paseo de la Reforma fuera adornado por una serie de monumentos dignos de la cultura de esta ciudad “cuya vista recuerde el heroísmo con que la nación ha luchado contra la conquista en el

Siglo XVI y por la independencia y por la reforma en el presente.” (Florescano, 1999, p.437) y por primera vez se enaltecería a los indígenas.

Cuauhtémoc se convierte en el modelo de los defensores heroico y los aztecas en símbolo de la antigua nación. [...] Francisco Sosa [...] subrayó la identificación entre el pasado azteca y la nación, moderna. En un escrito hizo notar que al levantar ese monumento el gobierno de Díaz saldaba la deuda de gratitud con el último de los gobernantes aztecas [...] De este modo Cuauhtémoc se convirtió en el primer indígena al que se le otorgo la condición de héroe nacional en la épica historiográfica y simbólica creada por el liberalismo (Florescano, 1999, p.348).

El nacionalismo deificó los mitos que a su vista habían engendrado a la nación. Lo característico de estas construcciones ideológicas es la conversión de esos mitos “en fundamentos inamovibles de la nación en cosas dotadas de esencialidad, una condición que las volvió inmune a las fuerzas sociales reales que continuamente recreaban el proceso histórico” (Florescano, 1999, pp.498-499).

Lo interesante devino de los autores que asumieron la defensa de los indígenas para concentrar sus argumentos en el indio histórico, en la antigua civilización prehispánica, sin aludir a los indios vivos de su tiempo, que entonces libraban cruentas batallas con el ejército porfirista¹¹.

No hay que perder de vista la teoría evolucionista la cual expone que para llegar al estadio de progreso se requiere escalar peldaños. Por tanto, se puede asumir que con el reconocimiento del indígena prehispánico en la conformación de la nación,

¹¹ Las campañas de exterminio y dispersión fue el método puesto en práctica de manera excepcional durante el gobierno de Díaz, pero no en forma permanente, se aplicó a los yaquis, que históricamente, habían manifestado de múltiples maneras su inconformidad.

Entre 1902 y 1904 varios cientos de hombres, mujeres y niños yaquis [...] comenzaron a ser capturados, encarcelados y enviados a Oaxaca. [...] La deportación fue asumida como política oficial del estado de Sonora. Las plantaciones de café del Valle Nacional, en Oaxaca, y las henequeneras de Yucatán fueron los lugares de destino de los desgraciados yaquis, muchos de los cuales prefirieron suicidarse antes que enfrentar ese destino insufrible (Florescano, 1999, p. 469).

absorbiéndolo en la cultura nacional, se pretendía demostrar el alcanzar de dichos peldaños.

Se puede concluir, entonces, que durante este el periodo, comprendido desde la Independencia de México hasta el Porfiriato, la definición de la categoría indígena, puede resumirse de la siguiente manera: el indígena contemporáneo (para la época) se opone al progreso, debido a su cultura y forma de relacionarse, es reacio a cualquier cambio y se interpone al proyecto de nación. Sin embargo, se exalta al indígena prehispánico, para ser incorporado al nacionalismo.

A nivel internacional, la insatisfacción que ya se gestaba en Europa y después en Estados Unidos contra el evolucionismo y “el enfoque holista y un tanto restrictivo de sus practicantes”, provocaría el resurgimiento del *funcionalismo* “que resurge a principios del Siglo XX, [1930] después de un olvido aparente desde la Ilustración” (Nutini, 2001, p. 32).

Esta visión pretende llevar las antiguas formas de relación pre-colonial a la nueva nación, con el fin de encontrar elementos que ayuden a esta, a la administración y poder así permear su dominio sobre la población. Ella se valdría de las antiguas relaciones sociales y administrativas, conjugándolas con las presentes.

La acción del funcionalismo recae sobre la integración del indígena a través del cambio de los grupos, con la garantía de que esta no provocara serios desajustes sociales o culturales.

Con esta visión se pretendía que “se olvidara la reconstrucción histórica de lo pasado, y concentrarse en la naturaleza funcional de las sociedades actuales, a fin de planificar el futuro” (Díaz-Polanco, 1986, p.15). Reconocemos que la concepción de futuro se refiere a la incorporación de los sistemas pre-capitalistas al sistema capitalista.

Cabe hacer un paréntesis para notar como después de la Revolución Mexicana (1910), era imposible ignorar la existencia de los grupos indígenas y ya no pueden

ser ignorados bajo las políticas que se gestaban, para ello el funcionalismo también ayuda con este propósito.

México ingresaba al siglo xx en el umbral de una revolución y con una abrumadora mayoría indígena en su población. En las primeras décadas del presente siglo el país sufrió muchos cambios drásticos. Uno de los más importantes fue que México dejó ser mayoritariamente indígena. Ese acelerado y prodigioso cambio no sucedió en la población. No cambiaron ni sus características ni sus hábitos, lo que cambió fue su conceptualización (Warman, 1978, p.141).

Lo que marca el fin del conflicto armado de la Revolución Mexicana fue la promulgación de la Constitución de 1917, llevada a cabo por Venustiano Carranza, como jefe de la Revolución, “cuya base es la Constitución liberal de 1857 y que, por lo tanto, la Constitución de 1917 al igual que la de 1857 son en esencia de corte liberal y sus propósitos recaerán en la reconstrucción del Estado nacional mexicano” de cara al Siglo xx. (Ruiz, 1982, pp.839-840),

La antes ambigua y a veces hasta vergonzante categoría de mestizo fue orgullosamente asumida por los intelectuales revolucionarios. La mezcla que antes se ocultaba se convirtió en la fuente de originalidad. Al asumir a México como mestizo se realizó de pronto, en el plano de la ideología que no en el de la realidad, el ideal de una nación con una mayoría homogénea (Warman, 1978, p.142).

Los pueblos indígenas, como en la Independencia, no aparecen en esta constitución; se engloba a la población catalogándola como mexicanos, con igualdad de derechos y obligaciones.

Millones de campesinos y de gente pobre de las ciudades, antes calificados como indios, cambiaron su ubicación por la de mexicanos y perdieron el estigma del centenario. Sin embargo, no todos los mexicanos fueron incorporados a la categoría mayoritaria y se admitió que un grupo ciertamente minoritario, seguía siendo indio en la medida que no compartía las hipotéticas y reales características del nuevo grupo: el uso del español como lengua, la mezcla racial y una historia y un destino común que nunca fueron claramente especificados (Warman, 1978, p.142).

Una de las intervenciones más logradas de la ideología dominante fue que durante el Porfiriato se construyó la definición del “mestizo”, presentado como “la síntesis

de lo mexicano, los científicos porfiristas delimitaron la figura del mestizo como epítome de la mezcla étnica y social de los pueblos asentados en el territorio” (Florescano, 1999, p.504).

Según Molina Enríquez, “los mestizos constituían el elemento étnico más interesante de nuestro cuerpo social. En ellos sí existen la unidad de origen, la unidad de religión, la unidad de tipo, la unidad de lengua y la unidad de deseos, de propósitos y aspiraciones” (Molina, 1961, p.393).

Las anteriores ideas fueron retomadas por los intelectuales revolucionarios, y la exaltación de la figura del mestizo dejó de lado el problema indígena, sosteniendo, por ejemplo, que la incorporación del indígena a la nación resultaba indispensable para enfrentar las ambiciones expansionistas de los Estados Unidos de América (Florescano, 1999, p.492). Así mismo se la latente preocupación de no poder construir una nación y es entonces cuando:

Los indígenas no sólo perdieron el fundamento legal de la propiedad comunal, [sino que] también se convirtieron en parias políticos, pues ni el Estado ni los partidos que se disputaban la conducción de la nación defendieron su causa o discurrieron procedimientos que permitieran su integración en el proyecto nacional. [...] la consigna que se impuso fue apoderarse de la tierra indígena, destruir las instituciones que cohesionaban las identidades étnicas y combatir las tradiciones, la cultura y los valores indígenas (Florescano, 1999, p.487).

Al respecto de la demanda de restitución de tierras de los indígenas, esta se contempló en la ley carrancista del 6 de enero de 1915, diseñada por Luis Cabrera y expedida por el movimiento constitucionalista encabezado por Carranza con el fin de arrebatarse las banderas agraristas al villismo y al zapatismo, mismos que no participaron en el Congreso ya que los carrancistas les cerraron las puertas como diputados.

Las propuestas de restitución de tierras fueron tentadoras pero al final no respondieron a las expectativas de los pueblos indígenas, “el derecho de restitución de la tierra de la cual fueron despojados, o de dotación cuando no pudieran demostrar su propiedad, lo plasmó el

Congreso Constituyente en el artículo 27 de la norma suprema elaborada en Querétaro el año de 1917” (López, 2002a, pp.30-31).

Esta ley elevada a rango constitucional constituiría el artículo 27, que contemplaba el reparto y la restitución de tierras para acabar con la causa agrarista y del movimiento armado de la mayoría de la población rural mexicana que demandaba la tierra. Empero el artículo no reconocería las características de territorialidad sino en calidad de ejidos o comunidad agraria.

La vía legal para que los pueblos indígenas accedieran a la tierra era la comunidad agraria o el ejido, pero ni todas las comunidades agrarias que se constituyeron fueron indígenas ni todas las comunidades indígenas eran agrarias; al lado de ellas también existieron y existen comunidades agrarias formadas por mestizos, lo mismo se encuentran pueblos indígenas que por una u otra razón quedaron dentro del régimen agrario ejidal o de la pequeña propiedad (López, 2002a, pp.31-32).

Los pueblos indígenas no vieron resuelta inmediatamente su demanda de restitución de tierras. El artículo 27 daba al Estado mexicano la facultad de regular la propiedad privada para evitar la formación de latifundios, luego no diferenció la propiedad privada, social o pública de la indígena, que correspondía a otras lógicas.

En el mencionado artículo se reservó para la nación la propiedad originaria de las tierras y aguas, con lo cual mantuvo el principio del derecho de conquista, esgrimido por la corona española en el siglo XVI para justificar la usurpación de las tierras indígenas. Pero con los españoles en el poder dicho principio se impuso por la fuerza, no podía suceder lo mismo ahora que los indígenas habían participado en la guerra para recuperar sus tierras, por lo que el Congreso debió atenerse al principio de los derechos adquiridos, por haber ocupado los indígenas esas tierras antes que otros reclamaran igual derecho, es decir antes de que se formara el Estado que ahora desconocía sus derechos (López, 2002a, p.31).

Sobre la confusión de conceptos respecto a la propiedad de la tierra, se tiene que:

Este problema pudo atenderse sin disputar a la nación la propiedad originaria de las tierras y aguas, con establecer algunas modalidades de protección a las tierras y el territorio indígenas, como considerar causa de utilidad pública la conservación de los territorios indígenas y un derecho preferencial de éstos para adquirir tierras que les fueran

indispensables para su desarrollo. Pero nada de eso se hizo porque no hubo voluntad para atender a fondo las demandas indígenas (López, 2002a, p.31).

Tendrían que pasar varios años y presidentes de la República para que la Revolución bajo el precepto justicia social otorgará a los campesinos y los indígenas del país sus tierras.

Con lo que respecta a la forma de organización, se echó por tierra cualquier otra que no fuera la establecida por la nación, lo cual dejaba fuera cualquier reconocimiento al derecho consuetudinario.

Otro tema a tratar es que se declaró a los municipios como base de la organización del país, prohibiendo cualquier forma de organización local diversa, lo mismo que la existencia de un poder intermedio entre el poder municipal y los gobiernos estatales o federales, esta sería la última estocada, contra las formas tradicionales de relación social indígena. Al constituirse los municipios se les despojo a los indígenas prácticamente de todos los poderes que antes habían ejercido, reservándoles solo los servicios públicos (López, 2002a pp.31-32).

Las clases en el poder y los gobernantes defendían los intereses de los poderosos y daban concesión a los desposeídos para evitar nuevos levantamientos armados y sociales. Durante los años del carrancismo, los indígenas serían olvidados a su suerte.

Terminada la Revolución mexicana, el nuevo Estado surgido de ella se dio cuenta de que la desaparición de nuestros pueblos habían sido una falacia y se propuso hacerla efectiva **integrándonos a la cultura nacional**, para lo cual impulsó una política de Estado que con el nombre de indigenismo **buscaba terminar con nuestra cultura para asimilarnos a la cultura dominante**. Para hacerlo crearon una serie de instituciones de Estado que se dedicaría a atender a nuestros pueblos, sobre todo a partir de una política de asistencialismo social y protección, como menores de edad (López, 2002a, p.32, subrayado propio).

Es de sumo interés aclarar que el movimiento indígena de esta época seguía enalteciendo al indígena prehispánico, y sus apreciaciones del indígena

contemporáneo continuarían en su haber, la idea de que éstos eran primitivos y representaban una carga contra el progreso del país.

Dentro del estudio del indígena y su categoría, este se ha valido de teorías antropológicas y los múltiples enfoques de estas. A este respecto, Stavenhagen hace una exposición donde habla del enfoque culturista, utilizado dentro del indigenismo. El autor menciona que este enfoque contrasta los aspectos culturales indígenas con los de la cultura dominante o mestiza.

En este enfoque, se reconoce que el atraso económico de las comunidades indígenas (bajo índices de producción y productividad, ingresos monetarios reducidos, niveles de vida deficientes) es el resultado de factores inherentes a las propias culturas indígenas: por ejemplo, las prácticas agrícolas tradicionales, la medicina popular, la economía de prestigio o ceremonial que sustrae recursos para la inversión [...] La solución que han propuesto los defensores del enfoque culturalista ha sido el cambio cultural o la aculturación de los grupos indígenas a la cultura dominante, es decir, la incorporación o integración de los indígenas a los moldes de la cultura nacional. [...] la mestiza (Stavenhagen, 1978, p.97).

Apreciaciones como las que hiciera José Vasconcelos en varios momentos, dejan ver como los políticos y la sociedad en su conjunto veían al indígena y su relación con el enfoque culturalista.

León-Portilla, en su texto *Independencia, Reforma, Revolución ¿y los indios qué?*, cita las declaraciones de José Vasconcelos, primero en lo que concierne a la opinión que este guardó respecto al muralismo de la época. Segundo en el prólogo de la obra de Vasconcelos, titulada *Breve historia de México*, a continuación las citas:

Desde el *Popol Vuh* de los mayas hasta las leyendas incaicas, no hay en la América precortesiana ni personalidad homogénea ni doctrina coherente. El *Popol Vuh* es colección de divagaciones ineptas, remozadas un tanto por los recopiladores españoles de la Conquista que mejoraban la tradición verbal incoherente, incomprendible ya para las raza degeneradas que crearon los monumentos [...] Los españoles advirtieron la torpeza del pensamiento aborigen (León-Portilla, 2011, p.98).

Y la segunda:

Todos los hechos contundentes no van a ser dados por escritores de nuestra lengua, historiadores y cronistas de España [...] y ¿dónde esté, preguntareis la versión de los indios que son porción de nuestra carne viva? Y fácil es responder con otra pregunta: ¿Cómo podrían dar versión alguna coherente los pobres indios precortesianos que no tenían propiamente un lenguaje puesto que no escribían, ni sabían lo que les pasaba porque no imaginaban en la integridad de una visión global ni siquiera de un mapa, lo que eran los territorios del México suyo, ni mucho menos el vasto mundo de donde procedían los españoles, y el Mundo Nuevo que veían agregado a la geografía y a la cultura universal (León-Portilla, 2011, p.98).

Las ideas de Vasconcelos despreciaban al indígena y sus antepasados, este enaltecía a los mestizos la “Raza de Bronce” y la “Raza Cósmica” sintetiza y retoma la idea del mestizaje de dos razas y dos culturas que daría como resultado algo superior.

Según Vasconcelos, la única esperanza que quedó a los indígenas es desaparecer como tales: “Por eso siempre hemos hablado de incorporar al indio a la civilización es decir al cristianismo y a la hispanidad. Y al fin de que todos disfruten de un México totalmente regenerado de su aztequismo, incluso se entiende, los indios y los hijos de los indios (León-Portilla, 2011, p.99).

El espíritu que debería de expresarse sería el nacionalismo, como un producto del proceso revolucionario destinado a convertirse en la ideología de la construcción del Estado moderno mexicano, orientada a la integración del indígena a una población mestiza. Es necesario decir que para lograr este propósito se buscó erradicar la lengua, las costumbres y en general la cosmogonía indígena.

Tal fue el pensamiento de Vasconcelos acerca de los indios y su único destino posible [...] (que, junto con) Moisés Sáenz, que lo sucedió [...] al frente de la Secretaría de Educación Pública y el maestro Rafael Ramírez, que llegó a ser jefe del Departamento de Escuelas Rurales en la misma dependencia, se empeñaron en lograr la asimilación de los indios a la cultura de la mayoría a través de programas de “castellanización” (León-Portilla, 2011, p.99).

Según Moisés Sáenz el problema más importante al que se enfrentan los indígenas es la lengua que estos poseen, misma que los deja al margen de la nación y para el caso de la educación era obligación dar un lenguaje en común.

Al respecto Rafael Ramírez, en un discurso dirigido a los maestros rurales, dice que:

La labor de “castellanizar” a la gente y de volverla “gente de razón” no haz de realizarla sólo dentro de tu escuela porque muchas de las oportunidades para hacer ese trabajo las encontraras fuera de la misma. Has de entender que alrededor de la escuela hay un caserío y un vecindario a quién también debes “castellanizar” y “civilizar” (Ramírez, 1967, p.12)

La escuela, como faro de luz para darle cumplimiento al Artículo 3º constitucional sobre el derecho a la educación, iría más allá al tratar de crear un sentimiento de pertenencia a la nación mediante el aprendizaje de la historia nacional y de un idioma que todo mexicano debería hablar y escribir para beneficiarse de la cultura occidental y alcanzar a la cultura dominante.

En conclusión como Warman subraya:

La creación de la nueva categoría mayoritaria del mexicano cambió radicalmente la ubicación y trascendencia del llamado problema indígena. El problema indígena tuvo que ser redefinido con los nuevos parámetros culturales. En la práctica se le distinguió por la lengua y el traje, asumiendo por ellos que tenía una cultura radicalmente distinta a los demás, una supervivencia del pasado remoto que había permanecido estática por aislamiento. Así el indígena se convirtió en minoría, en un grupo marginal (Warman, 1978, p.142).

Para 1938, el presidente Cárdenas hace cambiar totalmente la política indigenista y “llama a un grupo de lingüistas extranjeros y mexicanos, y antropólogos y dice “No, no hay ya que tratar de incorporar al indio como ustedes quieren. Ahora lo que necesitamos hacer es respetar sus formas de vida y sus lenguas” (Campbell, 1978b, p.103).

A partir de este cambio se comienzan a gestar una nueva política indigenista, con bríos culturalistas y con ellos nacerían nuevos estudiosos con respuestas al problema indígena, al respecto Warman dice:

La solución del problema indígena se fue especializando poco a poco. Ya no correspondía a la nación como conjunto enfrentar el problema de sus minorías sino que éste correspondería a organismos particulares y hasta profesiones especializadas (Warman, 1978, p.142).

Durante el desarrollo de la teoría indigenista, esta ha sido enfrentada a numerosas críticas al respecto, una de las discusiones con más eco, es la del indigenismo en 1940, durante el Congreso Interamericano Indigenista que:

Expresará un rechazo de la vieja teoría decimonónica de los países colonialistas europeos, y la adopción de la teoría relativista-cultural de factura norteamericana. De esa manera, la concepción evolucionista será acusada de etnocentrista y se postulará [...] una “integración de los indios a la sociedad nacional, realizada respetando los valores de sus culturas y su dignidad de hombre” (Díaz-Polanco, 1978, p.11, núm.11).

Durante la época posrevolucionaria los gobiernos denominados populistas llevaban consigo la consigna de hacer “justicia social” y con cada dirigente estatal llegaría a la par nuevas políticas, entre ellas, las políticas indigenistas que, como ya se mencionó, tendrán como punto central del discurso la integración del indígena.

Luis Echeverría, Lázaro Cárdenas y Álvaro Obregón fueron presidentes populistas. Tomaron la integración del indígena con una pasión tremenda. El auge que tuvo el indigenismo en estas tres épocas [...] no se registra en otros regímenes revolucionarios. Son los momentos claves del indigenismo. Siempre han sido los regímenes populistas los que se han ocupado fundamentalmente de ver de qué manera se redistribuye la riqueza, el conocimiento y la salud en el campo. (Campbell, 1978b, p.103)

Con lo anterior, es propio decir que, la corriente de pensamiento indigenista evolucionará junto con la política nacional, trayendo siempre una nueva forma de analizar el problema indígena.

El indigenismo (ahora) se propone la integración no colonial del indio a la sociedad nacional; pero, a diferencia de la política asimilacionista a secas que se promovió durante el pasado siglo, que el indigenismo busca realizar la integración respetando los valores culturales: es decir, se postula la integración del indígena “con todo y su bagaje cultural” (Díaz-Polanco, 1978, p.13).

Con el *relativismo* se alcanzará el objetivo del gobierno populista, al respecto decimos que el *relativismo cultural* rechaza el esquema implícito de la teoría evolucionista, así Alfonso Villa nos menciona:

[El relativismo cultural] como las que se apoyan en los avances de la Ciencia y la Técnica, por lo tanto, niegan rotundamente que haya culturas superiores ni inferiores (Villa, 1978, p.147).

El relativismo cultural es de es una corriente norteamericana y dentro de su discurso se manifiesta que sólo existen culturas diferentes, pero no superiores o inferiores, en este contexto se dice que el relativismo se aboca a:

La necesidad de evaluar cada cultura en su propio contexto y no desde el marco de la civilización occidental, etnocéntrica y supuestamente superior. [...] las culturas indígenas no son consideradas como formas atrasadas, sino, simplemente, como respuesta distintas a problemas existenciales y para ellas se exige respeto y comprensión (Díaz-Polanco, 1978, p. 14, n.15).

Ante la búsqueda de la integración de los pueblos indígenas, esta llevará a los estudiosos del tema y a los hacedores de política por muchos caminos y uno de ellos fue tomar un concepto aún más difícil al de indígena: la cultura.

Los antropólogos culturalistas han tenido gran influencia en la delimitación del concepto del “indio” sobre toda la corriente norteamérica, a la que se han sumado muchos de los antropólogos e indigenistas mexicanos, porque les permite colocarse en una posición de cómoda justificación “científica” para eludir el planteamiento concreto de los problemas de los conglomerados indios de la población nacional: El indio “no se define socialmente, sino culturalmente” (Pozas, 1971, p.13).

Respecto al hecho de tomar al relativismo cultural como la ideología regente para el estudio del problema indígena, y que este se oponga tajantemente al

evolucionismo llegando al punto de colocar al indígena en el centro de la discusión. Este hecho haría dar un giro a lo que se venía postulando. El indigenismo. Sin embargo, este sería acusado de etnocentrista.

El culturalismo relativista será acusado de que “traiciona a sus propios postulados” .No se puede acusar al relativismo de tal cosa. Desde el principio, esta teoría planteaba un supuesto respeto a las culturas indígenas, sólo como la secreta esperanza de que se integrarían por sí mismas a la sociedad occidental-capitalista; cuando esto no ocurrió, los relativistas pasaron a la “aculturación”¹². (Díaz-Polanco, 1978, p.14)

No obstante, pronto se comprendió que el proyecto de respeto total por la población indígena se convertiría en un obstáculo para el quehacer del sistema capitalista, lo que provocaría la ruptura con esta ideología.

La tesis plural esteriliza la acción *indigenista*, ya que le resta los cimientos mismos en los que funda su intervención, como movimiento que se propone modificar una *situación indeseable*. En efecto, si las culturas indias no representan supervivencias en la secuencia evolutiva, sino productos acabados de líneas evolutivas diferentes no hay para qué procurar su modernización puesto que son culturas modernas aunque distintas de la moderna occidental. (Díaz-Polanco, 1978: 14, núm.15)

Frente a las contradicciones del relativismo cultural es que se regresa a la concepción de que si es que quieren acceder a la “justicia social” pues esto únicamente la nación, léase el sistema capitalista, les puede ofrecer y garantizar.

Los indigenistas [...] tuvieron “muy en cuenta los postulados del *relativismo cultural* que exige respeto a las culturas bajo asedio”; pero inmediatamente agrega que, para prever “que la acción no se esterilizara como consecuencia de tal formulación”, fue necesario establecer el “principio adicional” de la “justicia social” [...] lo que comienza como una

¹² Los Problemas del indio no son sólo económicos, sino fundamentalmente culturales; falta de comunicaciones materiales y espirituales con el medio exterior, falta de conocimiento científico y técnico para la mejor utilización de la tierra, falta del sentimiento claro de que pertenece a una nación y no sólo a una comunidad; falta de conocimiento adecuado para sustituir sus viejas prácticas mágicas para la previsión y curación de las enfermedades, por el conocimiento científico, higiénico y terapéutico. En suma, lo que falta que llevemos al indio para resolver sus problemas es cultura” (Pozas, 1971, p.14).

simple *molestia*, a la larga se convertiría en una contradicción y finalmente, en un rompimiento con el relativismo cultural.¹³ Y no podía ser de otra manera [...] el indigenismo tenía que implementar una *práctica* integradora [...] el indigenismo- anti evolucionista en su origen- tendrá que volver sobre sus pasos para reintroducir [...] el etnocentrismo que había rechazado con tanto escándalo (Díaz-Polanco, 1978, p.14).

En síntesis, el “respeto” se reduce a mantener ciertos rasgos supraestructurales, siempre que éstos no contradigan los “aspectos estratégicos” de la cultura nacional.

A manera de resumen, se puede decir, con base en lo expuesto anteriormente, que el indigenismo no ha encontrado los mecanismos que integren a sus poblaciones al sistema capitalista sin que éstos no traigan consigo una disolución de las comunidades y todo aquello que las representan. Pese a esto, no es culpa del indigenismo que esto suceda, es claro que el sistema en el que estamos inmersos no tolera ningún obstáculo para su desarrollo.

Aunque es evidente el fracaso, del indigenismo respecto a la integración del indígena, hay quienes dicen que no todo ha sido negativo. Por ejemplo, Aguirre Beltrán asegura que el proceso de integración ha tenido éxito con la “cristianización” y “mexicanización” del indio (Díaz-Polanco, 1978).

Finalmente, en lo referente al indigenismo se puede decir que este lleva en si un problema de base. Es decir, entender al indígena y no al proceso histórico que estos han vivido, por tanto se vela cualquier posibilidad de salida al problema. (Campbell, 1978a)

En términos generales, como bien apunta Warman, la idea central de los indigenistas, se basa en el relativismo cultural, como la supervivencia del pasado indígena, que se diluye. Sin embargo, los indigenistas siguen suponiendo una

¹³ Se pasará a la crítica directa, reprochando a los relativistas su pretensión de conservar a los grupos indígenas como “objetos de museo” y acusando a la tesis del relativismo cultural de ser “una variante moderna y sutil del buen salvaje” (Díaz-Polanco, 1978, p. 14, núm.15).

“inferioridad, ya no genética, sino cultural, para participar de la modernización” (Warman, 1978, p.143).

Para concluir este primer apartado, cabe decir que la concepción actual del indigenismo respecto al indígena recae en la siguiente definición:

Los pueblos indígenas son todos los descendientes de las poblaciones que habitaban el país o una región geográfica que actualmente pertenece al país donde se asentaron en la época de la Conquista, la colonización o del establecimiento de las fronteras actuales de dicho país. En otras palabras, los derechos de los pueblos indígenas tienen su raíz en el hecho de que existían antes de que el Estado donde se ubican se formara, mantienen una continuidad histórica y, a pesar de la colonización en que viven, mantienen sus instituciones o formas propias de organización, total o parcialmente. (López, 2002a, p.26)

El concepto actual de indígena incluye el respeto a sus tradiciones y al derecho consuetudinario de este. Así que el problema indígena se trasladó ya no a un asunto cultural o que represente un lastre en la conformación de él sino a un asunto de marginación de minorías.

Con el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se logra tener una definición de indígena, misma que será válida para el quehacer del indigenismo contemporáneo. Esta definición da valor a la temporalidad del indígena y su situación histórica, define al indígena en su artículo 1º, inciso b, y lo denomina de la siguiente forma:

1. El presente Convenio se aplica:

a) [...]

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, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, pp. 5-6).

No queda más decir que la concepción de integración consiste en la pérdida de las “singularidades” indígenas frente a una sociedad no indígena y viola el derecho de autoidentificación. Durante más de 500 años estas prácticas fueron el eje de acción en la discusión del problema indígena, hasta que en 2001 se comienza una nueva era para la discusión del problema indígena. Se llegó incluso a declarar en este año la pluriculturalidad del país y es entonces, como diría López Bárcenas, el indígena pierde su estigma.

Lo indígena perdió su carácter denigrante con que se le cubrió por muchos años y se vistió de un ropaje digno, en donde una parte importante de la población mexicana podemos reconocernos como lo que somos y siempre hemos sido: mexicanos, sí, pero antes que eso individuos pertenecientes a formaciones culturales diversas, existentes antes de la creación del Estado moderno y por tanto con todos los derechos que la Constitución, las leyes y, en general, el sistema jurídico mexicano garantiza a todos sus ciudadanos, pero también con derechos colectivos, derivados precisamente de nuestra pertenencia a un pueblo indígena específico, los cuales hasta ahora continúan sin reconocimiento constitucional y legal (López, 2002b, p.11).

Este reclamo será constante durante el Siglo XXI y llevara a una nueva relación con el Estado mexicano y su política indigenista.

1.1.2 Populismo, una crítica al indigenismo

La visión denominada *populismo* lanza una fuerte crítica a los postulados indígenas ya que advierten que la integración indigenista significa disolución de las comunidades indígenas y su absorción por el sistema capitalista y, por consiguiente, rechazan esa solución.

Recalca los aspectos negativos del sistema capitalista-industrial¹⁴ y enaltece todo lo indígena, por tanto advierten que si se integran a los indígenas al sistema

¹⁴ La sociedad industrial (sic.) no es superior en todo, sino, a lo sumo, en parte, a las sociedades preindustriales. [...] avanzada en el plano técnico-económico no significa que lo está también en el plano social y moral. [...] La integración o armonía no está en relación directa con el grado de adelanto tecnológico o “intelectual”. Lo cierto es que el hombre occidental perdió ya, en gran medida el sentido de la relación con la sociedad a que pertenecen, y totalmente el sentido de su

capitalista estos perderán su identidad y todo aquello que es bueno en ellos (su sistema de organización, su lengua, sus costumbres, etcétera)

Esta ideología enaltece al indígena como bueno por ser “indígena puro” por ello es frecuente encontrar dentro de esta ideología los pasajes que dicen:

El capitalismo como un sistema que no puede, de ninguna manera, proponerse como paradigma, pues sólo introduce en las comunidades, lacras y defectos de los cuales carecen estas últimas. [...] son escasos, por no decir nulos, los aspectos del capitalismo que puedan servir de argumento para considerarlo “superior” a los sistemas indígenas (Díaz-Polanco, 1978, p.16).

Es evidente que esta visión idealiza del indígena haciéndoles ver como seres perfectos que carecen de cualquier vicio social ya que dentro de sus comunidades “situaciones capitalistas” no se dan.

Los reclamos que hace esta visión caen perfectamente dentro de lo que propone el relativismo cultural, el cual fue acusado de etnocentrista, cayendo en el mismo error que le criticaban al evolucionismo. Sin embargo, son los populistas, al plantear incluso la “superioridad” de la sociedad indígena, quienes también caen en la misma olla.

De lo que adolecen los populistas es que históricamente los sistemas de organización indígena ya están marcados profundamente por el sistema capitalista y pretenden rescatar o salvaguardar esa visión romántica que tienen del mismo, sería echar por tierra el proceso histórico dentro del cual han participado tanto la sociedad indígena y la no indígena.

Las llamadas sociedades indígenas no pueden ser concebidas [...] como sociedades “primitivas” o “precapitalistas”; por lo menos en el sentido de “anteriores” o “ajenas” al capitalismo, pues [...] han sido *recreadas* por el sistema capitalista [...] no puede

relación con el medio físico. Lo primero abre las puertas a la repartición totalitaria. Lo segundo al ecocidio, que ésta ensombreciendo el futuro de la humanidad (Díaz-Polanco, 1978, p.16, núm.17)

entenderse al margen de la reestructuración y refuncionalización que ha provocado en ellas el sistema capitalista (Díaz-Polanco, 1978, pp.19-20).

Los indígenas que hoy podemos ver, son aquellos que conservan tradiciones de sus antepasados, no precisamente prehispánicos. Al respecto aclaramos que se considera prehispánico todo aquello anterior a la conquista, y los indígenas a partir de un proceso histórico han incorporado elementos nuevos a su cultura. Hay que recordar como ninguna cultura se estanca pues su interacción con otras permite un desarrollo continuo. (Arizpe, 1976)

Con esto, no se demerita, ni se cuestiona, ninguna singularidad de los indígenas sólo se pretende esclarecer que la concepción del indígena como puro, bueno, inocente y carente de cualquier maldad es una visión romántica y paternalista, que se le concibe como a un niño que debe ser protegido ante la maldad de la sociedad. Esta perspectiva limita a los mismos indígenas ante la posibilidad de la autogestión.

No hay que perder de vista dos puntos esenciales respecto a esta visión de clase. Primero, los populistas no buscan una ruptura con el sistema capitalista, en segundo lugar, su objetivo es mantener las condiciones de vida que le favorezcan pero al mismo tiempo mantienen una “preocupación” por aquello que el pueblo demanda, en este caso la población indígena.

Un ejemplo de lo anterior, es el hecho de que muchos indígenas verían en el presidente Cárdenas al “padre” que les daría tierras y les abriría una ventanilla para atender sus reclamos y demandas, al respecto Sámano dice:

Los indígenas no se negaron a la presencia del Estado a través de sus instituciones, pero era una estrategia de sobrevivencia para que los dejaren ser y estar, integrándose de forma pasiva y a la vez con resistencia a la nación, al considerarse como mexicanos aun manteniendo sus propias identidades culturales colectivas, como pueblos y comunidades diferentes (Sámano, 2004, p.147).

Los populistas atendían a dos amos “el aparato estatal tiene por función básica defender los intereses del bloque dominante y garantizar la reproducción de las relaciones de explotación” (Díaz-Polanco, 1978, p.10) y al pueblo que tenía sed de “justicia social”. Con esta última idea se puede enfatizar que el populismo no podía dar una solución al problema indígena sin traicionar a uno de sus “amos”.

1.1.3 Marxismo: la otra forma de leer el problema indígena

Se mencionó al inicio de este capítulo, el estudio del problema indígena lo han abordado distintos enfoques y teorías. Una de ellas ha sido la teoría marxista a la cual se le acusa de no atender el estudio del problema.

Debemos recordar que el método de Marx permite la interpretación histórica de la sociedad, propio del materialismo histórico. Es decir, nos ofrece un camino intelectual para aproximarse a una realidad dada.

Con base a lo anterior, aseveraciones como las que se hacen entorno a que el marxismo propone una especie de proletarización del indígena, se convierten en frases fuera de contexto. Si bien, esta teoría propusiera dicho camino, lo que se estaría asumiendo es, que se acepta al capitalismo como vía proveedora de las “necesidades sociales”.

Con esta debida aclaración, se echa por tierra las declaraciones del antropólogo Aguirre Beltrán respecto a que los grupos indígenas deberán pasar de una situación de “castas” a otra normada por relaciones de “clases” pasando por la proletarización de estos. Entonces, con estas condiciones se encontrará las bases y herramientas para su emancipación. Lo anterior, es el análisis de la siguiente declaración de Beltrán:

“Como es bien sabido, en las regiones interculturales de refugio, estos programas << de desarrollo indigenista>> están destinados a transformar una situación de castas característica de las relaciones coloniales – en una situación de clases, propia de los países de estructura capitalista. Ciertamente, pasar de formas arcaicas a formas modernas de explotación, no parecería un gran adelanto; pero el simple hecho de que los indios

ingresen en la clase proletaria, los coloca en una posición de lucha que ofrece expectativas venturosas” (Beltrán, 1976, p.105).

Como ya se apuntó antes, el concepto indígena se aplicó a grupos que no conservaban lenguas y tradiciones indígenas y probablemente eran mestizos pobres y rurales (Warman, 2003). Aquí sería pertinente agregar que también se le asigna a la población dedicada a las labores de la agricultura, cuya identidad no siempre es indígena, y es entonces dónde se comienza a tejer la confusión en torno al problema indígena y su relación con los conceptos del marxismo.

Para ejemplificar la confusión del concepto indígena con respecto a los conceptos marxistas, se tiene a bien decir que el indigenismo a partir de la denominación de “regiones de refugio”¹⁵ como lo apunta Aguirre Beltrán en la cita anterior, toma la tesis de que las regiones de refugio, donde habita población indígena, son representaciones de las sociedades duales.

Ya que según el discurso indigenista, con las regiones de refugio se demuestra que lo urbano domina lo rural, entendiendo a lo urbano como regiones capitalistas, y las rurales como pre-capitalistas.

La interpretación que tienen estos teóricos indigenistas respecto a las sociedades duales es que estas son:

Dos sociedades diferentes y hasta cierto punto independientes, aunque necesariamente conectadas: una **sociedad arcaica**, tradicional, agraria, estancada o retrógrada, y una **sociedad moderna**, urbanizada, industrializada, dinámica, progresista y en desarrollo. [...] Según esta tesis, cada una de las dos sociedades [...] se encuentran -y se enfrentan- [...] La primera, la arcaica, tiene su origen en la época colonial y aun antes, y conserva muchos elementos culturales y sociales muy antiguos. Generalmente no cambia, o lo hace muy lentamente. En todo caso, los cambios que acusa provienen de fuera, justamente de la sociedad "moderna", y no son generados internamente. La otra sociedad, la moderna, está

¹⁵ Que son, en términos generales, regiones donde las poblaciones indígenas han logrado sobrevivir en convivencia con regiones urbanas o en vías de serlo.

orientada hacia el cambio, genera en su seno sus propias modificaciones y es, por supuesto, el foco del desarrollo económico, en tanto que la primera constituye un obstáculo a ese desarrollo (Stavenhagen, 1981, p.2, subrayado propio).

A primera vista, se pueden observar las diferencias entre las zonas rurales y urbanas y estas suelen llevar el estereotipo que Stavenhagen describe en la anterior cita. En ellas existen grandes y marcadas diferencias sociales y económicas entre las poblaciones indígenas y campesinas (arcaicas) y las no indígenas (modernas) y que son parte del eje teórico de la tesis de sociedades duales. Sin embargo, esto no es suficiente para decir que en el caso del estudio indígena se esté hablando, de que recae en el marco de una sociedad dual.

Estas diferencias, sin embargo, no justifican el empleo del concepto "sociedad dual", por dos razones principalmente: [...] porque los dos polos son el resultado de un único proceso histórico, y segunda, porque las relaciones mutuas que conservan entre sí las regiones y los grupos "arcaicos" o "feudales" y los "modernos" o "capitalistas" representan el funcionamiento de una sola sociedad global de la que ambos polos son partes integrantes (Stavenhagen, 1981, p. 3).

En realidad, lo que propone el indigenismo es desarrollar el capitalismo a través de la proletarización del campo y se podría llegar a decir entonces que al afirmarse que el sujeto de la revolución es el obrero será pertinente proletarizar al indígena llevándolo a darle el atributo de campesino y afirmando que sólo así logrará su emancipación.

Una vez más el indigenismo cae en contradicción ya que si en una época criticó al evolucionismo, por el etnocentrismo de su discurso y la rigurosidad de este para seguir los pasos de los países desarrollados, con la mira de lograr el desarrollo. Será ahora con estas declaraciones, de seguir un proceso lineal alrededor de la emancipación indígena, a través de un camino que según ellos es el único camino para alcanzar el desarrollo indígena, que cae en sus propias críticas.

Ya que, hay que recordar que no existe una receta para lograr el desarrollo, que ningún país es igual que otro y que los recursos con los que cuenta cada país no

son homogéneos, así que, alusiones como las de seguir “el camino” para el desarrollo, son aseveraciones que carecen de un sustento real.

Al respecto de las confusiones que se dan a los conceptos del marxismo y el estudio indígena cabe decir dos cosas: la primera es que, entre la década de los sesentas y hasta más o menos finales de los ochentas las luchas indígenas, feministas y ecologistas comenzaron a tomar más fuerza y es gracias a esto que se tuvo un escenario que permitió la discusión de estos temas (Alier, 1991).

Con lo anterior, no se pretende decir que no existiera un trabajo previo a esta época, la intención de hacer esta aclaración es que en el contexto internacional temas como los ya mencionados, venían acompañados por ideas revolucionarias respaldadas por varias teorías del pensamiento entre ellas, el marxismo.

Ante tal situación, el indigenismo no escapó de dicha oleada marxista y es dentro este periodo que los algunos indigenistas con corte de pensamiento burgués empiezan sus trabajos de investigación tomando conceptos marxistas, pero que lamentablemente sólo lo hacen de forma superficial y que trae consigo una confusión de categorías.

Un segundo aspecto es el que recae sobre el hecho de que “la antropología tradicional siempre ha adaptado su enfoque al proyecto económico y político del bloque dominante. Por tanto, los cambios teóricos no responden estrictamente a los “avances” de la ciencia antropológica”, sino que sus cambios “derivan en proyectos clasistas distintos”. (Díaz-Polanco, 1978)

Por su parte, el marxismo plantea un análisis metodológico, que desde su nacimiento permite analizar cualquier realidad social, tomando como punto de partida las relaciones de la estructura económica.

Todas las tesis sobre el problema indígena que ignoran o eluden a éste como problema económico- social [...] no han servido sino para ocultar o desfigurar la realidad del problema. La crítica socialista lo descubre y esclarece, porque busca sus causas en la economía del país y no en su mecanismo administrativo, jurídico o eclesiástico, ni en su

dualidad o pluralidad de razas, ni en sus condiciones culturales y morales. **La cuestión indígena arranca de nuestra economía** (Mariátegui, 1976, p.35, subrayado propio).

Y es que, con el análisis del modo de producción se puede realizar el análisis de la realidad social, definiendo al modo de producción como:

Un instrumento analítico obtenido por medio de la abstracción. No es, de ninguna manera, un modelo descriptivo de una sociedad concreta; ni siquiera es un modo generalizado a partir de los datos empíricos de varias sociedades. Su validez no reside en la adecuación formal y estricta a una sociedad determinada, sino en la utilidad para analizar cualquier sociedad, revelando su funcionamiento, los principios de su estructuración y las leyes de desarrollo (Palerm, 2008, p.123).

Con esto, queda descubierto el hecho de que la teoría marxista puede proporcionar elementos necesarios para entender el problema del indígena. Al respecto Varese apunta:

Las relaciones interétnicas son [...] relaciones de clases [...] las etnias indígenas están en condición de clases dominadas [...] La etnia como tal, está en una condición de subordinación con respecto a la población nacional, e incluso con respecto a los sectores proletarizados de la etnia nacionalmente mayoritaria (Varese, 1978, p. 40).

Se podría afirmar que el marxismo tiene en sí un método de análisis de la realidad, mismo que expone la situación en la que vive la sociedad en común. Pese a que el marxismo reconoce los factores culturales se niega a hacerlos el eje rector del estudio de las condiciones económicas y sociales imperantes en la sociedad y es aquí donde se sustenta la crítica que dicta que, el marxismo, no atiende el problema indígena, que a decir verdad esta idea hace pensar que el problema indígena es un asunto para estudiarse sólo desde un enfoque cultural.¹⁶

¹⁶ Actualmente el tema indígena está retomando fuerza en conjunto con la visión marxista. Trayendo consigo una reconsideración del proyecto de nación para Bolivia, un proyecto que busca, entre otras cosas retomar los conceptos marxista y los de la lucha indígena bolivariana, para fortalecer a la nación. Para profundizar en ello se puede remitir a los trabajos de Álvaro García Linera, vicepresidente de la República de Bolivia.

La suposición de que el problema indígena es un problema étnico se nutre del más envejecido repertorio de ideas imperialistas. [Mientras que] la tendencia a considerar el problema indígena como un problema moral, encarna una concepción liberal, humanitaria, ochocentista, iluminista, que en el orden político de Occidente anima y motiva las ligas de los Derechos del Hombre (Mariátegui, 1976, p.37).

A manera de conclusión, con lo que respecta a este último apartado, cabe decir que el marxismo trae consigo categorías a fin de entender la condición económica y social de la población indígena. Deja entrever que ésta, se encuentra en el mismo contexto de clase al resto de la sociedad. Por ende, las singularidades de su identidad hacen que los aspectos culturales desvirtúen el problema real.

Los indios si son una etnia pero también son una clase, son parte de la clase del trabajo. Las políticas dirigidas a entender al indígena, por ejemplo, ha tenido un resultado muy concreto en términos de agudizar la conciencia de indígena y mitigar la conciencia de clase (Campbell, 1978b, p.135).

1.1.4 Conclusiones parciales

Para finalizar este primer capítulo queda aclarado el hecho de que el concepto indígena ha sido utilizado de diversas formas. Desde el simple hecho de nombrar a una población desconocida hasta llegar a ser el dolor de cabeza de algunos gobiernos, trátase del ser humano en sí mismo, tiene varias identidades, y en distintos momentos exalta alguna, según el contexto en el que está inmerso.

La categoría indígena no sólo lleva consigo la exaltación de la identidad de un ser humano, lleva en sí una larga historia de dominación, y con todo lo que implica ser dominado. También expresa en un discurso político que dentro de la historia sirvió para emancipar a una nación, para después buscar que cualquier rastro de esa identidad indígena desapareciera. Al final buscó enaltecer los valores indígenas, siempre y cuando estos no interfieran con los de la nación. El concepto ha sumado y restado una y otra vez, cualquier cantidad de adornos o especificaciones. “En este sentido, aunque el concepto tiene muchas implicaciones, se expresa en relaciones desiguales de poder con todas las consecuencias que esto tiene.” (Warman 2003, p.39)

Capítulo II

Reconocimiento internacional del derecho indígena:

Un análisis del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sus antecedentes e impactos en la Reforma constitucional en materia indígena de México

El presente capítulo tiene por objetivo examinar el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT) con la intención de conocer su contenido y sus alcances. Así mismo, se expondrá de forma puntual cuales han sido sus repercusiones en materia indígena, para el caso mexicano.

El reconocimiento de los derechos indígenas ha sido una lucha llevada por distintos caminos, desde la lucha armada hasta la búsqueda del reconocimiento de estos por la vía legal. Al respecto debemos apuntar que es con esta última forma como se han generado un número importante de trabajos, que refieren la relación entre el Estado con los pueblos indígenas y de cómo este ha dado respuesta a sus demandas.

El presente análisis se hará con los documentos legales generados internacionalmente, mismos que resultan esenciales para conocer la ruta de generación de Derechos universales consagrado en el Siglo XX. Estos darán pie para discutir el reconocimiento de los Derechos colectivos y de las minorías; antecedente al reconocimiento de los derechos indígenas a nivel mundial.

Es necesario exponer el impacto del Convenio 169 de la OIT en materia indígena para el caso mexicano, en específico, la influencia en las Reformas constitucionales, que es uno de los objetivos del capítulo.

Lo dispuesto en los trabajos precedentes al Convenio 169 de la OIT serán indispensables para la materialización del mismo, el tema de los antecedentes del mismo serán expuestos en el primer apartado de este capítulo.

Además, de los antecedentes será necesario exponer el Convenio, resaltando los artículos que permitan una mayor comprensión de éste, esta exposición se llevará a cabo en el segundo apartado.

El tercer apartado compilara la controversia nacional que tuvo el tema del reconocimiento de los derechos indígenas. Comenzaremos con el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) hasta el clima político y social que llevó a que en 2001 se realizaran una serie de reformas a ciertos artículos, donde se reconoce la existencia de los pueblos indígenas y se hace referencia a ellos en otros artículos, reconociendo parcialmente el derecho indígena.

Para concluir, con este segundo capítulo, se hará una revisión de las reformas a los artículos constitucionales 1°, 2°, 4°, 18 y 115. Comparándolas con lo propuesto en la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) y los artículos del Convenio 169, para así determinar el impacto de este dentro de las reformas y la imputación del movimiento indígena a las reformas aprobadas en materia indígena.

Este capítulo permitirá entender al Convenio 169, no solo de forma parcial, sino que permite develar su posible éxito o fracaso en su mismo terreno, sobre todo a lo que se refiere a la generación de Derechos indígenas para el caso mexicano.

2.1 Precedentes del reconocimiento de los derechos indígenas

Durante años la clase dominante en México, buscó la homogeneización del país con múltiples fines, desde los económicos hasta los que están relacionados con la idealización del concepto de nación. Como consecuencia de ello, se declaró que todos los habitantes del país recibirían los mismos derechos que emanan de la Constitución mexicana, esto dentro de un clima de *igualdad*, y es justo este último propósito el que causara una discusión bastante accidentada en materia indígena.

En el capítulo anterior se habló de la historia del concepto indígena y como esta población recibió reiteradamente políticas integracionistas, llegando al punto que para el año de 1917, fecha en la que fue promulgada la Constitución mexicana, los

indígenas quedaron englobados dentro de un gran concepto, el que los incluye como *mexicanos* (López, 2002a).

Hay que apuntar que los indígenas no niegan ser mexicanos, sin embargo exigen su reconocimiento como indígenas, lo anterior quedó plasmado en la declaración realizada en 1996 dentro del Congreso Nacional Indígena. El eje de la discusión que se llevó a cabo en dicho encuentro quedó compilada en un documento denominado *Nunca más un México sin nosotros*,¹⁷ donde se proclamó la exigencia del reconocimiento jurídico de la existencia de los pueblos indígenas dentro del marco del Estado mexicano. En esta discusión, Francisco López Bárcenas, hace un análisis de lo que buscan los indígenas con este reconocimiento:

Una parte importante de la población mexicana podemos reconocernos como lo que somos y siempre hemos sido: mexicanos, sí, pero antes que eso individuos pertenecientes a formaciones culturales diversas, existentes antes de la creación del Estado moderno y por tanto con todos los derechos que la Constitución, las leyes y, en general, el sistema jurídico mexicano garantiza a todos sus ciudadanos, pero también con derechos colectivos, derivados precisamente de nuestra pertenencia a un pueblo indígena específico, los cuales hasta ahora continúan sin reconocimiento constitucional y legal. (López, 2002b, p.11)¹⁸

Esta reflexión deviene del estudio ya comentado en el Capítulo I, referente al trabajo que hizo el indigenismo por integrar al indígena a la nación y como dentro de esta labor se pretendió desdibujar la figura indígena, la cual, se logró jurídicamente con la declaración de igualdad, explícita en la Constitución Mexicana.

¹⁷ Página Web toltecayotl.org 1996, *Nunca más un México sin nosotros*, consultada el 26 de agosto del 2013.

¹⁸ Con lo que respecta a la anterior cita, es pertinente apuntar que por más de 500 años los indígenas han sido desconocidos como agentes activos dentro de la conformación de la nación, entonces sus derechos colectivos y el de autoidentificación, quedaran completamente olvidados.

Los derechos plasmados en las constituciones de México, incluyen la de 1917, sostienen un pensamiento de corte liberal, lo cual dicta que los derechos emanados de ella sean derechos individuales.

La doctrina liberal que nos heredó la ilustración y el liberalismo francés puso el acento de los sujetos de derecho en los individuos y más específicamente en las personas. Producto del jusnaturalismo racionalista los derechos individuales se reconocían a los individuos como tales, como seres dotados de capacidad e intelecto, lo cual les otorgaba solo a ellos el libre albedrío para decidir sobre su conducta social. **Bajo este razonamiento no se concebía que pudieran existir otros sujetos diversos con capacidad para ser titulares de derechos.** (López, 2002b, p.16, subrayado propio)

Lo anterior resalta que dentro de la Constitución no existe otro sujeto de derecho que no sea el individuo. Este precepto deja de lado la concepción de los indígenas respecto a su colectividad.¹⁹ No obstante, se da este desconocimiento, se reconocen otros derechos, denominados *Derechos humanos*.

Los derechos humanos son resultado de las luchas sociales que tuvieron lugar durante los Siglos XVII y XVIII, esos derechos fueron adoptados a nivel internacional por los distintos Estados que se estaban conformando en dicho periodo y hoy tienen vigencia. Al respecto se expone que:

Históricamente se ha aceptado que los derechos fundamentales de todo ser humano son la vida, la igualdad, la libertad y la dignidad, y cuando estos se violan quien se ve afectado con ello pierde algo de su integridad como ser humanos [...] Estas ideas predominaron desde la revolución francesa hasta la primera guerra mundial y así fueron plasmados en diversos documentos jurídicos de derecho internacional. El más importante de ellos es la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual en su artículo tercero establece que:

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.
(ONU, 1948)

¹⁹ Un elemento importante de los grupos étnicos es que su conciencia de integración social es básicamente colectiva, no individual como en el caso de las nacionalidades, en torno a una identidad que mantienen, en menor o mayor grado, y no desliga totalmente a sus miembros de los lazos comunitarios (López y Rivas, 2005, p.39).

En ese mismo sentido el artículo séptimo de ella expresa que:

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación. (ONU, 1948)

La anterior cita permite señalar dos aspectos, el primero, internacionalmente, al igual y a nivel nacional, los sujetos de derecho serán los individuos y los Estados estarán obligados a velar por ellos.

Lo segundo, en la actualidad no se pone en tela de juicio que la violación de los Derechos humanos (derecho a la vida, a la igualdad, a la libertad y a la dignidad) esgrime la calidad humana, empero hay que decir, que estos derechos en la práctica no son tan fáciles de aplicar. En algunos casos la aplicación de los mismos generaría discriminación, a ciertos sectores de la población²⁰. Esta discusión llevó a que se considerara que, junto a los derechos humanos individuales se reconocieran también los derechos de las minorías (López, 2002b).

El reconocimiento de este tipo de derechos comenzó a tener auge a partir de la segunda guerra mundial, producto de **los reclamos de los grupos étnicos que constituían minorías sociales frente al resto de la población de los estados** y por lo mismo no encontraban las condiciones indispensables para hacer valer sus derechos de la misma manera que aquellos que formaban parte de la población dominante. **El reclamo de estos grupos demostró que el reconocimiento formal de los derechos es insuficiente para asegurar su ejercicio, que es necesario proveer las condiciones necesarias para permitir su real cumplimiento.** Para lograr lo anterior se volvió una condición necesaria

²⁰ No es lo mismo reclamarlos en países ricos, donde poseen los recursos económicos y pueden crear condiciones para su ejercicio, que en países pobres donde sólo se cuenta con la voluntad los gobernantes y la sociedad para respetarlos; tampoco es lo mismo tratar de ejecutarlos de la misma manera cuando suceden en formaciones culturales distintas. La historia ha demostrado que tratar de hacerlo de esa manera produce discriminación, la discriminación violenta la igualdad y la desigualdad viola los Derechos humanos. En otras palabras, tratar de manera igual a los desiguales y de manera desigual a los iguales violenta los derechos que se pretenden proteger (López, 2002b, p.17).

atender a los valores que hay detrás de cada cultura, pues ellos inciden directamente en la forma de acceder al derecho reconocido. (López, 2002b, p.17, subrayado propio)

Hay que decir que los Derechos humanos, han desvirtuado el problema de las minorías nacionales bajo un problema más genérico: el de asegurar los derechos individuales básicos a todos los seres humanos, sin aludir a la pertenencia a grupos étnicos. En palabras de Will Kimlicka se puede decir que:

La premisa principal [de los derechos individuales básicos o derechos humanos] ha sido creer que los miembros de las minorías nacionales no necesitan derechos específicos. La doctrina de los derechos humanos se presentó como sustituto del concepto de los derechos de las minorías lo que conlleva la profunda implicación de que las minorías cuyos miembros disfrutaban de igualdad de tratamiento individual no pueden exigir, legítimamente, facilidades para el mantenimiento de su particularismo étnico (Kymlicka, 1996, p.15).

Si bien, los Derechos humanos individuales son reconocidos ampliamente, tanto en el ámbito legal como de forma práctica, aún queda una deuda con los derechos de las minorías y los colectivos, entendiendo a estos últimos como los derechos culturales²¹ y es precisamente dentro de estas dos últimas formas de derecho que los indígenas tendrán los elementos jurídicos para dar valor a sus derechos colectivos.

2.1.1 Los derechos de las minorías

Después de la Revolución Mexicana, la categoría del mexicano cambió el tratamiento dado al problema indígena, trayendo como consecuencia la redefinición y llevado a terrenos de discusión relacionados con la cultura. Esto permitió que en la práctica el concepto indígena se le atribuyera a los portadores de un traje y una lengua distinta al castellano, asumiendo con ello que los indígenas tenían una cultura distinta, devenida de un pasado remoto que había

²¹ Si bien los derechos humanos deben con razón ser considerados universales, desde el ángulo de las ciencias sociales los derechos culturales se inscriben hoy en día en el marco del relativismo cultural y apuntan hacia la definición de los derechos humanos colectivos (Stavenhagen, 1988, pp.73-74).

sobrevivido a los embates de la conformación nacional. Lo anterior convirtió al indígena en una minoría dentro de una mayoría que se asumía como mestizo (Warman, 1978).

El escenario anterior puede ser ejemplificado a través de las declaraciones que hiciera Alfonso Caso, quien fuera el director fundador del Instituto Nacional Indigenista (INI),²² con referencia a lo anterior, este expone:

Las bases en que se funda la acción indigenista del Gobierno Mexicano [...] estriba en una diferencia de cultura. México, es un país mestizo y la inmensa mayoría de su población tiene sangre indígena y sangre blanca [mestizos] [...] El indigenismo mexicano afirma, por lo tanto, que el indígena posee las capacidades inherentes a todo ser humano normal para modificar sus presentes limitaciones, en modo alguno congénitas sino productos de hechos históricos o sociales (Caso, 1962, citado en INI 1978, p.79)

Afirmar que los indígenas pertenecen a una minoría, permitirá dar validez al estudio del derecho de estos a través de este precepto. Para comenzar hay que decir que en una minoría se define, según la *Declaración sobre los derechos de las minorías pertenecientes a minorías nacionales; étnicas, religiosas o lingüísticas*, como:

²² El Instituto Nacional Indigenista fue una institución del Estado que se dedicada a la integración de los indígenas a la sociedad mediante el estudio del llamado “problema indígena” para lograr mejores condiciones de vida para esta población.

Fue fundado por decreto oficial el 29 de noviembre de 194, basándose en lo resuelto en el Congreso de Pátzcuaro, Michoacán celebrado el 29 de noviembre de 1940. Sus funciones incluyeron la investigación y asesoría a organismos del Estado, así como la ejecución de ciertos proyectos de desarrollo rural

A lo largo de su historia fue dirigido por personalidades de la vida nacional. Dejó de existir el 5 de julio de 2003 entrando en vigor la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene la misión de coordinar, promover, y fomentar los programas y estrategias públicas para alcanzar el desarrollo integral de los pueblos indígenas.

Un grupo de ciudadanos de un Estado, en minoría numérica y en posición no dominante en ese Estado, dotados de características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, solidarios los unos de los otros, animados, aunque sea implícitamente, de una voluntad colectiva de supervivencia y que tienden a la igualdad de hecho y de derecho con la mayoría (Propuesta Relativa a una Definición del Término, 1985, p. 181).

Esto permite decir, que una minoría estará constituida por un grupo humano cuyos integrantes residen en un estado determinado del que son nacionales, los cuales poseen una identidad propia a diferencia del resto de los habitantes de ese Estado.

Asimismo, se puede afirmar que las características que determinan la existencia y definen la identidad de estos grupos minoritarios son de carácter objetivo y subjetivo; dentro de las primeras se encuentran sus rasgos étnicos, religiosos y lingüísticos, que pueden existir en conjunto o separados y entre los segundos se cuenta la voluntad de los miembros de dichas minorías para mantener sus diferencias respecto de las mayorías, contribuyendo de esa manera a mantener la identidad del grupo (Mariño, 1996, pp.74-75)

Resaltemos el precepto numérico de las colectividades que integran a las minorías es importante pues generalmente éste será menor al resto de la población del Estado en el que están inmersos. Por tanto, sufren la dominación de estos, dando como resultado que se encuentren sin posibilidad de aplicar sus rasgos culturales al resto de la población.

Al decir, que una minoría será cuantitativamente menor que al resto de la población, notamos la existencia de minorías de otro tipo. En este sentido, la categoría de minoría no necesariamente tiene que ver con una condición numérica o de cantidad sino permite imaginar “minorías cualitativas” que pueden tornarse poderosas económica y socialmente.

En este sentido los derechos de las minorías no incluyen a aquellas colectividades que siendo minorías sociales se han convertido en grupos dominantes, sea económica o políticamente, hipótesis en que ninguna razón existiría de reclamar la protección de sus derechos frente a la mayoría pues no existe posibilidad de que esta los viole. (López, 2002b, p.20)

El reconocimiento de los derechos de las minorías se inició, internacionalmente mediante las diversas resoluciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y algunos pactos regionales antes de convertirse en normas de Derecho internacional.

En 1965 la ONU adoptó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de discriminación Racial y, en 1966, la misma organización aprobó dos pactos muy importantes: el primero que se refiere a los Derechos Civiles y Políticos y el segundo, que aborda los Derechos Económicos y Sociales.

Para que esto sucediera fue muy importante la creación de la “Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Defensa de los Derechos de las Minorías”, como órgano subsidiario de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, donde se discutió abundantemente sobre el tema [de las minorías y sus derechos]. Pero el paso decisivo se dio con la adopción del *Pacto de derechos civiles y políticos, así como la Declaración sobre los derechos de las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas* (López, 2002b, p.18).

Dentro de este avance en el reconocimiento de los derechos de las minorías cabe destacar lo que estipula el Pacto de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 27 donde establece:

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, **no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías** el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma²³(Gómez, 1995, p.3, subrayado propio).

Lo primero, debemos ponderar el criterio jurídico del Derecho internacional ya que, los titulares de los derechos siguen siendo los individuos en lo particular y no

²³ Precepto adoptado el 16 de diciembre de 1966. Aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 1981. Vigente en México a partir del 23 de junio de 1981.

como grupo, se vuelve entonces a un reconocimiento de los derechos individuales y no a los colectivos.

No obstante, se expresa una protección de las minorías ante las mayoría, dicha protección será velada por el Estado el cual garantizará que el ejercicio de esta se encauce con el respeto a la identidad cultural de las minorías. Así mismo, el Estado estará obligado a generar las condiciones necesarias para que se puedan hacer efectivos dichos derechos.

Finalmente, no se puede olvidar que la adscripción identitaria a un grupo étnico tanto en lo individual como en lo colectivo es libre y voluntaria, luego su protección dependerá de la defensa de esta contra los agentes externos que pretendan violentarla. Por ello, dar validez a la defensa de los derechos colectivos, los cuales tienen como antecesor la defensa de los derechos de las minorías será el primer paso hacia los derechos indígenas. En alusión de esta discusión López Bárcenas apunta:

No hay que olvidar que la autoidentificación, tanto personal como social, debe ser libre y voluntaria, pues lo contrario atentaría contra los derechos del individuo y contra ello no valen los derechos del colectivo humano al cual pertenece. La protección colectiva opera en sentido contrario, cuando existe el peligro de que la mayoría dominante impida su libre ejercicio. En otras palabras, la protección es contra agentes externos, para permitir su libre ejercicio, no para que las mayorías integrantes de las minorías obliguen a estas a permanecer en ellas de manera forzosa. **Las causas externas que pueden poner en peligro los derechos de las minorías son diversos peros, de manera general, podemos agruparlas en dos: las políticas de asimilación impuestas por los Estados en su contra y la aplicación de medidas discriminatorias que niegan la existencia de una sociedad multicultural** (López, 2002b, p.20, subrayado propio).

2.1.2 Derechos colectivos: el nacimiento de un nuevo sujeto de derecho

Si bien, el reconocimiento de los derechos de las minorías frente a los Estados nacionales permitió una defensa ante la avasalladora mayoría, esto no fue suficiente para garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo donde estos representaban una mayoría poblacional.

Fue entonces que se empezó a hablar de la necesidad de reconocer los derechos colectivos, que eran diferentes al de los Estados, pero también al de los individuos que integran su población. Entonces, surge un nuevo sujeto de derecho, denominado: *pueblo indígena*.²⁴

En el Derecho internacional, la palabra pueblo se ha utilizado sin definirla ni precisar su contenido, elementos o significado, aunque reconociéndolo como sujeto de derechos y obligaciones.

El concepto pueblo apareció por primera vez en el Derecho internacional dentro de la Carta de las Naciones Unidas, documento en el cual en su artículo 2° proponía como uno de los objetivos de los países que la integraban era, *fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al principio de libre determinación de los pueblos* (Muller, 1991, pp. 55-56)

El sentido con que este documento internacional se refiere al derecho de los pueblos es equiparándolo a los de nación y estado, con una característica importante que diferencia al primero de los demás: a las naciones las alude como estados libres y soberanos, no sometidos al dominio de ninguna potencia extranjera, mientras a aquellos que sufren la colonización los identifica como pueblos, dando a entender con ello que no pueden ser tratados de igual manera que sus pares por carecer de soberanía, uno de los elementos esenciales de los estados nacionales, a menos que se liberen del colonialismo que sufren. (López, 2002b, pp.21-22)

Y la discusión sigue ya que mientras dentro de los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos, se hace referencia a los pueblos como sujetos de derecho, no hay una explicación que permita entender quiénes son o quienes integran un pueblo.

²⁴ En el caso de los pueblos indígenas ha reavivado su conciencia de pertenecer a formaciones culturales distintas a la dominante y formar sujetos colectivos de derechos. Este reclamo ha puesto a la orden del día la vieja discusión sobre la existencia de derechos individuales y colectivos (López, 2002b, p.16).

He aquí lo que el documento expone:

Artículo 1o.

1. Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen así mismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional, basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados parte en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones. (Rodríguez y Rodríguez, 1994, pp. 53 y 61,)

En este sentido, no es claro el uso del concepto pueblo, en primera instancia porque en la primer parte este aparece como sinónimo de Estado pero en la última parte ya no.

En el año 1974, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y de Protección a las Minorías, nombró un relator especial para realizar un estudio titulado *El derecho a la autodeterminación, desarrollo histórico y actual sobre la base de los instrumentos de las Naciones Unidas*, con relación a la conceptualización de los pueblos como sujetos de derecho, en alusión a lo anterior el relator declaró:

a) el término pueblo designa una entidad social que posee una identidad evidente y tiene características propias;

b) implica una relación con un territorio, incluso si el pueblo de que se trata ha sido injustamente expulsado de él y reemplazado artificialmente por otra población;

c) El pueblo no se confunde con las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, cuya existencia y derechos se reconocen en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Stavenhagen, 1988, p. 127).

De esta forma se le define al concepto pueblo, sin embargo, como se dijo en un principio, sigue ambigua su definición. Con lo que respecta al término indígena, este, en la práctica internacional, ha presentado los mismos, o más, problemas que el concepto pueblo. Para empezar se usan tres vocablos para definirlo, que tiene validez en el Derecho internacional.

A través de la historia, el vocablo indígena, se ha usado de diversas maneras en la práctica internacional. Los problemas comenzaron desde su origen semántico pues mientras los idiomas inglés y español comparten una raíz común con el término latino *indigenae*, que se utilizaba para distinguir entre las personas que habían nacido en un lugar determinado y las que procedían de otros lugares, el idioma francés utiliza vocablo *autochtone*, de raíz griega y el alemán *Ursprung*, para referirse al grupo que existió primeramente en un lugar determinado. (Vitoria-Gasteiz, 1998, p. 260)

La polémica sobre el uso del concepto indígena en la práctica internacional se remonta a la Conferencia de Berlín sobre África, realizada entre 1884 y 1885 ante la iniciativa de las grandes potencias para llegar a un acuerdo sobre los principios para la afirmación y el reconocimiento de las reivindicaciones territoriales de este país. (López, 2002b)

Ante esta necesidad se crea la Sociedad de las Naciones, antecesora de la Organización de las Naciones Unidas, donde se utilizó el término indígena

Para distinguir a las personas que vivían bajo dominación colonial de las pertenecientes a las potencias coloniales. Aunque en el pacto se añadía una segunda calificación para identificar a las poblaciones indígenas, señalándolas como “pueblos aún no capacitados para dirigirse por sí mismos en las condiciones particularmente, difíciles del mundo moderno (Vitoria-Gasteiz, 1998, p. 290).

En contraste con las “sociedades más avanzadas” que, obviamente, eran las potencias coloniales. Frente a esta última definición se hace notorio el tono discriminatorio que este organismo mantenía ante el indígena.

No obstante, existieron otros Organismos internacionales que tomaron otra posición respecto al concepto indígena a este respecto cabe mencionar a la organización regional de América Latina denominada Unión Panamericana, predecesora de la actual Organización de Estados Americanos (OEA). La cual en su resolución XI del 21 de diciembre de 1938, aprobada durante su Octava Conferencia Internacional declaró:

Que las poblaciones indígenas, como descendientes de los primeros habitantes de los territorios que hoy forman América, y a fin de contrarrestar la deficiencia en su desarrollo físico e intelectual, tienen un derecho preferente a la protección de las autoridades públicas. (Vitoria-Gasteiz, 1998, p. 290)

Dentro de esta declaración se pueden encontrar un par de aspectos a resaltar, el primero de ellos, utiliza el concepto “poblaciones indígenas” para identificar a los grupos étnicos, lingüísticos y aún raciales, en situación de marginación y vulnerabilidad frente al resto de la población de los estados que pertenecían a la Unión Panamericana. Ello presenta una diferencia de peso frente lo establecido en el Pacto de la Sociedad de las Naciones donde sólo se refería a estos como colonias y territorios.

Un segundo aspecto a destacar es, que cuando se refiere a las poblaciones indígenas, lo hacen identificándolas como los primeros habitantes de los territorios Americanos, lo cual permite decir que exalta la temporalidad de estos ante la formación de los estados.

Un último aspecto, refiere dentro de la Unión Panamericana reconoce la existencia de poblaciones indígenas y dado su proceso histórico están volcadas en una situación de marginación y vulnerabilidad, situación que deberá ser atendida por el Estado, para compensar lo que ellos llaman “la falta de desarrollo físico e intelectual”, expresión totalmente discriminatoria

En el año 1945 desaparece la Sociedad de las Naciones y en su lugar se constituye la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta organización define a los pueblos indígenas de la misma forma que su antecesora y dicta en el artículo

73 de la Carta de las Naciones, documento que expone, que los pueblos indígenas son “territorios cuyos pueblos no han alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio” (López, 2002b, p.27).

Aun así [con la ONU] el problema quedaba irresuelto porque no se explicaba que se entendía por territorio autónomo, término que la Asamblea General de las Naciones Unidas aclaró hasta el 15 de diciembre de 1961, expresando que es aquel que se encuentra “separado geográficamente del país que lo administra y es distinto de este en sus aspectos étnicos o culturales”. La prueba de que sus habitantes se encuentren en una situación de subordinación puede reforzar esta presunción aunque no es necesaria. Fuera quedó la posibilidad de reconocer a los pueblos indígenas como descendientes de los primeros habitantes de los territorios que hoy forman América, como lo expresaba la Unión Panamericana (*ídem*).

No obstante a la ambigüedad del concepto pueblo indígena, siguieron existiendo otros documentos internacionales de carácter jurídico que abordaron el tema de manera tangencial, siempre ligados al reconocimiento de los derechos colectivos. Empero, como el mismo concepto de pueblos indígenas, los derechos que estos pudieran tener, quedarían con sus respectivos de asegunes, ejemplo de ello es el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde se reconoce el derecho consuetudinario, pero con la carencia de una definición concreta de pueblo indígena.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), es una institución especializada de la Organización de las Naciones Unidas, surgida en 1919 en el contexto de la posguerra, es decir, después de la Primera Guerra Mundial.

El papel asignado a la OIT, desde su creación, fue el de promover la justicia social, el derecho a la libre sindicalización, el derecho a la negociación colectiva. En conclusión, su actividad está muy ligada a la emisión de una serie de normas reguladoras del trabajo.

Sin embargo, durante los años de 1939-1949 la OIT en coordinación con algunos Estados latinoamericanos, se dieron a la tarea de examinar las condiciones laborales de los pueblos indígenas. Al respecto, la OIT se inclinó por las políticas

asimilacionistas que proponía la ONU, considerando entonces a los pueblos indígenas como “poblaciones de trabajadores oprimidos que requerían acción nacional e internacional para elevar sus condiciones de vida y de trabajo”. Alentaba políticas que disminuyeran la discriminación y favorecieran la integración de los trabajadores a las economías nacionales (Berman, 1993, pp. 330).

Para el 26 de junio de 1957 la OIT aprobó el Convenio 107, relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas Tribales y Semitribales en los Países Independientes. Este convenio fue muy importante en su época ya que se reconoce por primera vez frente a un Organismo internacional normas vinculantes, respecto a los problemas de la población indígena y a su vez concibe a ésta como una colectividad.

En el convenio 107, por primera vez a nivel internacional, se utilizó el concepto de población indígena como colectividad, y se estableció que los miembros de las poblaciones tienen derecho a la igualdad como cualquier otro ciudadano. También se reconoció que tienen una serie de derechos específicos, por ejemplo, la noción del derecho colectivo a la tierra, el derecho a la educación en lengua materna. Y algo muy importante, reconoce, desde entonces, al **derecho consuetudinario**. Es decir, reconoce las costumbres y formas en que los pueblos resuelven tradicionalmente una serie de conflictos en la comunidad. [...] Sin embargo, al buscarse la integración o asimilación a la sociedad nacional, esos reconocimientos perdían fuerza y se atentaba contra la supervivencia de los pueblos indígenas (Gómez, 1995, p.12, subrayado propio).

Hay que apuntar que este documento jurídico de carácter internacional en su artículo 1º, inciso b, definía a las poblaciones indígenas en términos parecidos a los de la Sociedad de las Naciones y no de la Unión Panamericana, o sea los veía como pueblos incapacitados para dirigirse por sí mismos dentro del mundo moderno (López, 2002b).

Durante la década de los setenta la cuestión indígena comienza a tomar tintes racistas y discriminatorios, respecto a su estudio y práctica. Esto llevó a que en 1971, la Subcomisión sobre prevención de la discriminación y protección de las

minorías nombrara a un relator especial para estudiar “El problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”.

En dicho estudio se rechazó el enfoque asimilacionista, hasta entonces sostenido por la OIT. De esta manera se centró más en el estudio de las poblaciones indígenas como grupos diferenciados, con derecho a una existencia propia, de acuerdo a su propia cosmovisión. En él se adoptó la siguiente definición sobre poblaciones indígenas:

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de la sociedad que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir e futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones y sus sistemas legales. (Vitoria-Gasteiz, 1998, p. 339)

A la par de esta reconceptualización de pueblos indígenas, se dio la participación activa de los propios indígenas respecto al reconocimiento de sus derechos colectivos. En 1975 diversas comisiones de varios países se dieron cita en Port Alberni, Canadá, acto que marca el inicio de un movimiento indígena de índole internacional.

Para 1977, el movimiento indígena había tomado tal fuerza que se realizó en el Palacio de las Naciones, en Ginebra, una Conferencia internacional de Organismos No Gubernamentales sobre discriminación contra las poblaciones indígenas en las Américas. A tal evento asistieron delegaciones indígenas de casi setenta países, cincuenta Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) internacionales, observadores internacionales y Organismos internacionales como la ONU, la OIT y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés).

En esta conferencia, los indígenas defendieron su derecho a ser pueblos y su derecho a la tierra, a la autodeterminación y a la identidad cultural. Al final del documento presentaron una “Declaración de principios para la defensa de las naciones indias y pueblos del hemisferio occidental” (Berman, 1993, pp. 330).

Una segunda conferencia se realizó en el año de 1981 y en ella los participantes debatieron ampliamente sobre el derecho a la tierra y al final publicaron un extenso análisis sobre la relación existente entre los pueblos indígenas, sus derechos territoriales y su autodeterminación (López, 2002b).

Fue hasta este momento que la participación activa de los indígenas llevó a distintos debates internacionales sobre el reconocimiento de sus derechos, tal fue la labor que estos emprendieron para el 8 de septiembre de 1981, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU resolvió establecer el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, dentro de la Subcomisión sobre Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías. El 10 de marzo de 1982 ratificó este resolutivo al mismo tiempo que el Consejo Económico y Social del organismo hacía lo propio.

El objetivo de este grupo de trabajo era examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, analizar ese material y prestar atención especial a la posibilidad de elaborar normas relativas a la protección de los derechos de las poblaciones indígenas, teniendo en cuenta sus semejanzas, diferencias y aspiraciones en todo el mundo.

De esta exposición se puede concluir que la expresión “pueblo” e “indígena” no ha tenido un sentido único en la práctica,

y es de ahí que cuando los pueblos indígenas reclaman ser reconocidos como sujetos de derechos colectivos, los estados exijan solo para ellos el calificativo de pueblos y dejen el de indígenas para los reclamantes, con toda la carga discriminatoria que conlleva (López, 2002b, p.29).

Finalmente, es necesario resaltar que no debiera existir un enfrentamiento entre derechos individuales y colectivos ya que estos se complementan²⁵. Por ende, si se busca el reconocimiento del derecho colectivo para los pueblos indígenas es con el objetivo de limitar el impacto de las decisiones de la sociedad en general, reconocer la existencia de la colectividad ejerciendo las libertades civiles y políticas básicas.

Para lograr lo anterior, se pide el derecho de existir colectivamente, el derecho al territorio, no sólo definido como área geográfica sino como todo lo que esté bajo la influencia cultural, el reclamo a los derechos políticos, económicos y sociales, los derechos lingüísticos y los derechos educativos.

2.2 Análisis sustancial del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo

Pese a la confusión existente en el término pueblo indígena y en su posible aplicación en el derecho, se han dado avances que buscan el reconocimiento de los mismos y de sus derechos colectivos. Uno de ellos es el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT.

El Convenio 169 vino a sustituir al Convenio 107. El Convenio 169 fue redactado el 27 de junio de 1989, siendo México el segundo país en ratificarlo²⁶ y es lo más actual en materia indígena que se tiene. Además de que este, como ya se mencionó, propició cambios en la relación Estado-indígena llevada hasta el momento, el análisis del Convenio 169 permitirá conocerlo y posteriormente saber si ha impactado en la práctica de la vida indígena.

²⁵ Los derechos colectivos son derechos que los individuos disfruta en virtud de su pertenencia a un grupo, so nos derechos que atribuyan a los individuos sino al grupo (Olivé, 1999, pp. 92-93).

²⁶ El Senado de la República lo ratificó el 11 de julio de 1990 y el titular del Poder Ejecutivo Federal depositó dicha ratificación ante el Director General de la OIT el 4 de septiembre de 1990, con lo que entró en vigor al año siguiente.

En el año de 1988 la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sometió a consulta de los Estados que la integran, México incluido, la posible revisión del Convenio 107 relativo a poblaciones indígenas y tribuales y tras obtener la opinión favorable de estos, al año siguiente aprobó el Convenio 169 relativo a Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Gómez, 1995, p. 12.).

Hay que dejar asentado que el Convenio 169 cumple con todo lo referido a los requisitos legales para serlo y por tanto, los Estados que lo han ratificado quedan obligados a cumplirlos por el Derecho internacional, en este tenor López Bárcenas explica:

Por mandato constitucional, establecido en el artículo 133 de nuestra Carta Magna, 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 contradecirlo; todavía más, para el caso de que alguna de ellas lo hiciera, las autoridades encargadas de aplicarlas deben ajustar sus actos a las disposiciones del tratado, en este caso el Convenio 169. En ese mismo sentido se ha pronunciado **la Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer que en orden jerárquico después de la Constitución Federal se encuentran los tratados internacionales y después de estos las leyes federales** (López, 2002b, p.32, subrayado propio).

Reconocer que los artículos que contiene el Convenio 169 tienen el mismo estatus que los artículos constitucionales, da pie al pleno reclamo de ellos, esto lleva consigo los elementos jurídicos para hacer valer lo suscrito en dicho documento.

Antes de comenzar con el análisis del Convenio es pertinente comentar sobre su temporalidad, la cual se estipula en el artículo 39 del mismo, donde manifiesta que tendrá una duración de diez años a partir de su ratificación y a menos que se exprese su renuncia dentro del periodo de expiración, este será refrendado por un nuevo periodo de diez años.

Respecto a la estructura del Convenio, este se compone de cuarenta y cuatro artículos los cuales condensaran una plataforma legal para que las organizaciones indígenas encuentren los mecanismos para el reconocimiento pleno de los derechos colectivos que les han sido negados por omisión.

Al respecto, el Convenio abarca temas como el derecho a la tierra, al empleo, al respeto de las identidades culturales y los derechos sociales, a los cuales no han tenido derecho como colectividad, teniendo como resultado que la estructura del Convenio 169 se esquematice de la siguiente forma:

- Parte I Política General (Artículos 1° al 12)
- Parte II Tierras (Artículos 13 al 19)
- Parte III Contratación y Condiciones de Empleo (Artículo 20)
- Parte IV Formación Profesional, Artesanal e Industrias Rurales (Artículos 21 al 23)
- Parte V Seguridad Social y Salud (Artículos 24 al 25)
- Parte VI Educación y Medios de Comunicación (Artículos 26 al 31)
- Parte VII Contactos y Cooperación a través de las Fronteras (Artículo 32)
- Parte VIII Administración (Artículo 33)
- Parte IX Disposiciones Generales (Artículos 34 y 35)
- Parte X Disposiciones Generales (Artículos 36 al 44)

2.2.1 Derecho de autoafirmación

Hasta ahora se han expuesto distintas categorías de derecho, haciendo notar la importancia que cada uno tiene en la vida de sus receptores, uno de ello es el derecho a existir, fundamental para cualquier individuo y aún más para una colectividad.

El derecho a existir resulta elemental y posee gran importancia a la hora de discutir los derechos indígenas. Se necesita la promulgación del derecho de ser de un pueblo indígena para el reconocimiento de otros derechos como los políticos, territoriales, económicos, sociales y culturales.

Dentro de la primera parte de este Convenio denominada *Política General* que comprende los primeros doce artículos, donde se concentrará el éxito de este documento. Respecto a esto hay que decir, que uno de los logros alcanzados por el Convenio 169, es el relacionado con la definición que da a los indígenas, donde

los reconoce como sujetos de derecho y delimita conceptos necesarios para la aplicación de los derechos indígenas.

Resaltaremos que una de las características que poseen las normas de carácter jurídico es que estas, dictan la relación sostenida con el órgano dictaminador con respecto al sujeto que se obliga con ellas. Dicho lo anterior, es de suma importancia que el Convenio 169, identifique de forma categórica y formal quiénes son los indígenas. El documento identifica a los sujetos de derecho y a los obligados, lo anterior se estipula en el artículo 1º, inciso b, del Convenio:

1. El presente Convenio se aplica:

a) [...]

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, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. 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.

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" (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, pp. 5-6.)

Lo anterior permite afirmar que los derechos consagrados en el Convenio 169 pertenecen a los pueblos indígenas en países independientes, con lo cual se admite que la población de un Estado se integra por individuos y por pueblos. Además de que:

Se establece una clara diferenciación entre Estado y pueblo, identificando al primero como Estado soberano y, más específicamente como persona jurídica de derecho internacional, que se obliga a respetar y cumplir los derechos colectivos de los pueblos indígenas que existan dentro de su población. Asimismo, los pueblos indígenas se reconocen parte de la

población de un estado nacional, solo que por sus características históricas y culturales específicas son titulares, colectivamente, de ciertos derechos que el resto de la población no posee, sin los cuales no pueden ejercer plenamente los derechos individuales reconocidos al resto de la población del estado del que forman parte (López, 2002b, p.30).

Así mismo, el Convenio 169 especifica que los *pueblos indígenas son todos los descendientes de las poblaciones que habitaban el país o una región geográfica que actualmente pertenece al país donde se asentaron en la época de la Conquista, la colonización o del establecimiento de las fronteras actuales de dicho país.*

En otras palabras, los derechos de los pueblos indígenas tienen su raíz en el hecho de que existían antes de que el Estado donde se ubican se formara, mantienen una continuidad histórica y conservan sus instituciones o formas propias de organización, total o parcialmente que viven en una nación.

Para entender esta disposición es necesario advertir que en el derecho internacional público los sujetos de derecho son los estados, las organizaciones internacionales formadas por ellos con arreglo al propio derecho internacional, como la ONU, la OEA y la OIT, y de manera excepcional los individuos, sobre todo en materia de derechos humanos. Acorde con esto, **ningún pueblo indígena puede utilizar el Convenio 169 para reclamar soberanía fraccionando al Estado del cual forman parte, o asumir compromisos internacionales que solo competen a los estados** (López, 2002b, p.32, subrayado propio).

Con referencia a la definición de qué es un *pueblo*, se tiene que dentro del Convenio se entenderá como el reconocimiento de la identidad específica de esos grupos que los diferencia de los demás componentes de la sociedad en la que están insertos. Reconocerá sus características sociales, culturales y económicas propias, así como su derecho a poseer el sustento territorial y el habitar que precisan (Gómez, 1995).

No sólo delimita qué es pueblo, sino que también da un concepto para *pueblo indígena* y lo definirá como aquellos pueblos formados por comunidades que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión, se

consideran distintas de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en lo que fueron sus territorios, o en parte de ellos. Se indica su diferencia porque tienen una lengua, tradiciones, formas de organización social y cultura propias (Gómez, 1995).

Otro aspecto a resaltar es que el Convenio se vale del concepto de *Conciencia de Identidad Indígena* y del *Principio de Autodeterminación*, ambos apoyarán la definición de indígena que este Convenio tiene. Con lo que se refiere al primer concepto el Convenio dice:

Sólo aquellos pueblos que aún mantengan y practiquen los rasgos sociales y culturales que los distinguen del resto de la sociedad, serán sujetos al Convenio. Incluso las organizaciones indígenas actualmente plantean que es indígena el que así lo reivindiquen, aun cuando, por diversas razones, no residan en su comunidad de origen. En conclusión, ningún Estado o grupo político tiene el derecho de imponer una definición de quien es o no indígena. Son los propios indígenas quienes deben autoidentificarse (Gómez, 1995, p.55).

Con lo que se refiere al principio de autodeterminación el Convenio le refiere como

Un derecho humano. [pero] Aquí hay un problema porque se ha considerado que los derechos humanos son de ejercicio individual y los derechos de los pueblos indígenas son colectivos. Empero el Convenio no incluye de manera directa el derecho a la autodeterminación, la razón es que los Estados miembros de la OIT consideraron que constituía un peligro de que dichos pueblos pretendieran formar Estados aparte, es decir, separarse de los actuales (Gómez, 1995, p.56).

El por que del miedo de los países por la autodeterminación reside en el empoderamiento que estos tendrían sobre su quehacer económico-social, traduciéndolo en un “peligro” para la soberanía nacional.

Para comprender qué es la autodeterminación, nos referiremos a los principios de autoafirmación, autodefinition, autodelimitación y autodisposición interna y externa, misma que el sujeto o pueblo ejercerá. En alusión a lo anterior José de Obieta expone:

El derecho de autoafirmación consiste en la capacidad exclusiva que tiene un pueblo de proclamarse existente, con base en una realidad sociológica que contenga un elemento objetivo unido a otro subjetivo (De Obieta,, 1993, p.63).

Lo anterior se puede entender como la capacidad de un pueblo a declararse existente, devenido de su práctica y su historia. Se asume así dentro de otro concepto que los engloba.

Mientras que el derecho de autodefinición, se entiende como, el derecho que se determina por los mismos interesados y que dicta quienes son las personas que constituyen ese determinado pueblo. (De Obieta, 1993)

En lo que respecta a la autodelimitación, este derecho se refiere a la determinación de los límites del territorio del pueblo. Por último, el derecho a la autodisposición hace referencia al derecho de todo pueblo para organizarse de la manera que más le convenga.

En su manifestación interna (el derecho de autodisposición) se traduce en la facultad de darse el tipo de gobierno que quiera, mientras la externa consiste en la facultad de determinar su *status* político y su futuro colectivo, junto con el resto de la población y el Estado al que pertenece. (De Obieta, 1993, p.100)

No obstante, que el Convenio 169 no declara la libre autodeterminación si toma de manera estructural la composición de este derecho, misma que se ve reflejada en la división de apartados contenidos en éste. Como observación general, no hay elementos que validen esta declaración, pero si resulta esta composición.

Siguiendo con el análisis se tiene que el Convenio no se limita solo a la definición del indígena sino que también hace referencia a los *derechos individuales* y *colectivos* que éstos tienen. Si bien, no lo hace de forma explícita en el documento si hay una conciencia clara de qué son estos. Así lo aclara Ricardo Hernández Pulido, funcionario de la OIT en la obra de Magdalena Gómez, ya anteriormente citada, al respecto este dice sobre los derechos individuales:

Son aquellos que deben respetarse a toda persona independiente de su género, raza, lengua o religión, como el derecho a la vida, a la libre expresión de las ideas, a la salud, a la educación, son los llamados derechos universales (Gómez, 1995, p.56).

Mientras que los colectivos serán:

Aquellos indispensables para que los pueblos subsistan por ejemplo: el derecho al territorio, al uso de la lengua, a la cultura propia, al autogobierno o práctica de sus normas propias de organización y control entre ellos.²⁷ (Gómez, 1995, p.56).

En el Convenio 169 no se declara la autonomía de los pueblos indígenas ya que desde el inicio, en él se habla de la necesidad de que los pueblos controlen sus instituciones propias dentro del marco del Estado en que viven. Así mismo, establece los principios de participación y consulta en la toma de decisión y el control “hasta donde sea posible” y no declara que la autonomía sea una vía

2.2.2 Derecho de autodelimitación

La demanda de territorio por parte de los pueblos indígenas ha sido un tema por demás espinoso, por la reiterada negativa del Estado resultado del desconocimiento de la demanda en sí. Para aclarar lo anterior, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en su texto *Los derechos de los Pueblos Indígenas* resume esta demanda de la siguiente forma:

Cuando los pueblos indígenas reclaman derechos sobre los territorios que ocupan y han ocupado tradicionalmente se refieren a la posibilidad de ejercer influencia y control sobre lo que ocurre en esos espacios, cómo se usan y cómo se disponen de ellos; se refiere a la posibilidad de participar como colectividades en las decisiones que afecten esos territorios y a los recursos allí existentes; se refieren a la posibilidad de intervenir en el gobierno de las sociedades allí asentadas (Stavenhagen,1988, p.160).

²⁷ Cuando no se respeta el derecho de los pueblos es muy difícil que los derechos humanos de los integrantes de esos pueblos se respeten. Así podemos ver que el principio de autodeterminación es la raíz para que se practiquen los derechos de los pueblos (Gómez, 1995, p.56).

Es importante reconocer el derecho colectivo de respeto al territorio de los pueblos indígenas, en primera instancia porque es el lugar en el que habitan y llevan a cabo sus actividades económicas y sociales. En segundo lugar por la relación que estos guardan con la tierra a nivel cultural.

Dentro de esta discusión, el Convenio 169 hace referencia a este derecho en su segundo apartado titulado *Tierras*, se tiene que dentro de este trabajo se reconoce el aspecto colectivo e identitario que mantienen los indígenas con la tierra, incluyendo su totalidad. Es decir, no sólo reconoce a la tierra sino además al agua, al espacio aéreo, al medio ambiente y a los lugares sagrados. Todo lo anterior se estipula en el artículo 13, que dice:

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 (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p.10).

Al hablar de territorios se está refiriendo al espacio físico que necesitan los pueblos indígenas para existir. No incluye sólo a la tierra sino también a los elementos indispensables para su desarrollo y permanencia y hace un énfasis en el aspecto cultural.

No obstante, el artículo 14 hará mención a la propiedad de esta tierra, conceptos contradictorios a la colectividad pero con énfasis sobre el territorio indígena el cual no se limita a su propiedad actual sino que cuenta con el precedente histórico porque lo liga a la pertenencia a los lugares ocupados por sus antepasados y que son parte de su identidad y subsistencia.

Al respecto el artículo 14 dicta:

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. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p.10)

Este segundo apartado llega hasta el artículo 19, lo que se puede sintetizar de los artículos 15 al 19 es que:

- a) El artículo 15 habla de la participación de los pueblos indígenas en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales de sus tierras.
- b) Mientras tanto, el artículo 16 hablará del respeto de las modalidades tradicionales de tenencia de tierra, de la transmisión de esta, la obligación que tiene el Estado para con ellas, su respeto, así como la seguridad de los propietarios frente a los externos.
- c) El artículo 18 y 19 dará recomendaciones para que se vele la propiedad de tierra de los pueblos indígenas.

2.2.3 Derecho de autodefinition y autodisposición

Para que se pueda vivir en un clima de respeto a los derechos indígenas es necesario hacer valer los derechos políticos que estos poseen, definiendo como derechos políticos a la capacidad y posibilidades de los pueblos a participar en las decisiones que le afectan. Para lograrlo será necesario reconocer la facultad de las autoridades indígenas que son los ejecutores de la justicia interna, mismo que se lleva a cabo por medio de sus sistemas normativos para el respecto a los derechos políticos.

Así mismo, se busca el respeto a su identidad, a través de otorgarle el valor de esta en los distintos ámbitos en que estos se encuentren generando mecanismos a fin de evitar la discriminación de los mismos.

Hay que reconocer la cultura del grupo social, con la participación de todos y al mismo tiempo reconocer que estos poseen un sistema de valores y símbolos que orientados a conductas específicas que impactan en su relación social. Los párrafos anteriores resumen la intención de los siguientes apartados, esto con la intención de exponer una base argumentativa para los siguientes artículos del Convenio.

En el tema de empleo o los derechos económicos será atendido por el tercer apartado que se titula *Contratación y Condiciones de Empleo*, no hay que olvidar que durante la Colonia el indígena fue víctima de un sinnúmero de vejaciones laborales. Una de las demandas de la Revolución Mexicana, por parte de los indígenas, era una mejor situación laboral. Al respecto, el Convenio compila una serie de preceptos laborales en el artículo 20, por ello afirma:

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 empleos 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 derecho 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 del 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. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, pp. 12-14)

Este artículo, expone de manera puntual cuáles son los derechos a los que deben tener acceso los trabajadores indígenas, presenta claramente que la condición étnica no debe de ser motivo de discriminación laboral. Se sabe de forma abierta que si existe una gran violación de derechos laborales esta se da en el sector indígena y campesino.

La parte cuarta del Convenio comprende los artículos 21 al 23, se refiere a la *Formación Profesional, Artesanal e Industrias Rurales*, intenta probar la existencia de la injusticia social. Es lamentable reconocer que aún faltan trabajos que reflejen una práctica efectiva contra la discriminación indígena, ligadas, entre otros aspectos, a los relacionados con el desarrollo de oportunidades profesionales para los indígenas. Luego, se relega el arte indígena como manifestación cultural, atribuyéndole valores de mercado que distan del reconocimiento que les merece, así mismo se desconoce la colectividad del arte indígena.

Los artículos 21 y 23 especifican de manera clara la inconformidad de la anterior declaración, estos exponen la carencia en el reconocimiento cultural, anteriormente descrito, estos artículos explican:

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 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 porque 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

sostenidos y equitativo. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, pp. 14-15)

La parte quinta se titula *Seguridad Social y Salud*, omprime los artículos 24 y 25, hace un reclamo social directo sobre el tema de la salud indígena y de su seguridad social. Pese a existir un artículo dentro de la Constitución Mexicana donde afirma que todos los mexicanos tienen derecho a la protección de la salud, es cierto que en la práctica no se aplica del todo este precepto, aunado a esto hay que decir, que no se toma en cuenta los rasgos culturales a la hora de la práctica curativa. Este aspecto es atendido por el artículo 25 en su segunda fracción, al respecto dice:

Artículo 25

[...]

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.** (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p. 15, subrayado propio)

El reconocimiento de la medicina tradicional es importante, ya que el conocimiento de esta se encuentra en peligro de desaparecer, pues guarda, entre los no indígenas una actitud de indiferencia y hasta rechazo por las prácticas ancestrales empleadas por los indígenas.

El apartado sexto concerniente a la *Educación y Medios de Comunicación*, contenido en los artículos 26 al 31, sintetiza de la siguiente forma: el Convenio, sugiere que en materia educativa exista el reconocimiento del derecho a la educación, la utilización de la lengua materna y la participación en la administración y diseño de los programas educativos, con el propósito de que sean afines a los aspectos culturales de los indígenas en la medida de lo posible.

El apartado séptimo lleva por título *Contactos y Cooperación a través de las Fronteras*, cuyo artículo es el 32. Se externan las situaciones generadas por la división territorial que no siempre corresponde a los asentamientos originales de los pueblos indígenas, hay casos donde un pueblo indígena comparte territorio entre dos países, por ejemplo el pueblo Mapuche del sur de América, dividido por la frontera entre Argentina y Chile, en estos casos el artículo 32 propone que:

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, espiritual y del medio ambiente. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p.17)

2.2.4 Generalidades

De las últimas partes que conforman este Convenio se encuentra la octava parte relacionada con la *Administración* del mismo. Al respecto resaltaremos que el artículo 33 que conforma este apartado habla que se deberá asegurar la existencia de instituciones o mecanismos apropiados para administrar los programas necesarios para los interesados. O sea, los pueblos indígenas y que dichos programas deberán incluir la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados.

Por último, los dos últimos apartados designados a las *Disposiciones Finales* artículos 34 y 35, y *Disposiciones finales*, artículos 36 al 44 hablarán de cómo es que se llevó a cabo la labor de revisión y expedición de dicho convenio, según los estatutos de la OIT.

Para concluir, diremos que la OIT no castiga el incumplimiento de algún artículo contenido en este convenio, lo más que esta organización podría efectuar sería las recomendaciones para su cumplimiento. No obstante, los artículos de este Convenio son una ley federal para nuestro país y labor de los ciudadanos exigir su cumplimiento. Para lograrlo, es necesario conocer el documento y exigir que se

hagan efectivos los artículos del mismo que tienen el mismo peso que los artículos de la Constitución Mexicana.

2.3 La lucha nacional para el reconocimiento de los derechos indígenas en el Siglo XX

Hasta este momento se ha expuesto de forma puntal que el Convenio 169 de la OIT dentro de su contenido proporciona las bases legales para construir una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Aún, no se puede decir que este documento será la pastilla a los males del país en materia indígena.

Si bien, el Convenio se ratifica el 5 de septiembre de 1990, este, según lo dispuesto en los lineamientos del mismo entrara en vigor en 1991. Un año después de su ratificación, y será hasta 1992, año en el que se celebraban los 500 años del “descubrimiento” de América, que este documento tendría su primer impacto en México.

El 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el *Decreto que adiciona el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el cual reconocía legalmente, por primera vez en la historia del México moderno,²⁸ el carácter pluricultural de la nación y a los pueblos indígenas que habitan en ella. Al respecto de esta reforma se tiene que se le adiciona al artículo un primer párrafo que dice:

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. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establece la ley (Zolla y Zolla, 2011, pp.201-202).

²⁸ Pueden rastrearse antecedentes del reconocimiento del carácter pluriétnico de la República. El art. 27 constitucional y la Ley Agraria reconocían desde la Revolución, de hecho y legalmente, una tenencia de la tierra indígena y comunal: de ahí el trámite específico de Restitución de Bienes Comunales. La República reconocía (y reconoce) y restituía (y restituye) la tenencia de la tierra a los pueblos que contaban (y cuentan) con Títulos coloniales de Merced (Rodríguez, 12/07/2004, citado en Zolla y Zolla 2011, p. 202).

Al igual que el Artículo cuarto también se reformó la fracción séptima, párrafo segundo, del Artículo 27 constitucional, por Decreto del 6 de enero de 1992, el cual establece que la “ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas”. Al respecto López Bárcenas dice:

En primer lugar esta norma desconoce la condición de pueblos a los indígenas reduciéndolos a minorías. Esto que en lenguaje común pudiera parecer una nimiedad, para el derecho es muy importante porque a las minorías deben aplicárseles políticas de discriminación positiva para ayudarles a igualarse con el resto de la población, mientras a los pueblos se les debe reconocer tal naturaleza, junto con su derecho a decidir libremente su condición política, económica, política, cultural y social, que son los derechos reconocidos en el sistema internacional hace bastante tiempo.

Al mismo tiempo que se desconocía al sujeto colectivo de derecho en el artículo 27 de la Constitución mexicana el presunto derecho reconocido en ella se convertía en simple expectativa que la ley encargada de protegerlo, lo desaparecía. En efecto, la Ley Agraria reglamentaria de esta disposición constitucional en su artículo 106 prescribe que “las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4º y el segundo párrafo de la fracción séptima del artículo 27 constitucional”. El absurdo de esta disposición se encuentra en que la Constitución ordena a ella proteger un derecho, pero en lugar de hacerlo remite tal obligación a otra norma inexistente. En términos coloquiales, la Constitución Federal pone, la ley reglamentaria de ella dispone, más sin voluntad política de los gobernantes todo se descompone (López ,2002b, p.75).

No obstante, que existía un reconocimiento a los pueblos indígenas este no se traducía en mejoras para la vida de estos, pese a contemplar escuetos intentos porque este fuera reglamentado.

Después de la Reforma constitucional, se modificaron algunas leyes federales y estatales, alguna de estas impactaban en el acceso a la justicia penal, en los derechos agrarios y recursos naturales, culturales y en materia administrativa.

En el caso de materia penal se incluyeron los *Códigos Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común* y para toda la República en materia del *Fuero Federal y Federal de Procedimientos Penales*. En lo que concierne a los

derechos sobre recursos naturales se modificaron las leyes *General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Agraria* y sus reglamentos, así como la *Forestal*.

Mientras en lo que respecta a los derechos culturales se reformaron las leyes *General de Educación y su reglamento* y la *Federal de Derechos de Autor*. Finalmente, en materia administrativa se contempla la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Sólo que en esta legislación a los pueblos indígenas se les sigue negando el derecho a decidir por ellos mismos su futuro. Cuando se les reconocen algunos derechos se hace desvirtuando su carácter de pueblos, como si fueran minorías a las que debemos integrar a la cultura nacional.²⁹

No obstante, que existieron estos instrumentos legales federales los Estados también hicieron modificaciones legislativas.

Había doce constituciones estatales modificadas para introducir en ellas derechos para indígenas. Dos de ellas -Oaxaca y Chihuahua- rebasaron lo restringido de las disposiciones de la Constitución Federal; y las diez restantes- Chiapas, Querétaro, Hidalgo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz, Nayarit, Jalisco, Estado de México y Durango- se ciñeron a ella, con las respectivas modalidades del caso. Guerrero es un caso atípico pues aunque su Constitución contiene algunas referencias a la materia, las reformas se introdujeron antes que en la Constitución Federal. Lo paradójico del caso es que siendo una de las que iniciaron los cambios en los estados, siga siendo la más atrasada de todas.

Oaxaca, en cambio desarrolló una reforma sin precedentes en toda la República, al grado que además de la Constitución política del Estado se reformaron doce leyes más para incluir derechos indígenas y se aprobó una ley específica en la materia.

Pero si ni la Constitución Política ni la legislación federal reconocieron plenamente a los pueblos indígenas como sujetos de derecho, mal lo podían hacer las entidades federativas, pues al estar acotadas por aquella, ninguna validez tendrían sus disposiciones. (López, 2002b, p.76-77)

²⁹ El nuevo planteamiento [para el estudio del indígena] consiste en buscar el problema indígena dentro del problema de la tierra.(Mariátegui, 1976, p.40)

Ante estos escenarios de falta de reconocimiento se empezó a generar el caldo de cultivo que llevaría a una tangente de acción por parte de los indígenas del país para el reclamo de sus derechos.

Para 1994, dos años después de la promulgación de la pluriculturalidad del país, las condiciones de vida indígena seguían siendo deplorables. Al mismo tiempo el país vivía una transformación política y económica llegando inicialmente a declarar que México se convertiría en un “país de primer mundo”. Esa declaración fuera de la realidad. Esto se daba a raíz de que para el año de 1994 entra en vigor un nuevo tratado que llevaría, supuestamente, a México a mejorar su condición como país.

Dicho tratado es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que como su nombre indica se refiere a las relaciones comerciales que mantendría México con Estados Unidos y Canadá. Este tratado tenía un objetivo muy claro, que era barrer con cualquier obstáculo que impidiera la libre circulación de las mercancías,³⁰ este propósito afectaba a las comunidades indígenas, ya que para lograrlo atentaba contra sus territorios.

Entonces para defender a las comunidades de dicho tratado y de otras vejaciones cometidas por el Estado mexicano, es que surge lo inesperado: en las primeras horas del 1° de diciembre de 1994, fecha en la que entra en vigor el TLCAN, es que

³⁰ Los objetivos del Tratado son: (a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación trilateral de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes; (b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; (c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; (d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes; (e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y (f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado(Sustrato de la página electrónica de la Secretaria de Economía, consultado el 10 de septiembre del 2013).

se da el levantamiento en armas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) sin una declaratoria previa.

No obstante, una vez producidas las ocupaciones del EZLN en Chiapas se emite *La Declaración de la Selva Lacandona*³¹, primer documento que emiten y dónde se especifica la declaración de guerra al Gobierno mexicano a la vez que demandaban de este "trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz". En ese momento el EZLN se convierte en el representante armado de los pueblos indígenas de México.

A partir de ese instante, el clima en el país se volvió tenso y existía un temor constante por la posible detonación de guerra civil a manos de los olvidados: los indígenas.

Tal fue el impacto de este levantamiento y las expectativas que este alcanzó entre sus simpatizantes. Que logro que los reflectores nacionales e internacionales se volcaran entorno a la discusión de los derechos indígenas. Después de múltiples discusiones respecto al reconocimiento de estos derechos, y el miedo a que estallara un conflicto mayor. Por ello, se da una reunión en la que se deliberarían cuáles serían los pasos a seguir para lograr la pacificación del EZLN y en general del movimiento en todo el país y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

El 16 de febrero de 1996 el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional firmaron en el municipio chiapaneco de San Andrés Larráinzar, cuatro documentos que popularmente se conocen como Acuerdos de San Andrés. En ellos el gobierno mexicano reconoció que "los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política", y que "para superar esa realidad se requieren nuevas acciones profundas, sistemáticas, participativas y convergentes de parte del gobierno y de la sociedad, incluidos, ante todo, los propios pueblos indígenas".

³¹ Página Web palabras.ezln.org 1994, *Declaración de la Selva Lacandona*, consultada el 26 de agosto del 2013.

Asimismo reconoció que “se requiere la participación de los pueblos indígenas, para que sean actores fundamentales de las decisiones que afectan su vida, y reafirmen su condición de mexicanos con pleno uso de derechos que por su papel en la edificación de México, tienen ganada por derecho propio”, y que “esa nueva relación debe superar la tesis del integracionismo cultural para reconocer a los pueblos indígenas como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas, a la pluriculturalidad de la nación mexicana y a compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en particular el Convenio 169 de la OIT” (López, 2002b, p.80).

Con estos Acuerdos el gobierno se comprometía a reconocer a los pueblos indígenas dentro de la Constitución mexicana. Esta nueva relación que se construiría gracias al reconocimiento de los pueblos indígenas llevaría al reconocimiento del pluralismo de la nación, para así generar condiciones para que este propósito se cumpliera.

Apuntemos que dentro de este diálogo entre el EZLN y el gobierno federal existían otros participantes, entre ellos la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) que nace el 9 de marzo de 1995, que se originó gracias a la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas, con el objetivo de lograr un acuerdo que permitiera terminar con el conflicto armado iniciado el 1° de enero de 1994. La COCOPA está integrada por miembros de la Comisión Legislativa del Congreso de la Unión y dispone de una presidencia rotativa. Además de que cuenta con la presencia de legisladores, la Comisión tiene un representante del Poder Ejecutivo y otro del Poder Legislativo del Estado de Chiapas. (Zolla y Zolla, 2011)

Después de la reunión de San Andrés, no se veía voluntad por parte del gobierno federal para materializar los Acuerdos y será entonces que se rompen las negociaciones establecidas entre el EZLN y el gobierno.

Ante la ruptura del diálogo, la COCOPA elabora una propuesta de reforma que convenga a ambas partes, la cual sólo podría ser aceptada o rechazada pero no modificada, esto con el fin de no alargar la discusión.

Las propuestas de reforma que sugería la COCOPA se basaban en los Acuerdos de San Andrés, se propuso modificar los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116³².

Finalmente, el EZLN reconoció que la propuesta de la COCOPA no recogía todo lo anteriormente pactado en los Acuerdos de San Andrés aceptaba la propuesta de reforma, empero el gobierno rechazó tajantemente esta propuesta

En términos generales la propuesta de la COCOPA giraba en torno al reconocimiento de:

Los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho y su derecho a la libre determinación expresado en un régimen de autonomía. Como consecuencia de ello se les reconoce una serie de derechos políticos, económicos, de acceso e impartición de justicia, culturales y de protección a indígenas migrantes (López, 2002b, p.82).

El rechazo explícito de esta propuesta de reforma llevó a un clima represivo por parte del gobierno mexicano, terminado con la matanza de Acteal, Chiapas en 1997. Después de perpetrar esta masacre el gobierno reduce las observaciones efectuadas anteriormente a la propuesta de la COCOPA. El 15 de marzo de 1998 se presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la constitución en materia de derechos indígenas, misma que se apartaba de lo propuesto en San Andrés y contradecía a la propuesta de la COCOPA. (López, 2002b)

Una vez más el Estado imponía su poder. Lo que el Estado siempre propuso fue el reconocimiento de los pueblos indígenas más no los derechos de estos e hizo gala de su empoderamiento en lo que refiere a la designación de derechos. Pese a existir un documento internacional donde se reconoce los derechos indígenas.

Finalmente, en 2000, tras la derrota del Partido Revolucionario Institucional (PRI) se abrió una nueva puerta para la discusión del reconocimiento de los derechos indígenas. El ambiente político permitió una serie de discusiones que referían el

³² En referencia a estas reformas, se pueden consultar en Reformas Constitucionales. Propuesta de la Comisión de Concordia y Pacificación 29 de noviembre de 1996. (Zolla y Zolla, 2011, pp.195-199).

problema indígena, tanto por parte del Poder Ejecutivo³³ como por el lado de la vida social del país.

Al comienzo de la gestión presidencial del nuevo sexenio, el Ejecutivo Federal se decidió enviar al Congreso de la Unión, el 5 de diciembre de 2000, como iniciativa de reforma constitucional la propuesta de la COCOPA.

Después de casi cinco años de la formulación de la propuesta legislativa presentada por la COCOPA, que se basaba en los Acuerdos de San Andrés, se ratifica esta ante el Congreso de la Unión como una iniciativa de reformas constitucionales sobre Derechos y Cultura Indígena por parte del presidente de la República, Vicente Fox.

La propuesta, llevaría modificaciones que se introdujeron en la Cámara de Senadores, mismas que no se apegaban al espíritu de los Acuerdo de San Andrés y que motivo una serie de movilizaciones, para que no se aprobara (Zolla y Zolla, 2011).

Es dentro de este marco de inconformidad que se aviva el llamado “movimiento indígena” Los argumentos de la crítica abarcaron un amplio espectro de temas de corte jurídico-político, destaca dentro de estos últimos la convicción de que la reforma incumplía los Acuerdos de San Andrés y clausuraba las negociaciones para la paz en Chiapas (Zolla y Zolla, 2011).

El desconocimiento de la reforma por parte del movimiento indígena y en específico por el EZLN³⁴, volvía a poner tenso el clima político de la nueva

³³ El hoy expresidente Vicente Fox Quesada, durante su candidatura presidencial, prometió resolver el “conflicto del EZLN” en quince minutos, nada más absurdo, pero que si bien esto obligó al mismo a responder al llamado “movimiento indígena”, de la época.

³⁴ Entre los pronunciamientos más importantes sobre este proceso, es necesario destacar el del EZLN, hecho público el 29 de abril de 2001, que "formalmente desconoce esta reforma constitucional sobre derechos y cultura indígenas" y declara que ésta "no hace sino impedir el ejercicio de los derechos indígenas, y representa una grave ofensa a los pueblos indios, a la

administración del gobierno federal. Y las movilizaciones no se hicieron esperar, una de ellas fue la llamada “Marcha por la Dignidad Indígena o Marcha del Color de la Tierra”, una marcha que partía desde Chiapas hasta llegar a la Ciudad de México, pasando por varios Estados de la República, para promover la iniciativa de la COCOPA. Teniendo como intención acudir al Congreso de la Unión y convencerlo de que aprobara la Ley COCOPA en su texto original.

Así, el 28 de marzo del 2001 una comisión del EZLN junto con integrantes del Congreso Nacional Indigenista, defendieron ante la tribuna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la propuesta de la COCOPA. Sin embargo esta y otras acciones de nada valieron y el 18 de julio del mismo año la Cámara de Diputados aprobó por mayoría el dictamen de reforma que los Senadores proponían.

Para el día 14 de agosto de 2001 se publicó el decreto de reforma constitucional, sin oír ya a nadie, se pasó por alto cualquier inconformidad y haciendo de la discusión un asunto unilateral. De esta manera se violaba el artículo 6° del Convenio 169, el cual claramente estipula en sus incisos:

Artículo 6

1. [...]

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;

sociedad civil nacional e internacional, y a la opinión pública, pues desprecia la movilización y el consenso sin precedentes que la lucha indígena alcanzó en estos tiempos (Zolla y Zolla, 2011, p.212).

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. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p.7)

Una vez más la voz de los pueblos indígenas quedaba sólo en el olvido, regresaron a sus comunidades e hicieron lo propio, como lo han hecho por más de 500 años, pero ahora con un reconocimiento que prometía ayudar a subsanar sus condiciones de vida.

2.4 Impactos del Convenio 169 de la OIT: La reforma constitucional en materia indígena

El 14 de agosto de 2001 se habían aprobado una serie de reformas a ciertos artículos de la Constitución mexicana. Al respecto hay que decir que estos si bien, se refieren a los pueblos indígenas, también hay algunos que no lo especifican aun así se refieren a ellos.

A continuación, se hará una exposición de cuáles fueron las reformas del 14 de agosto de 2001, para los artículos 1°, 2°, 4°, 18 y 115, comparándolas con lo que dicta el Convenio 169 de la OIT y la propuesta de la COCOPA. Esto con la intención de revisar el impacto generado por el Convenio 169 en lo que respecta a las reformas y dar validez, a las inconformidades que se presentaron en 2001 para rechazar la imposición de las reformas aprobadas en ese mismo año.

Para lograr el anterior objetivo se valdrá de las reformas aprobadas que son: la adición de un segundo y tercer párrafo al artículo 1, la reforma al artículo 2; la derogación el párrafo primero del artículo 4 y la adición de un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución mexicana³⁵.

³⁵ *Diario Oficial de la Federación* publicado el 14 de agosto del 2001

Por parte del Convenio, se hará referencia a los artículos relacionados con estas reformas y finalmente se expondrá lo propuesto por la COCOPA y los Acuerdos de San Andrés.

2.4.1 Artículo 1° constitucional y la prohibición de la discriminación

Dentro de lo dispuesto en las reformas que se hicieron en materia indígena en 2001, se tiene que con lo concerniente al artículo 1° a este se le adicionaron dos párrafos, el primero de estos, es el párrafo único que contenía el artículo 2°.

Mientras que el segundo, de esta adición, se refiere a la no discriminación, quedando el artículo, hasta 2001, de la siguiente manera:

Capítulo I

De las Garantías Individuales

Artículo 1° En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. (Texto original)

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por ese solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. (Texto original del artículo 2°, que solo contenía este párrafo)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Con la adición de este párrafo se reconoce como garantía individual, la no discriminación, de esta forma se incluye a todas y cada una de las garantías; protegiendo y respetando su igualdad ante la ley.

2.4.2 Artículo 2° constitucional: el artículo indígena

El artículo 2º, al igual que el artículo 1º se concentra en el Capítulo I, de las Garantías Individuales. Fue modificado en su contenido original, como ya se dijo se incorporó como párrafo segundo del artículo 1º, con el objeto de que el artículo 2º quedara completamente reformado, en parte, porque el nuevo texto del artículo 2º. recoge los postulados de las diversas iniciativas de reforma constitucional que habían sido presentadas en los últimos años; También se aleja de ellos en varios puntos.

De hecho, el no haber tomado íntegramente el texto de alguno de los proyectos, el de la COCOPA, concretamente, ha sido la fuente de mayores críticas a toda la reforma constitucional.

Este artículo fue reformado mediante el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto del 2001 y dice:

Artículo 2º La nación mexicana es única e indivisible (Artículo 2º constitucional, 2007).

En este párrafo se expone de forma tendenciosa que no hay cavidad es dentro de la nación las ideas separacionistas de cualquiera de sus Estados o comunidades. Al colocarlo en este artículo, que reconoce los a los pueblos indígenas, pretende dar una advertencia innecesaria a estos, ya que los pueblos indígenas no buscan separarse de la nación, más bien lo que se quiere es modificar la estructura para poder mejorar sus condiciones de vida.

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (Artículo 2º constitucional, 2007).

Esta definición recobra parte de lo que dice el Convenio 169 de la OIT en el primer artículo, primer párrafo incisos a y b, respecto a quienes son los pueblos indígenas, sobre todo en lo que tiene que ver en espacio y tiempo.

Así mismo, los Acuerdos de San Andrés³⁶ y la iniciativa de la COCOPA³⁷, toma en los mismos términos la definición de pueblos indígenas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas (Artículo 2° constitucional, 2007).

Este párrafo, rescata lo propuesto en el segundo párrafo del artículo primero del Convenio 169. Donde se hace explícito el reconocimiento de la autodeterminación, adoptando un criterio cultural y de autoadscripción.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres (Artículo 2° constitucional, 2007).

A decir de este párrafo, existen elementos que provocan la confusión de términos, ya que reconocer a los pueblos y a las comunidades indígenas dentro del mismo

³⁶ Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general. El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas que son los que "descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones" sobre pueblos indígenas (Pronunciamiento Conjunto, 1996, p. 3).

³⁷ La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos que descenden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (Iniciativa COCOPA, art. 4°, 1996).

rango, da pie a que las comunidades se separen de los pueblos de los que forman parte o bien pueden impedir su reconstrucción. Según López Bárcenas, lo correcto hubiese sido, “reconocer al pueblo indígena como el sujeto de derecho frente al Estado y a las comunidades como entidades de derecho público, pero formando parte de los pueblos indígenas” (López, 2002b, p.101).

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico (Artículo 2º constitucional, 2007).

En alusión a lo anterior, es preciso recordar que en lo general existe un cierto recelo por la Declaración de la libre determinación de los pueblos indígenas, a este respecto el artículo pone los límites necesarios para controlar cualquier “problema” que se suscite a raíz de este reconocimiento.

En este contexto el reconocimiento de la “libre determinación” aparece en los Acuerdos de San Andrés de la siguiente forma:

Dicho marco jurídico ha de edificarse a partir de reconocer la libre determinación de los pueblos indígenas, que son los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la imposición del régimen colonial, mantienen identidades propias, conciencia de las mismas y la voluntad de preservarlas, a partir de sus características culturales, sociales, políticas y económicas, propias y diferenciadas [...] La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado Nacional (Propuestas Conjuntas, 1996, p. 2)

Mientras que en la propuesta de la COCOPA para la reforma del artículo 4º dice:

Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano (Iniciativa COCOPA, art. 4º, 1996)

Además de esto, la propuesta de la COCOPA propone que se tome el derecho de libre determinación para su desarrollo.

Respecto al desarrollo de los pueblos indígenas el artículo 2° en su apartado A dice:

A. Esta constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público (Artículo 2º constitucional, 2007).

En referencia a este apartado se retoman sólo algunas partes de la propuesta de la COCOPA, se encuentran similitudes en los primeros párrafos de este primer apartado, en concreto los párrafos I, II, III y VI del artículo 2º.

No obstante, los párrafos subsecuentes hacen referencia a la propuesta de la COCOPA pero cautelosamente no se reconocen los derechos en su forma significativa. Con referencia a lo anterior, se tiene que, la COCOPA propone en sus párrafos IV, V y VII en lo que respecta al derecho de la libre determinación como expresión de la autonomía, lo siguiente:

IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales;

V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;

VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación (Zolla y Zolla, 2011, pp.195-196).

Mientras que el artículo 2° dentro de la misma tónica de respeto a la autonomía dicta en los párrafos V, VI, VII y VIII lo siguiente:

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. (Artículo 2° constitucional, 2007)

En estos párrafos no se hace el reconocimiento del acceso colectivo de la tierra indígena, esto queda de lado y en su lugar se reconoce solo el acceso a las tierras en término de la constitución, esto es de manera nacional, privada y social (comunal y ejidal).³⁸

³⁸ Los antecedentes más remotos de la propiedad originaria proviene del proceso de acumulación originaria que se desarrolló durante el período colonial. A partir de este momento las relaciones de propiedad ejercieron desde la óptica del nuevo poder y en consecuencia del nuevo estado. [...] Para Martín Díaz, “la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas que componen el territorio, constituye una versión actualizada del dominio inminente que ostentaron los estados [...] Todos los estados contemporáneos reivindican su carácter soberano sobre sus respectivos territorios; sin embargo, no en todos los casos la soberanía se expresa a través del vínculo jurídico de la propiedad. He aquí el dato peculiar del modelo mexicano; la propiedad primigenia de la

Si se hace una comparación con este apartado A y lo que dicta la primera parte del Convenio 169, específicamente la introducción de este se tiene que, el apartado recoge lo ahí estipulado en su forma parcial, ya que sólo sigue un mecanismo general del reconocimiento de los pueblos indígenas de México. En este tenor, la parte introductoria párrafo quinto dice:

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 (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p.4).

En lo que concierne a la tierra, el apartado A recoge el artículo 13.2 y 14.2 del Convenio 169 en su forma general. Ya para el segundo apartado, el apartado B del artículo se enlista una serie de medidas de carácter positivo que deberán llevar a cabo las autoridades federales, las locales y las municipales para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas.

B. La federación, los Estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinaran las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades.

Nación, como modo de ser específico de la soberanía funda la preeminencia de la esfera pública sobre los espacios privados. En el acervo competencial de los poderes constituidos permanecen el manejo de los recursos materiales de importancia estratégica para el desarrollo. Aquí radica la verdadera capacidad de conducción del proceso económico en su conjunto (Durand, 2002, pp.17-18).

Las autoridades municipales determinaran equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administraran directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del plan nacional de desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley. (Artículo 2º constitucional, 2007)

El objetivo de todas esas medidas, según señala el encabezado del mismo apartado B, es promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria. Pero no da elementos de autonomía para que los pueblos indígenas participen activamente con los programas aplicados.

Con referencia a lo anterior y después de este análisis se puede decir que, si bien, se logró conceder algunos de los derechos que ya poseen los ciudadanos mexicanos, en el caso concreto que atañe a los indígenas (mexicanos), la Constitución establece, con respecto a la tierra, un acceso preferente y no un reclamo y respeto como tal a las tierras indígenas, como lo establece el Convenio 169 en sus artículos 13 al 19.

En el caso del reconocimiento a la participación política, en ayuntamientos cuya población es mayoritariamente indígena, las ambigüedades que se dictan en el artículo 2° limita la concreción de este derecho y restringe participación en el diseño de programas de desarrollo regional. Con lo que respecta al tema de la salud, se le toma no como la posibilidad de acceso a la seguridad social, sino se suscribe como un servicio asistencialista.

La operación de medios de comunicación, que fuera una propuesta de los Acuerdos de San Andrés y por ende de la COCOPA, se ve limitada por el mismo Estado, para la difusión de su lengua y cultura de manera autónoma.

La reducción de la categoría “migrantes indígenas” al concepto de “jornaleros agrícolas” no protege a los indígenas, sólo toma una parte del Convenio 169 en su artículo 20.3 inciso a, dentro del Apartado III Contratación y condiciones de empleo.

Por último, se reduce la participación de los pueblos indígenas en la consulta del Plan Nacional de Desarrollo, acción que contradice al artículo 6 del Convenio 169 que pide que:

[Se debe] 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 (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p.7).

2.4.3 Artículo 4° constitucional

El artículo 4° habla de la concesión de derechos al desarrollo familiar y la igualdad de hombres y mujeres al ser receptores de los derechos que emana la Constitución y fue en este artículo donde por primera vez se reconoció a los pueblos indígenas para su desarrollo. En referencia a lo anterior, el artículo fue reformado en 1992 para institucionalizar el derecho de los pueblos indígenas con

lo que se refiere a la protección y promoción a su desarrollo³⁹, texto que ya ha sido citado en este capítulo.

No obstante, que se había reconocido el derecho de los pueblos indígenas, este no fue suficiente, así para las reformas de 2001, en materia indígena, este párrafo se derogó y se acuerda que el reconocimiento a los derechos indígenas quedaran asentados en el artículo 2°.

2.4.4 Artículo 18 constitucional

El artículo 18, pertenece al Capítulo I de las Garantías Individuales y trata de la pena corporal que se hace efectiva por retención del infractor en una prisión preventiva. Así mismo habla sobre como los Estados y los Gobiernos de la Federación deberán organizar en sus territorios, un sistema penal sustentado en bases del trabajo como medio de regeneración.

Para 2001, la reforma en materia indígena incluyó en este artículo el párrafo sexto para establecer la posibilidad de que el sentenciado pueda compurgar su sentencia en centros de rehabilitación cercanos a su domicilio.

Respecto a lo anterior el párrafo dice:

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social (Artículo 18 constitucional, 2007).

³⁹ 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. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establece la ley (Zolla y Zolla, 2011, pp.201-202).

Este precepto se apega a la propuesta de la COCOPA, sin embargo, esto no sucede con respecto al artículo 10 del convenio 169 que dice:

Artículo 10

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tener en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.
2. Deberán darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Lo anterior sería propicio, ya que seguiría con el principio al respeto de las normas internas de los pueblos indígenas. Sin embargo, como el mismo Convenio lo suscribe en varios de sus artículos siempre se hacen estos artículos a reserva de que sea “posible” su aplicación.

2.4.5 Artículo 115 constitucional

El artículo 115 fue el último de los artículos reformados, en el paquete de la reforma indígena, este se encuentra en el Capítulo V de los Estados de la Federación y del Distrito Federal.

Con referencia a la reforma se adicionó el párrafo cuarto de la fracción tercera y se establece la libertad de coordinación y asociación de las comunidades indígenas.

El párrafo dice:

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

Para la reforma de este mismo artículo la COCOPA proponía lo siguiente:

ARTÍCULO 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, tomando como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

I. Cada municipio...

II. Los municipios...

III. Los municipios, con el concurso de los estados...

IV. Los municipios administrarán libremente...

V. Los municipios...

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

VI... VII... VIII...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines que asuman su pertenencia a un pueblo indígena, se reconocerá a sus habitantes el derecho para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.

Las Legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas. (Zolla y Zolla, 2011, pp. 198-199, subrayado propio)

Esta propuesta no fue tomada en cuenta y solo se aprobó, como ya se dijo, un párrafo que habla simplemente de la coordinación y asociación indígena, con la limitante que la ley establezca.

La importancia que tiene el reconocimiento del derecho público recae en que los pueblos indígenas serían concebidos como entes con personalidad jurídica y con facultades específicas derivadas de su condición de pueblo, las cuales serán diferentes a los municipios. Según Melitón Lozano Pérez, vocal de la Comisión de Asuntos Indígena en una declaración de 2009 explica que:

El carácter de derecho público convertiría [a los pueblos indígenas] en parte de la administración pública, y como tal no tendrían la necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones, por lo que podrían administrar directamente sus recursos (Lozano, 14/09/2009 en Zolla y Zolla 2011, p.72)

Es necesario decir que los indígenas son vistos dentro de la Constitución como sujetos de interés público significa que los concibe como, objetos de asistencia social, colocándolos en una situación de “paternalismo” en relación con el Estado y la sociedad en general.

Para concluir este capítulo es preciso decir que si bien, las reformas de 2001 hacen un reconocimiento parcial al derecho indígena, también ponen muchas limitaciones para ejercer esos derechos. Dentro de lo que se estipula en los artículos reformados se nota la poca voluntad de reconocer plenamente al Convenio 169 y aún menos a los Acuerdos de San Andrés.

Los logros que se pueden atribuir a la reforma de 2001 en materia indígena son: a) la formulación de una categoría cultural de quienes son los indígenas y b) la no discriminación de estos. De lo que tiene que ver con el Convenio 169 de la OIT es tomado parcialmente para la formulación de esta reforma y en la promulgación es claro que se toman algunos preceptos pero sin la intención de aplicarlos totalmente. Después del análisis presentado en este segundo capítulo se puede decir que el Convenio 169 obtuvo un éxito parcial, como la misma reforma ante el reconocimiento de los derechos indígenas.

Capítulo III

Análisis de las condiciones de vida indígena: del reconocimiento a la práctica

La publicación de alguna reforma, trae consigo muchas expectativas, no obstante la restructuración de un artículo no siempre se convierte en lo que se esperaba y no genera lo que se buscaba.

Para el caso de la Reforma constitucional en materia indígena, se entiende que esta podría generar las condiciones para el desarrollo y mejoramiento en la calidad de vida de los mismos, el presente capítulo tiene el objetivo de demostrar si esto se logró y en qué medida.

Al mismo tiempo, la exposición de este capítulo busca contrastar los avances que se han dado después de la Reforma constitucional en materia indígena de 2001, con respecto a los artículos que emanan del Convenio 169 de la OIT. Con el objetivo de corroborar si este Convenio ha tenido éxito o fracaso en su aplicación para el caso mexicano.

El primer apartado expondrá las instituciones que se crearon y las que se modificaron después de la reforma de 2001, mismas que deben contar con la participación de la población indígena. Esto con la intención de generar las políticas efectivas que atiendan a las necesidades reales de estos.

La creación de instancias que atiendan a los grupos indígenas no son una práctica nueva hay que recordar que “desde 1906 existen organismos para el apoyo y estudio del indígena” (Zolla y Zolla, 2011, p.235). No obstante, para este análisis, se toma a las más representativas, que surgieron después de la Reforma constitucional de 2001 en materia indígena y se presupone que recogen lo estipulado en dichas reformas.

El titular del Ejecutivo Federal, dentro del marco del Sistema Nacional de Planeación Participativa, presenta al comienzo de su gestión sexenal el Plan

Nacional de Desarrollo (PND), que se constituye como el máximo instrumento de planeación, mismo que contiene los principios, objetivos y estrategias gubernamentales, que se llevarán durante el sexenio.

Para llevar a cabo el PND este se fortalece con los Programas regionales y nacionales, mismos que focalizan los recursos y los esfuerzos del Estado, en su rango federal, como estatal.

Dentro de los programas del PND se tienen los que están dirigidos a los pueblos indígenas. A decir de estos, el programa que más eco tuvo en la nueva relación Estado-indígena, después de 2001, fue el Programa Nacional de Desarrollo Indígena (PNDI), mismo que será analizado en el segundo apartado. Este programa cual buscaba cubrir lo estipulado al Artículo 2 constitucional apartado B, en aras de generar el desarrollo de los pueblos indígenas.

Es pertinente acotar que los programas se establecen sexenalmente y no siempre llevan el mismo nombre, es por ello que para el caso del PNDI este tuvo en los años subsecuentes otro nombre y otro enfoque, aunque un mismo objetivo de estudio: el desarrollo del indígena.

Finalmente, el tercer apartado busca demostrar con variables empíricas cuáles han sido los logros en desarrollo indígena, mismas que se contrastaran con la población no indígena. La razón de esto es que, se necesita un parámetro que permita dar a conocer si las condiciones de vida indígena están en los mismos términos que las condiciones de los no indígenas.

Además es necesario conocer la evolución de las variables de estudio ya que esto dará pie a conocer si existió un cambio en el patrón de vida de los indígenas y con ello probar si las Reformas y los programas, que posteriormente se instauraron, pudieron cambiar positivamente el rezago de esta población.

Hay que recordar que dentro del Convenio 169 se busca asegurar a los miembros de los pueblos indígenas el goce, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la

población, respetando su organización, sus costumbres y su interacción social y económica. Este apartado pretende demostrar si lo que estipula el Convenio se ha concretado en la práctica

3.1 Instituciones federales para la atención de los pueblos indígenas.

Con base en el apartado B del Artículo 2° constitucional, se tiene que este, hace énfasis en la creación de instituciones para velar los derechos de los pueblos indígenas que emanan del artículo y específicamente lo que dicta el apartado antes señalado. Al respecto este dice:

B. La federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, **establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades**, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. (Artículo 2° constitucional, subrayado propio)

Así mismo se busca que estas instituciones velen por el desarrollo integral de los pueblos indígenas, dentro de los preceptos estipulados en el mismo artículo.

En esta primera parte del capítulo se expondrá puntualmente las instancias especializadas en la atención de la población indígena, siendo las principales:

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Esta Comisión reemplazó al Instituto Nacional Indigenista a partir del 21 de mayo del 2003).
- Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, de la Secretaría de Educación Pública.
- Dirección General de Educación Indígena, de la Secretaría de Educación Pública.
- Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas.
- Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, de la Procuraduría General de la República.

- Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (La CNDH es un organismo público autónomo).
- Coordinación de Salud y Nutrición para los Pueblos Indígenas.

Es pertinente apuntar que estas instancias no son las únicas, ya que se ha dispuesto que dentro de las diversas Secretarías de Estado, con o sin una oficina específica, se generen acciones relacionadas con los asuntos inherentes a los pueblos indígenas. Lo anterior muestra que la política indigenista dejaría de entenderse como un tema particular que debiera atenderse únicamente por el Instituto Nacional Indigenista (INI).

La creación de estas instancias no son una práctica nueva hay que recordar que “desde 1906 existen organismos para el apoyo y estudio del indígena” (Zolla y Zolla, 2011, p.235). No obstante, para este análisis, se toma a las más representativas, que surgieron después de la Reforma constitucional de 2001 en materia indígena y se presupone que recogen lo estipulado en dichas reformas.

La creación de instituciones es una acción que está acorde con lo estipulado en el artículo 33 de la parte VIII. Referente a la *Administración*, el cual versa lo siguiente:

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 (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, pp.17-18).

Este artículo establece explícitamente la participación de los pueblos indígenas dentro de las instituciones para que estas tomen en cuenta sus demandas y las hagan efectivas.

Uno de los cambios más impactantes dentro de lo que fue la creación de instituciones que hablan de los asuntos indígenas, fue la formación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), esto con el fin de volver activa a la Reforma indígena.

Esta Comisión vino a sustituir al INI, descentralizo el trabajo de una sola institución y se pudo focalizar el trabajo de la CDI y de las otras instituciones que se involucraron en el tema del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas y en la validación de los derechos de los mismos.

3.1.1 Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

El 21 de mayo de 2003 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que expide la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y que deroga a la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista (INI), del 4 de diciembre de 1948.

La CDI es un organismo descentralizado, no sectorizado, sus atribuciones se enfatizan en su carácter de instancia consultora, asesora, coordinadora y evaluadora de la acción pública federal hacia los pueblos indígenas.

Las funciones de este organismo se estipulan en la ley de creación de la CDI en los artículos 1, 2 y 3 del Capítulo I, relativos a la naturaleza, objeto, funciones y principios.

En resume, la Comisión tiene la instrucción de “asesorar, capacitar e informar, así como crear canales de atención y comunicación que conviertan a los pueblos indígenas en verdaderos interlocutores de la acción gubernamental y de la sociedad en general”. (Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas)

Uno de los modos que se pretende para operar la CDI es a través de la consulta a los pueblos indígenas para reestructurar los programas y sus modos de actuar, y para propiciar “las transformaciones necesarias de las instituciones federales”. (Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas)

La primera acción que se llevó a cabo fue “una evaluación crítica del indigenismo, a partir de la cual se diseñará la nueva institución con el aporte interinstitucional y de las organizaciones sociales, y con base en la consulta a las comunidades y organizaciones indígenas”. (CESOP)

Si bien, al principio de la gestión de la CDI se llevaron a cabo las consultas y las evaluaciones pertinentes. La institución perdió fuerza e importancia ya que dejó de ser el organismo que operara los programas directamente y paso a ser un organismo regulador. Esto dificulta la labor de coordinación de las acciones que las diferentes secretarías realizan en materia indígena. (CESOP)

3.1.2 Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, de la Secretaría de Educación Pública (CGEIB).

La creación de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) se dio gracias al Acuerdo del Ejecutivo Federal, el 22 de enero de 2001, esta Coordinación está adscrita a la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Los objetivos primordiales de esta Coordinación son:

Asegurar que todos los mexicanos, especialmente los niños indígenas en edad escolar, estén incluidos en el proceso educativo e impulsar el intercambio cultural en la educación, combatir la discriminación y desarrollar modelos educativos adecuados a la realidad pluricultural de la nación mexicana (CESOP).

En general, busca que la educación sea bilingüe e intercultural en todo el país, esto se especifica en el artículo 2º apartado B párrafo II que dice:

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

[...]

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación (Artículo 2° constitucional, subrayado propio).

Al respecto de la generación de una educación intercultural la CGEIB tiene tres objetivos centrales del trabajo de que son:

1. Mejorar la calidad de la educación destinada a poblaciones indígenas.
2. Promover la educación intercultural bilingüe destinada a poblaciones indígenas a todos los niveles educativos.
3. Desarrollar una educación intercultural para todos los mexicanos.

Para lograr los objetivos establecidos de la CGEIB esta se propuso metas que giran en torno al Programa Nacional de Educación.

Siguiendo con el análisis que pretende este capítulo, se tiene que dentro del Convenio 169, existe un apartado que se refiere a la educación, el apartado VI. Específicamente, esta sección recoge los elementos necesarios para afirmar que lo que se estipula es la necesidad de una educación intercultural.

La concepción de interculturalidad, misma que orienta los trabajos de la CGEIB, queda sintetizada en la conferencia de Sylvia Schmelkes, titular de la Coordinación, donde declara que:

La interculturalidad es un concepto que quiere ir más allá de la multiculturalidad. [...] El concepto de multiculturalidad, en sí mismo, no implica el respeto que deben tenerse entre

sí las diversas culturas que comparten el territorio. De hecho, como bien sabemos, en las realidades multiculturales existen profundas asimetrías, es decir, relaciones de poder que discriminan a unas culturas con relación a otras.

Se pueden generar, entonces, relaciones de segregación y de discriminación cuando existe simplemente una realidad multicultural. [...] A diferencia, entonces, de esta realidad multicultural, **la realidad intercultural supone una relación. Supone una interacción entre grupos humanos con culturas distintas. Pero supone que esta relación se da en condiciones de igualdad entre ambas culturas. La interculturalidad, desde su concepción misma, niega la existencia de asimetrías debidas a relaciones de poder.**

Asume que la diversidad es una riqueza. A diferencia del integracionismo, o de la segregación y el olvido, en donde lo que se busca es eliminar las diferencias, la interculturalidad asume la diferencia no solamente como algo necesario, sino como algo virtuoso. Esta interculturalidad, que supone una relación, supone a su vez comprensión y respeto entre las culturas. Como punto de llegada, como utopía creadora, no admite asimetrías (Schmelkes, 2001, subrayado propio).

Se entiende entonces que el término de interculturalidad acoge, para el rubro de la educación, los tópicos de formación científica y de formación cívica de la cultura nacional. Al mismo tiempo acoge el saber de los pueblos indígenas, desde sus lenguas hasta su quehacer social, esto en aras de romper con la desigualdad y la exclusión de esta población dentro de la conformación del saber.

Lo que también acoge la CGEIB es el artículo 28 del Convenio 169, con lo que respecta a la enseñanza en la propia lengua indígena

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. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales 1996, p.17, subrayado propio)

Lo anterior, se hace para lograr el respeto de las lenguas indígenas y que estas prevalezcan en las comunidades, ya no como un signo de atraso sino como un vehículo que permita la interacción social de sus hablantes. Así mismo el rescate de estas lenguas se da como la preservación de la cultura y la cosmovisión de los pueblos indígenas.

Luego, se busca que la lengua nacional, sea enseñada a los propios indígenas esto con la intención de generar una condición de igualdad entre los habitantes.

3.1.3 Dirección General de Educación Indígena, de la Secretaría de Educación Pública (DGEI).

La Dirección General de Educación Indígena (DGEI) fue creada en 1978, tras numerosas, diversas y con frecuencia controvertidas experiencias de educación proporcionadas por el Estado.

En realidad, de lo que se trataba era de “definir el modelo según el cual los indígenas se incorporarían a la nación, y en esa estrategia la educación constituía el principal instrumento de integración”. (DGEI)

No hay que olvidar que una de las estrategias del indigenismo en su fase integracionista fue la búsqueda de la erradicación de la lengua indígena y cualquier vestigio de su cultura, mediante la prohibición de la enseñanza de la educación básica en la lengua de la comunidad.

Para muestra de ello se cita la declaración de Justo Sierra, quien fuera Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes de México, a principios del Siglo XX.

En el discurso que pronunció en 1902, con motivo de la inauguración del Consejo Superior de Educación Pública. En aquel entonces, en su calidad de Ministro de Educación, Sierra cita la poliglosia, o pluralidad lingüística del país, como obstáculo a la formación plena de la

patria. Pide la unificación del habla nacional, estableciendo el castellano como única lengua escolar para así garantizar la unificación social.(DGEI).

El objetivo del Estado era la homogenización de la nación y erradicar la cultura indígena, entendiendo a esta como un obstáculo para la nación, esto a través de la educación. No obstante, Justo Sierra tuvo un contrario, Manuel Gamio acogía a la cultura indígena como parte de los mexicanos y por tanto debería de ser respetado.

Como puede leerse en su obra *Forjando Patria*, publicada en 1916. En ella, reivindica el pasado indígena y postula que el nuevo proyecto de nación debe considerar el conocimiento de la realidad indígena, ya que se desconoce el alma, la cultura y los ideales indígenas (DGEI).

Y siguiendo con los ideales de Gamio y posteriormente del presidente Lázaro Cárdenas, es que la DGEI recoge sus postulados, específicamente en lo relativo a la enseñanza en la lengua indígena de la población. Lo anterior se resume en el objetivo que mueve a esta Dirección, que al respecto dice:

[El objetivo de la DGEI es] Ofrecer de manera corresponsable con las entidades federativas, educación básica de calidad y equidad para la población indígena, en el marco de la diversidad, **que considere su lengua y su cultura como componentes del currículo**, y le permita desarrollar competencias para participar con éxito en los ámbitos escolar, laboral y ciudadano que demanda la sociedad del conocimiento (DGEI, subrayado propio).

Lo anterior se pretende lograr con medidas efectivas que van dirigidas a las escuelas rurales, y en especial atención a las que presenta una alta concentración de la población indígena.

Al respecto, la DGEI implementa las siguientes medidas:

- a) La contribución efectiva para la obtención de logros educativos que se reflejen en el mejoramiento de los indicadores a través de la operación de un modelo educativo para la niñez indígena, considerando su lengua y cultura como componentes del currículo.

- b) Elevar la calidad educativa con equidad a través del fortalecimiento de la corresponsabilidad con las autoridades educativas de las entidades federativas.
- c) Y finalmente, contar con una planta docente de apoyo educativo y de gestión con altos perfiles de desempeño y con acceso a oportunidades de certificación, profesionalización y formación continua.

Para lograr estas metas, esta Dirección se apega a las atribuciones que le confiere la ley.

Los logros de la DGEI en términos generales, en un periodo que va de 1978, fecha de su creación, a 2003 fecha en la que se explicitó una rendición de avances en materia educativa, se pueden condensar en los siguientes puntos:

- Establece la Licenciatura en Etnolingüística en la que capacita a 92 profesores bilingües.
- Continúa la edición y distribución de materiales de apoyo didáctico en lengua indígena.
- Cambia el Programa de Educación Indígena Bilingüe-Bicultural, y
- A partir de 1996 inicia el de Educación Intercultural Bilingüe, con el que participa en las II Jornadas Internacionales de Educación Intercultural, de Bogotá, Colombia. (DGEI)

Las dos instancias mencionadas hasta ahora, la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) y la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) ambas adscritas a la Secretaría de Educación Pública, dictan cómo será la educación básica para los pueblos indígenas.

Se nota que dentro de estas dos instancias, la participación de los pueblos indígenas es poca o nula, en la creación de los programas de educación que son dirigidos a los niños y jóvenes indígenas.⁴⁰

⁴⁰ Es pertinente anotar que el problema indígena se le ha relacionado estrechamente con el tema de la educación. El concepto de que el problema del indio es un problema de educación no parece sufragado ni aun por un criterio estricta y autónomamente pedagógico (Mariátegui, 1976, p.39).

Por tanto, se obstaculiza la transferencia de responsabilidad de la creación de los programas de educación indígena a los pueblos interesados, y aún menos se toma en consideración las instituciones indígenas.

Lo anterior, contradice al artículo 27 del Convenio 169 que dice:

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. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales 1996, p.16, subrayado propio)

No obstante, estas dos instancias se rigen en mayor o en menor medida por el interés de lograr una educación incluyente, que permita un desarrollo de conocimientos. Al respecto el artículo 29 recoge esta misma intención:

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 comunidad nacional. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales 1996, pp. 16-17)

Sin embargo, en la misma línea de análisis que pretende el apartado, se tiene que estas instancias no se abocan dentro de sus objetivos o metas una relación entre

estas y las tradiciones de los pueblos. El propósito anterior se estipula en el artículo 30 del Convenio, que dice:

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 al 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 fuera necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, pp. 16-17)

En general, se puede concluir que tanto la CGEIB como la DGEI recogen en términos parciales la parte VI, referente a la educación y medios de comunicación del Convenio 169, ya que ninguna de estas dos instancias educativas busca una real participación de los pueblos indígenas en materia educativa.

3.1.4 Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas

El día 13 de marzo de 2003 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto de la creación de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y la reforma a la fracción IV, del artículo 7o. de la Ley General de Educación, y es de este decreto que nace el Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas (INALI).

Esta Ley es realmente importante para los pueblos indígenas, pues especifica los derechos lingüísticos y categoriza lo que se debe entender por lengua indígena y lenguas nacionales. Así mismo, especifica los ámbitos de aplicación de la Ley ante los derechos lingüísticos.

Los artículos que emanan de esta ley contienen, entre otras cosas los preceptos que permiten, el reconocimiento y la protección de los derechos lingüísticos. De igual forma, hace una definición de qué es una lengua indígena, al cual define como:

Aquellas que proceden de los pueblos existentes en el territorio nacional antes del establecimiento del Estado Mexicano, además de aquellas provenientes de otros pueblos indoamericanos, igualmente preexistentes que se han arraigado en el territorio nacional con posterioridad y que se reconocen por poseer un conjunto ordenado y sistemático de formas orales funcionales y simbólicas de comunicación (Artículo 2 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas).

Se reconoce que las lenguas indígenas son parte de la composición pluricultural de la nación mexicana y se admite que las lenguas indígenas al igual que el español, tienen igual validez dentro del territorio nacional, entre otros preceptos.

Igualmente, la Ley de derechos lingüísticos establece que:

Para que se respeten los derechos que de esta ley emana es necesario hacer responsables a las autoridades federales para lograr el acceso a la educación bilingüe e intercultural y prever condiciones donde no limite la acción y el acceso a las instituciones federales y municipales a los hablantes de lenguas indígenas (Capítulo II de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas).

En lo que respecta al INALI, sus funciones se estipulan en el capítulo IV y estas se resumen en que el instituto se encarga de estudiar y fomentar las lenguas indígenas, difundirlas y promover su uso.

El instituto tiene como objetivo generar conocimiento específico al respecto para el impulso de “políticas y programas para el fomento de las lenguas indígenas y del multilingüismo” (DOF, 13-03-03).

En conclusión, el INALI es el encargado de evaluar y generar las condiciones para poder vigorizar el conocimiento de las lenguas indígenas, a través de estrategias e instrumentos que las desarrollen.

3.1.5 Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, de la Procuraduría General de la República.

Por medio del Acuerdo N° A/067/03 de la Procuraduría General de la República, que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de 24 de julio de 2003, se creó

la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, adscrita a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.

Para su creación se tomo en cuenta lo dispuesto el artículo 2° constitucional, respecto de la composición pluricultural de la Nación y considerando la

Obligación de las autoridades federales, estatales y municipales [de] promover la igualdad de oportunidades de los indígenas, mediante la promoción del respeto y protección al desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social; además de garantizar a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, el acceso efectivo a la procuración y administración de justicia a través del establecimiento de instituciones que determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de sus derechos y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas de manera conjunta, eliminando cualquier práctica discriminatoria.

Que la autoridad judicial o administrativa, cuya función es, en esencia, aplicar la ley, deberá hacerlo interpretándola con un profundo sentido humanista, al tratar con indígenas, con sus circunstancias, lengua, identidad, cultura, usos y costumbres;

Que por tales motivos, se requiere que la procuración de justicia tome en cuenta a los indígenas, ya sean sujetos activos o pasivos del delito; que los Agentes del Ministerio Público de la Federación ejerzan su función en representación de la sociedad y tengan presente que los indígenas también son parte de ella (DOF, 24-06-03, pp.16-17).

Entre las facultades otorgadas a la Unidad se encuentran las siguientes:

- Conocer los delitos federales no considerados como delincuencia organizada, en los estén involucradas personas de pueblos o comunidades indígenas
- Conocer las averiguaciones previas respecto de los cuales ejercite la facultad de atracción;
- Reunir la información necesaria de los indígenas sujetos a procedimiento y proporcionar datos sobre cultura, lengua, tradiciones, usos y costumbres;
- Brindar seguridad jurídica a los indígenas sujetos a procedimiento; solicitar información a otras áreas para verificar que el proceso penal no presente irregularidades;

- Formular opiniones técnico jurídicas; atender y dar respuesta a las peticiones que formulen agentes del Ministerio Público Federal;
- Gestionar el apoyo de traductores durante el proceso penal cuando ello sea necesario por la condición de hablante del indiciado; gestionar ante la CDI el pago de la garantía o caución que fije al indígena el Ministerio Público Federal;
- Gestionar beneficios preliberacionales que la ley otorgue y que beneficien a los indígenas; y
- Participar en programas de difusión, cursos, conferencias y foros, a fin de promover y fomentar el respeto a los derechos humanos de los pueblos indígenas. (DOF, 24-06-03)

Respecto al tema de la sanción de delitos, el Convenio 169 contempla en sus artículos 9 y 10 que esta debe tener en cuenta las costumbres de los pueblos indígenas.

Además, de que dentro de los artículos 10 y 9 se pide incurrir en los métodos tradicionales de sanción que tienen los pueblos, pues, esto no se tiene promulgado a nivel federal.

Para esto, la Unidad aquí expuesta hace mención a las características particulares de los pueblos indígenas, con respecto a la lengua, en general no se recoge los requerimientos de estos artículos dentro de esta Unidad Federal.

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 recurren 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 tener en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.
2. Deberán darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento. (Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1996, p. 9)

3.1.6 Coordinación de Salud y Nutrición para los Pueblos Indígenas

La Coordinación de Salud y Nutrición para los Pueblos Indígenas tiene como propósito lograr que los programas de salud que se orientan a toda la población alcancen con eficiencia y efectividad a la población indígena, tal como se señala en el Artículo 17 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de julio del 2001.

Pretende ampliar y fortalecer los servicios básicos y capacitar a los prestadores de servicios de salud con una “perspectiva intercultural”. Busca llevar a cabo acciones para el “saneamiento ambiental a escala familiar y comunitaria.” Pretende, asimismo, involucrar la visión de la medicina tradicional con la alópata, realizar “campañas masivas de comunicación educativa en salud, de acuerdo con las características socioculturales de cada grupo étnico, desarrollar modelos para la prevención y la rehabilitación del alcoholismo, dotación de multivitamínicos para los niños menores de dos años o en período de lactancia” (SS, 2001).

El Programa de Salud y Nutrición de los Pueblos Indígenas consta de diez estrategias, con sus respectivas líneas de acción, que son:

1. Coordinar y dar seguimiento a los programas de salud que se aplican en población indígena.
2. Administrar suplementos con vitaminas y minerales a niños y niñas, mujeres embarazadas y en período de lactancia.
3. Promover servicios de salud con calidad y sensibilidad cultural.
4. Incorporar el enfoque intercultural en la capacitación al personal de salud.
5. Impulsar programas de prevención, control y rehabilitación del alcoholismo.

6. Promover las relaciones entre la medicina institucional y la medicina tradicional (SS, 2001, p.13).

Las cuatro estrategias restantes corresponden a un reforzamiento de las acciones de salud que se vienen aplicando como parte de los programas de salud existentes:

1. Fortalecer la promoción a la salud con énfasis en la comunicación educativa.
2. Fortalecer los programas de salud de la mujer indígena.
3. Impulsar el saneamiento ambiental.
4. Dar mayor presencia a la población indígena en el sistema de información en salud (SS, 2001, p.13).

El Convenio 169 tiene un apartado dedicado al tema de la *Salud*, respecto a este el Estado, por medio de esta Coordinación de Salud, hace mención al respeto por la medicina tradicional, lo cual permite una visión cultural de la impartición de los servicios de salud.

Artículo 25

[...]

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.

3.2 Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PNDI)

El titular del Ejecutivo Federal, dentro del marco del Sistema Nacional de Planeación Participativa, presenta al comienzo de su gestión sexenal el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que se constituye como el máximo instrumento de planeación, mismo que contiene los principios, objetivos y estrategias gubernamentales, que se llevarán durante el sexenio.

Dentro del Plan está contemplada la elaboración de programas de diversas características: sectoriales, institucionales, especiales y regionales.

El Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PNDI) es un programa especial, y contiene las propuestas y lineamientos que deberán orientar el quehacer de toda la Administración Pública Federal en la materia, “se traza objetivos rectores en las áreas de Desarrollo Social y Humano, Crecimiento con Calidad, y Orden y Respeto, mismos que han sido punto de partida para la formulación de los objetivos, estrategias y líneas de acción de este Programa”. (PNDI, 2001-2006)

El PNDI 2001-2006 fue redactado por encargo del Presidente de la República, por la entonces recién creada Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas⁴¹ (ORDPI). “Aunque los contenidos, estrategias y modalidades aplicativas pueden variar”, en general el Programa contiene un diagnóstico, un conjunto de políticas y líneas estratégicas, así como objetivos generales y específicos, proyectos y acciones (Zolla y Zolla, 2011, p. 270).

Los objetivos generales del PNDI 2001-2006 giraron en torno a:

- Establecer los lineamientos que fundamenten la nueva relación entre el Estado, los pueblos indígenas y la sociedad y que, con base en las demandas y la participación de los pueblos, organizaciones y comunidades indígenas, le otorguen un sentido integral a los programas y acciones que realiza el gobierno en su beneficio.

⁴¹ La Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República tiene el objetivo de estar “en constante contacto con los pueblos y organizaciones indígenas y en el esfuerzo de asegurar espacios, recursos y acciones institucionales para su atención”. Se trata también de un organismo novedoso, a través del cual la presidencia de la república se relaciona directamente con las comunidades indígenas, como una manera de volver más estrecha la relación y escuchar sus demandas (CESOP).

- Impulsar en forma decidida una mejora en la calidad de vida de los pueblos indígenas, así como el desarrollo sustentable en sus regiones.
- Garantizar el efectivo acceso de los pueblos, comunidades, organizaciones e individuos indígenas a la jurisdicción del Estado en el marco del reconocimiento de su diversidad cultural.

Mientras que los objetivos específicos de este establecían la necesidad de:

- Promover el respeto a la diversidad cultural de los pueblos indígenas.
- Impulsar la igualdad de oportunidades para el desarrollo con la finalidad de abatir la marginación y la pobreza de los pueblos indígenas.
- Promover la actualización del marco jurídico, el respeto y el ejercicio de los derechos indígenas, así como el cumplimiento de las obligaciones institucionales previstas en la Constitución.
- Establecer nuevas relaciones institucionales para sumar capacidades y recursos, y para ejercer una atención pública transversal que involucre a cada una de las instancias y órdenes de gobierno.
- Promover la participación indígena en la construcción de planes y programas, en la toma de decisiones y en las instancias de planeación del desarrollo.
- Promover los cambios normativos y administrativos para la creación y transformación institucional que garanticen la atención integral a los pueblos indígenas.
- Cohesionar, articular y dar consistencia al trabajo gubernamental en materia indígena.

Para lograr estos objetivos se generaron ocho líneas estratégicas que son:

1. Promover el diálogo intercultural para construir consensos que aseguren la participación de los pueblos indígenas en las políticas y programas gubernamentales nacionales, estatales y regionales.
2. Las políticas, programas y recursos del gobierno hacia los pueblos indígenas deberán ser transversales. La acción interinstitucional deberá compartir objetivos y ser coordinada.

Tendrá como ejes el reconocimiento y el respeto a la diversidad étnica y cultural, la promoción del desarrollo sustentable, el desarrollo social y humano, y favorecer la cohesión social.

3. Transformar las instituciones, reasignar funciones, adecuar su desempeño y crear espacios institucionales que hagan más efectiva la atención a los pueblos indígenas.

4. Promover la cooperación, la coordinación y la suma de capacidades entre los pueblos indígenas, el conjunto de la sociedad y los tres órdenes de gobierno.

5. Establecer sistemas de información, seguimiento y evaluación de las políticas públicas instrumentadas por los tres órdenes de gobierno, con la finalidad de evaluar su impacto.

6. Los recursos públicos y privados deberán fortalecer las capacidades ciudadanas para potenciar los conocimientos y las habilidades de las organizaciones y de las comunidades indígenas para impulsar su propio desarrollo.

7. Promover el fortalecimiento de las capacidades de las administraciones municipales en municipios con población indígena.

8. Impulsar una cultura de respeto a las diferencias culturales a partir de la educación, así como a través del uso de los medios de comunicación (PNDI, 2001-2006).

Al concluir el PNDI en 2006, este no tuvo una continuidad progresiva, esto quiere decir que para el 31 de mayo de 2007, fecha en la que se publicara en *el Diario Oficial de la Federación* el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, no se tenía un PNDI 2007-2012.

No obstante dentro del PND 2007-2012 se estipula que dentro del Eje rector 3, “Igualdad de Oportunidades”, punto 3.4, “Pueblos y comunidades indígenas”, en su objetivo 15, se incluye el tema indígena, según el PDPI 2009-2012 este busca:

Incorpora a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad. (PDPI, 2009-2012)

Así mismo, el PND 2007-2012, en el Eje rector 3, “Igualdad de Oportunidades”, señala en su estrategia 15.1, que:

La atención a los indígenas es un objetivo estratégico transversal para toda la Administración Pública Federal; y que durante la presente Administración se promoverá que todas las dependencias, en sus ámbitos de competencia, se hagan responsables y

actúen decididamente para lograr el desarrollo social, económico, político, cultural y ambiental de los pueblos y comunidades indígenas (PDPI 2009-2012).

Al respecto de lo anterior, el objetivo 15 lleva consigo siete estrategias de acción las cuales son:

1. Constituir la atención a los indígenas en un objetivo estratégico transversal para toda la Administración Pública Federal.
2. Consolidar los mecanismos de coordinación entre el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y municipales, las autoridades y las organizaciones indígenas en el diseño y operación de los programas dirigidos al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas. Son cada vez más los gobiernos estatales y municipales con población indígena los que toman parte activa en las acciones en beneficio de la misma. Con respeto a los ámbitos de competencia de cada orden de gobierno, se seguirá trabajando en la búsqueda de mecanismos que mejoran la concurrencia de propósitos, recursos y acciones.
3. Fomentar el aprovechamiento del excepcional patrimonio cultural y natural de los pueblos indígenas para promover su desarrollo económico.
4. Focalizar acciones e instrumentar programas a efecto de abatir los principales rezagos sociales que tiene la población indígena con respecto al resto de la sociedad: alimentación, salud y educación.
5. Fortalecer sustancialmente la infraestructura básica en las regiones indígenas.
6. Garantizar el acceso pleno de los pueblos y comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado.
7. Promover y apoyar las manifestaciones de las culturas indígenas, así como su estudio, difusión y divulgación. (PND 2007-20012, subrayado propio)

Empero, como ya se dijo, el PND 2007-2012 no estipula un PNDI como una continuidad del PNDI de 2001-2006, es importante decir que:

El Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (o cualquier otro programa de gobierno) es un documento de trabajo muy importante pero no es ley. Sin embargo, podemos exigir que se aplique, tomando como base el Convenio 169. Está si es obligatorio. [...] ya sabemos que los gobiernos acostumbran cambiar sus planes. Más adelante pueden decidir sacar otro Programa, que ya no se llame igual y que trate otros temas. (Gómez, 1995, p.64)

Pese a que se estipuló dentro del PND 2007-2012 el tema del desarrollo de los pueblos indígenas, el 4 de diciembre de 2009 se publicó en el *Diario Oficial de la Nación*, el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI) 2009-2012, que:

Establece los objetivos, indicadores, metas, estrategias y acciones, a través de los cuales el Gobierno Federal promueve el desarrollo con identidad, es decir, con respeto y reconocimiento a las culturas, las lenguas y los derechos de las personas, los pueblos y las comunidades indígenas del país, con pleno apego al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND, 2007-2012) y en el marco de la estrategia del Gobierno Federal Vivir Mejor. (CDI)

Para la integración del PDPI 2009-2012 se tomó en cuenta la información obtenida en los 57 foros regionales realizados con pueblos indígenas a principios de 2007 en el marco de la consulta para la elaboración del PND 2007-2012. Así como, las propuestas formuladas por el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), a finales de ese mismo año, contenidas en el **Documento de Ek Balam**.⁴²

Cabe señalar que el PDPI 2009-2012 tiene, como principio estructural, el apartado B del Artículo Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CEPEUM), donde se establece que la superación de los rezagos económicos y sociales y el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y las comunidades indígenas son responsabilidad de las instituciones del Estado mexicano, en sus tres órdenes de gobierno (CDI).

Con base en lo anterior, la CDI, a finales de 2007, convocó a las dependencias y entidades federales para que participaran en la definición de las estrategias y líneas de acción del PDPI 2009-2012.

⁴² Acuerdo de Ek Balam esta contenido en el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se trata de un documento de consulta, en el que se propuso, en conjunto con representantes indígenas, los trabajos necesarios para el desarrollo de los pueblos indígenas. Las propuestas ahí recogidas estarían incluidas en el programa de trabajo del Consejo Consultivo para 2010 y se presentaron a la Junta de Gobierno, exponiendo los resultados en reunión plenaria. (CDI, consultado el 23 de noviembre de 2013)

El cual tiene visión de

[Definir] sus proyectos de desarrollo en un marco de equidad e inciden en la formulación, aplicación de políticas públicas para su beneficio, viven en condiciones sociales y económicas iguales al promedio nacional y ejercen plenamente sus derechos (PDPI, 2009-2012).

Y su misión gira entorno a:

Lograr que todas las dependencias de la Administración Pública Federal actúen con equidad, pertinencia cultural y calidad, para alcanzar el desarrollo con identidad de los pueblos y comunidades indígenas. (PDPI, 2009-2012)

El PDPI tiene siete objetivos a cumplir que son:

1. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la armonización del marco jurídico en materia de derechos indígenas y generar condiciones para el respeto y ejercicio pleno de estos derechos.
2. Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales.
3. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, el desarrollo con identidad de las regiones indígenas, mediante la articulación de las políticas públicas de los tres órdenes de gobierno, en un modelo de desarrollo territorial, participativo y con enfoque de género.
4. Promover la mejora en la calidad de vida de los hombres y mujeres indígenas, que viven y trabajan en las diferentes ciudades del país o que se emplean como jornaleros agrícolas.
5. Promover el avance en el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y lingüística del país, y contribuir al fortalecimiento, rescate y difusión de las expresiones y manifestaciones culturales de los pueblos y comunidades indígenas.
6. Incrementar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la planeación de su desarrollo y para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.
7. Promover, en términos de las disposiciones aplicables, la mejora de la gestión de la CDI y promover que las dependencias y entidades federales atiendan, con prioridad, eficiencia,

eficacia y pertinencia cultural a la población indígena, en el ámbito de sus competencias (PDPI, 2009-2012, subrayado propio)

3.3 Indicadores de análisis

En este último apartado se analizarán las variables de estudio pertinentes que permitan dar a conocer el estado de la población indígenas y sus condiciones de vida respecto a la no indígena. Esto con la intención de saber si han alcanzado el mismo crecimiento.

El presente análisis gira entorno a los indicadores de los Censos Generales de Población y Vivienda 2000 y 2010 y los datos intercensales de 2005. La razón de tomar estos años censales se basa, en que a partir de 2001, con la aprobación de la reforma en materia indígena, se presupone que la dinámica de la población indígena cambiaría en términos de condiciones de vida.

Con este análisis se busca conocer como afectó la reforma indígena en las condiciones de vida de éstos, sobre todo a casi diez años de la puesta en marcha el PNDI. Para hacer este análisis se toma al censo de 2010 como el parámetro que evaluara el éxito del PNDI y del PDPI. Además de que dará a conocer el éxito de las reformas y si es que se cumplieron alguno de los objetivos del Convenio 169.

Los resultados que devengan de este análisis permitirán tener un panorama más acercado a la realidad, ya que como Salómon Nahmad (1988) dice:

A través de [la información] ordenada y sistematizada podemos acercarnos a la realidad social para tener una visión lo más objetiva posible de dichas características (Nahmad, 1988, p.7)

No obstante, es pertinente acotar que la metodología seguida por los publicadores de dichas cifras no siempre son muestras significativas. O bien, dentro de sus categorías no se permite hacer los cruces pertinentes para obtener la información que compete a la población indígena. Empero esta herramienta permite inferir la dinámica de la población que se estudia.

3.3.1 La dinámica de la población indígena

Los Censos Generales de Población y Vivienda, son registros elaborados desde 1895, mismos que se llevan a cabo decenalmente, en los años terminados en cero (1980, 1990, 2000, etcétera, con excepción de 1921, año en el que se censo a la población mexicana para saber cómo se encontraba después de la Revolución Mexicana de 1910).

La importancia de los censos de población es que además de informar sobre el tamaño de la población, según sus características principales, sobre las variables económicas y sociales mismas que permiten diagnosticar el estado en el que se encuentran los habitantes del país, son estos una fuente importante para contrastar históricamente a la población.

Los censos de población están elaborados para conocer la totalidad de la población y sus características, para lograr este objetivo se han establecido, desde 1895, distintas formas de recolección de datos poblacionales.

Sin embargo, hubo una característica que ha permeado en todos los censos desde 1985 y es la condición de Hablantes de Lengua Indígena (HLI). Aunque la variable HLI en realidad no refleja la totalidad de la población indígena y aún menos a sus características ha sido usada como parámetro para conocer a esta población. Al respecto, Luz María Valdés (1988) apunta:

Desde 1895 contamos con información censal sobre los hablantes de lenguas indígenas, la cual permite analizar en el tiempo la evolución de este sector de la población. Sin embargo, hay que señalar también que desde 1895 no ha sido posible introducir en las boletas censales preguntas que desemboquen en un mayor conocimiento de la población indígena (Valdés, 1988, pp.29-30).

Al mismo tiempo, Valdés (1988, p.23) advierte que “la forma como los hablantes de lenguas indígenas aparecen captados por los censos de población varía según el criterio de cada administración” , como ya se dijo han existido distintas formas o

metodologías para captar los datos de los censos, situación que provoca un sesgo a la hora de hacer comparaciones entre los distintos años censales.

Pese a las observaciones que hace Valdés, cabe decir que para conocer el comportamiento histórico de la población indígena se tiene a bien hacerlo tomando en cuenta la característica de HLI ya que además de que ha sido una constante en los censos, también se convirtió en el criterio primordial para contar a los indígenas.

Basándose en el criterio de HLI de 5 años y más, es que se hará un análisis histórico del crecimiento de la población indígena en los últimos sesenta años. Hay que resaltar como se hace un conteo de población HLI para las personas con 5 años y más. Esto se debe a que la educación básica, anteriormente se iniciaba a los 5 años, aunque para el Censo de Población y Vivienda del 2010 ya se toma el corte de 3 años y más, pues ahora la educación básica incluye también el preescolar.

Sin embargo hay otra razón para tomar a este grupo de población. Inferimos que con un criterio de edad menor no se puede afirmar que la persona hable o bien, use a la lengua como su forma de comunicación con la sociedad.

Cuadro 3.1
Análisis histórico de la población indígena

Año	Total de Población	5 años y más	HLI 5 años y más	HLI %
1950	25,791,017	21,821,026	2,447,609	11.2
1960	34,923,129	29,146,382	3,030,254	10.4
1970	48 225 238	40,057,748	3,111,415	7.8
1980	66 846 833	57,498,965	5,181,038	9.0
1990	81,249,645	70,562,202	5,246,712	7.4
1995	91,158,290	80,434,190	5,483,555	6.8
2000	97,483,412	84,742,491	6,038,949	7.1
2005	103,263,388	90,266,425	5,988,557	6.6
2010	112,336,538	100,410,810	6,695,228	6.7

Fuente: Elaboración propia con datos para 1950 a 1980 de Valdés 2003, p. 20 y los Censos de Población y Vivienda, 1990,2000 y 2010 y los Intercensales 1995 y 205 de INEGI

El cuadro 3.1 permite decir que si bien, la población de HLI de 5 años y más ha aumentado en números absolutos, hasta 2005 cayó y aumento de nuevo para 2010. Este comportamiento no es el mismo en el análisis con números relativos, mismos que están referenciados a la población total de 5 años y más.

La dinámica histórica de la variable HLI de 5 años y más, en número relativos ha decrecido con respecto a la población total de cinco años y más, en estos últimos sesenta años.

Como se puede observar en el cuadro 3.1, en el censo de 1950 la población HLI era del 11.2%. Mientras que para 2010, se ubica en un 6.7%, como puede verse la población HLI va en decremento, pese a unos repuntes en los censo de 1980 y 2000.

Se puede concluir, entonces, que los hablantes de lenguas indígenas no han tenido el mismo crecimiento al resto de la población ya que mientras la población total de 5 años y más creció en promedio un 19% en los últimos sesenta años, la población HLI de 5 años y más, sólo ha crecido, en promedio en el mismo periodo, un 13%.

A pesar de que, la característica HLI ha servido para conocer la dinámica histórica de la población indígena, se tiene a bien decir, que esta característica no refleja realmente a esta población pues en muchas ocasiones los encuestados no admiten su condición de habla.

Pese a que la lengua es la característica demográfica perdurable a través de los diferentes cambios registrados en la historia de la población. Los censos, la representan como un concepto mismo que no refleja a la población indígena , quienes realmente, la hablan.

Diremos entonces, que esta característica no proporciona información sobre la población indígena como un grupo diferenciado del resto de la población, “sino sobre la distribución de lenguas autóctonas que privan en México” (Valdés, 1988, p.23).

No obstante, a partir de 1990 se agregó al registro de conteo de la población indígena. La población de 0 a 4 años que habitan en hogares cuyo jefe o jefa de familia o su cónyuge es hablante de lengua indígena.

Ya para el censo del 2000, se registró además de la población que habla una lengua indígena, la población que sin hablar alguna lengua indígena, se declaró perteneciente a algún grupo indígena.

Por tanto, a partir del censo de 2000 la población indígena es una sumatoria de:

- Población de 5 años y más, hablante de lengua indígena,
- Población indígena de 0 a 4 años de edad que habita en hogares cuyo jefe o jefa, de familia o su cónyuge es hablante de lengua indígena y
- Población que se autoadscribió⁴³ como indígena.

Respecto al término de autoadcripción, este ha sido cuestionado ya que, como señalado Fernández “en sentido estricto, el censo no capta la autoadcripción de un grupo indígena, en el caso de que una persona (jefe o jefa del hogar) se declare por los demás” (*et. al* 2002, p.169).

A partir de la base censal del año 2000 elaborada por el INEGI, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Instituto Nacional Indigenista (INI) se estimó a la población indígena tomando como unidad básica de la cuantificación a los miembros de los hogares indígenas, por tanto estos datos son aproximaciones.

Si se hace una comparación de la dinámica de la población de HLI de 5 años y más de 1990 a 2010 del cuadro 3.1, con respecto al conteo de población de 1990 que incluye a población indígena de 0 a 4 años de edad, en hogares cuyo jefe o jefa de familia o su cónyuge es hablante de lengua indígena. Hasta el censo de 2010, al cual se le agregó la población que se autoadscribió como indígena se

⁴³ El INEGI define como autoadcripción indígena como el “Reconocimiento que hace la población de pertenecer a una etnia, con base en sus concepciones.” (INEGI, 2000)

tiene que, en número relativos estos resultados contrastados con el total de la población confirma que la población indígena ha disminuido. (Véase cuadro 3.2)

Cuadro 3.2
Distribución de la población indígena

Población			
<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Indígena</i>	<i>% de Población Indígena</i>
1990	81,249,645	8,667,692	10.67
1995	91,158,290	6,715,591	7.37
2000	97,483,412	10,220,862	10.48
2005	103,263,388	9,854,301	9.54
2010	112,336,538	11,132,562	9.91

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2000, 2005, 2010, INEGI.

Y es que como se observa en el cuadro 3.2, en números relativos la población indígena ha decrecido de 1990 a 2010 con un repunte en 2000, que si bien, no en los mismos valores que en el cuadro 3.1, estos datos siguen la misma dinámica decreciente.

3.3.2 Educación: la base del mejoramiento en la calidad de vida.

El acceso al conocimiento constituye un aspecto crucial para que las personas estén en condiciones de realizar su proyecto de vida. No obstante, la variable de educación no incide sólo en términos del individuo sino que también lo hace a nivel comunidad ya que esta, es la de mayor impacto en el desarrollo de la población.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) advierte que “la falta de participación en el sistema educativo impacta de forma determinante en la intensidad de la marginación social” (CONAPO, 2000, p.18), ya que según este consejo:

La escolaridad de la población constituye uno de los factores decisivos para aumentar la productividad del trabajo, incorporar las innovaciones tecnológicas y fortalecer la competitividad de las economías locales y regionales. (CONAPO, 2000, p.18)

Es tal la importancia de la educación que dentro de la *Constitución Política de México*, ella representa un derecho primordial de todos los mexicanos, derecho que se estipula en el artículo tercero de la misma.

Los aspectos a evaluar a continuación determinaran el avance obtenido en materia educativa y se refieren a grado de instrucción de la población y al alfabetismo, información recolectada en los censos de población.

Por tanto, los cuadros 3.3 y 3.4 servirán para hacer un análisis del rezago que presenta la población indígena en materia educativa, datos que se compararan en los mismos términos con la población total.

Según el cuadro 3.3 en valores absolutos la población total ha visto una reducción de su población de 15 años y más analfabeta, entendiendo por estos a aquel que no sabe leer ni escribir. Así mismo, al igual que la población total, la población indígena también ha observado una reducción en su población analfabeta en estos últimos diez años, en valores absolutos.

No obstante, cuando se lee la columna de valores absolutos la dinámica permite conocer cuál es el rezago que tiene la población indígena en materia educativa respecto a la población total. Mientras que en 2000, la población analfabeta de 15 años y más era del 9.46%, la población indígena analfabeta era de 27.26% es claro que el analfabetismo entre la población indígena casi triplica al promedio nacional.

Dinámica que se sigue presente en los censos de 2005 y 2010, pese a que en términos relativos de 2000 a 2010 la población analfabeta cayó en casi 6 puntos porcentuales, empero, el indicador que no especifica alfabetismo se incrementó en 0.5%, de 2000 a 2010.

Cuadro 3.3
Alfabetismo

2000				
<i>Indicador</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
<i>Población de 15 años y más</i>	62,842,638	6,224,562	100	100
<i>Alfabeta</i>	56,841,673	4,518,707	90.45	72.59
<i>Analfabeta</i>	5,942,091	1,696,631	9.46	27.26
<i>No específica alfabetismo</i>	58,874	9,224	0.09	0.15
2005				
<i>Indicador</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
<i>Población de 15 años y más</i>	68,802,564	6,255,035	100	100
<i>Alfabeta</i>	62,925,859	4,649,497	91.46	74.33
<i>Analfabeta</i>	5,747,813	1,589,796	8.35	25.42
<i>No específica alfabetismo</i>	128,892	15,742	0.19	0.25
2010				
<i>Indicador</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
<i>Población de 15 años y más</i>	78,423,336	7,367,918	100	100
<i>Alfabeta</i>	72,425,081	5,737,945	92.35	77.88
<i>Analfabeta</i>	5,393,665	1,582,420	6.88	21.48
<i>No específica alfabetismo</i>	604,590	47,553	0.77	0.65

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2000, 2005, 2010, INEGI.

Con lo que respecta a la instrucción que tiene la población indígena, se tiene que según el cuadro 3.4, desde 2000 esta se concentra en un nivel de instrucción inferior al preescolar, o lo que es lo mismo sin grado de instrucción que representa en doble del promedio nacional de 15 años y más que tiene el mismo nivel de instrucción.

Sin embargo se ha visto un aumento en el porcentaje de población indígena cuyo nivel de instrucción es de secundaria ya que para 2000 este era del 12% y para 2010 es del casi 18%

El rezago educativo lacera a los indígenas de forma directa si se ve en términos de acceso al empleo por nivel de instrucción. Estos se encuentran en clara desventaja ya que en términos generales, el promedio de la población indígena se encuentra sin instrucción, y con una tasa de analfabetismo tres veces mayor que el promedio total del país. Son candidatos a empleos en los que sólo se requiera su fuerza física, en conjunto con algún oficio, trabajos cuya remuneración no siempre supera los dos salarios mínimos.

Al respecto la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (ORDPI) en el documento de trabajo de 2002 que hizo en conjunto con el INI dice:

El nivel de instrucción incide en las oportunidades de empleo y en la calidad de éste, lo cual significa que la educación no solo puede ser considerada en forma aislada, sino que su incidencia en la calidad de vida está ligada a problemas y aspectos fundamentales del desarrollo. Por lo tanto, su atención requiere no solo una mejora en la oferta educativa, sino también su interrelación con otros aspectos tendientes a un desarrollo integral de las comunidades indígenas (ORDPI, 2002, p. 60)

Cuadro 3.4
Grado de instrucción

2000				
Indicador	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
Población de 15 años y más	62,842,638	6,224,562	100	100
Población de 15 años y más sin grados aprobados o únicamente con grados aprobados en preescolar	6,424,470	1,586,910	10.22	25.49
Población de 15 años y más con primaria terminada 6 años	12,024,728	1,156,019	19.13	18.57
Población de 15 años y más con secundaria	11,603,530	748,178	18.46	12.02
2005				
Indicador	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
Población de 15 años y más	68,802,564	6,255,035	100	100
Población de 15 años y más sin grados aprobados o únicamente con grados aprobados en preescolar	5,791,891	1,435,086	8.42	22.94
Población de 15 años y más con primaria terminada 6 años	12,122,100	1,161,064	17.62	18.56
Población de 15 años y más con secundaria	14,533,348	967,399	21.12	15.47
2010				
Indicador	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
Población de 15 años y más	78,423,336	7,367,918	100	100
Población de 15 años y más sin grados aprobados o únicamente con grados aprobados en preescolar	5,646,147	1,410,571	7.20	19.14
Población de 15 años y más con primaria terminada 6 años	12,565,410	1,356,700	16.02	18.41
Población de 15 años y más con secundaria	17,181,221	1,303,878	21.91	17.70

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2000, 2005, 2010, INEGI.

3.3.3 El empleo indígena: ¿en dónde se emplean y cuánto ganan?

Las oportunidades con las que cuentan las personas para tener un nivel de vida digno está determinado por diversos factores, entre estos, destaca la posibilidad de acceder a un salario a través de un empleo, mismo que permite, no solo adquirir bienes y servicios sino asegurar la calidad de vida de la persona y de su familia.

Y aunque el tema del empleo es fundamental para determinar las condiciones de vida a las que se pueden acceder, es el empleo mismo el que ha estado en una situación poco favorable en los países latinoamericanos y por ende en México.

La precarización del empleo ha sido un fenómeno al cual no ha escapado la población indígena. No obstante, si se han resentido con más fuerza la dinámica del empleo nacional, como bien lo menciona Mercedes Pedrero (2002):

La situación negativa del mercado de trabajo y la pobreza en el país no son exclusivas de los pueblos indígenas, aunque sí se exacerban entre ellos y están extendidas a lo largo y ancho del país; las causas son múltiples, algunas compartidas entre los indígenas y los no indígenas, como el ser víctimas del rezago del sector agropecuario, el cual fue sacrificado para financiar el proceso de industrialización y “la modernidad del país”. (Pedrero, 2002, p. 160)

Para dar peso a la anterior cita de Pedrero, se hará un análisis del empleo indígena, con los datos de los censos de 1990 y 2000. En 2010 no se generó de forma pública la información económica que permitiera un cruce con habla de lengua indígena, el cual arrojará datos que permitiesen el análisis.

Al respecto de este particular caso de falta información, referente a las variables económicas, parece ser que no se trata de un caso aislado. Si bien, han existido propuestas para generar estadísticas que reflejen realmente la situación económica de este sector de la población, el INEGI se ha negado a que se materialicen estos trabajos.

Para probar lo anterior, se alude el trabajo de Mercedes Pedrero, quien en conjunto con el INI, el INEGI, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), realizaron el proyecto de la Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas (ENEZI). Este concentró datos sobre el trabajo de la población indígena, mostrando el grado de participación en actividades económicas, por edad, sexo, escolaridad, entre otras variables que permiten ver una radiografía completa del empleo indígena.

Así mismo, la ENEZI recoge datos de las condiciones de trabajo, las horas laboradas, las prestaciones de estos, sus lugares de trabajo y sus ingresos. Un aspecto que causó meya en este trabajo fue la publicación de datos referentes al trabajo infantil, niños de entre 6 y 14 años que formaron parte de un módulo especial de la ENEZI, pero que las autoridades del INEGI y la STPS no publicaron ya que para ellos no representaban una muestra significativa de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Aunque el texto de Pedrero ha servido a varios investigadores para hacer un análisis, pues este trabajo no ha podido reproducirse para otros años, ya que como Carlos Zolla (2011) dice “la promesa verbal, hecha a las autoridades del INI de que [esta] información sería motivo de una publicación especial, [pues] nunca se concretó” (Zolla y Zolla, 2011, p.76).

No obstante, hay elementos de análisis que permiten conocer la dinámica del empleo indígena y dar así un panorama general de cómo este se constituye, cuáles son los sectores de ocupación y los salarios que estos perciben.

Y es con la información de los censos de 1990 y de 2000 condensada en los cuadros 3.5 y 3.7, que se aprecia que en números relativos a la población económicamente activa (PEA) ocupada total para 1990 representaba un 41.5% del total de la población de 12 años y más mientras que la PEA ocupada indígena era del 40.4% respecto al total de su población de 12 años y más.

Se aprecia que la dinámica de empleo del país era la misma para los indígenas como para el total de la población, situación que cambió en el censo de 2000 ya que la PEA ocupada total fue de casi el 60% respecto a la población total de 12 años y más. En tanto, la PEA ocupada indígena fue del 43.8% respecto a su total de 12 años y más, esto quiere decir, que mientras el casi 40% de la PEA total estaba desocupada, el casi 60% de la PEA indígena se encontraba en la misma situación.

Sin embargo, cuando se analizan los sectores en los que se emplea la PEA total e indígena se puede ver que esta no se han modificado en el año de estudio. Según los datos del cuadro 3.5, el sector productivo en el que se condensa la PEA ocupada total, es el sector terciario tanto en 1990 como en 2000, mientras que la PEA ocupada indígena se concentra en el sector primaria en los mismos años.

Agregamos que los indígenas están localizados en las áreas rurales, mismas que permiten las condiciones del desarrollo del sector primario y a su vez como apunta Pedrero (2002) “su lugar de trabajo es un lugar precario (que comprende la parcela, el propio domicilio o la calle” (Pedrero, 2002, p. 152), sin posibilidad de mejora en la calidad del trabajo.

La estructura económica de las zonas indígenas está dominada por la agricultura minifundista, con trabajadores involucrados directamente en la producción con una división del trabajo poco especializadas. (Pedrero 2002, p. 160)

De antemano el grueso de la población se ubica en el sector primario, luego se dio un cambio en los porcentajes de 1990 a 2000 ya que la PEA ocupada indígena que se ubicaba en el sector terciario aumento de 1990 a 2000 en casi 3%.

Finalmente, el cuadro 3.6a refleja que el casi 82% de la PEA ocupada indígena recibe un salario que asciende a no más de 2 salarios mínimos para 1990, situación que no cambió para 2000, según el cuadro 3.6b.

Mientras que el casi 60% de la PEA ocupada total recibe no más de 2 salarios mínimos en 1990, panorama que cambia en 2000 ya que la PEA ocupada total que recibía no más de 2 salarios mínimos fue del 51%. (Véase cuadro 3.6a y 3.6b)

Se concluye entonces que el poder adquisitivo de la población indígena es inferior al total de la población. Si a esto se le suma la discriminación étnica en el trabajo, con la tendencia a ser víctimas de abusos por parte de sus empleadores, las limitaciones de acceso al empleo por su grado de instrucción mermada por su temprana inserción al mercado laboral.⁴⁴ Tendremos una situación crítica para la mejora de las condiciones de acceso al empleo mismo y su posible mejoramiento en la calidad de este.

Las condiciones de trabajo de la población indígena son lacerantes, además de los bajísimos ingresos —la mitad de la población gana como máximo un peso por hora trabajada— no cuenta con seguridad social o alguna otra prestación, trabaja en microunidades económicas precarias, sin posibilidades de aumentar su productividad o tener capacidad para negociar mejores términos de intercambio comercial dado el marco jurídico y las políticas económicas existentes (Pedrero 2002, p. 161).

⁴⁴ La incorporación temprana al trabajo implica tanto aspectos positivos como negativos, todo depende de la forma e intensidad con que se desarrolle. Es casi imposible que una persona que no haya nacido en el campo se dedique a actividades agropecuarias; los conocimientos y valores adquiridos en el seno de la unidad productiva son difíciles de obtener en la escuela. Por el contrario, la transición hacia otros sectores es más fácil. En este sentido, el trabajo infantil en el campo es el semillero, para que sigan existiendo trabajadores agropecuarios; es decir, el trabajo infantil sólo se justifica como una estrategia de formación y capacitación. Sin embargo, cuando las tareas implican largas jornadas de trabajo a costa de su asistencia escolar y un fuerte desgaste, no sólo es un problema de justicia social para el menor, significa que su vida la inicia con desventajas que difícilmente podrá superar, justo en un mundo que cada día demanda mayor capacidad de adaptación y aprendizaje ante la diversificación de las actividades económicas y los cambios tecnológicos (Pedrero, 2002, p. 132).

Cuadro 3.5
El empleo y sus sectores de ocupación

1990				
<i>Indicador</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
<i>Población de 12 años y más</i>	56,406,112	5,636,446	100	100
<i>Población de 12 años y más económicamente activa (PEA) ocupada</i>	23,403,413	2,276,823	41.49	40.39
Sector de ocupación				
<i>Población de 12 años y más, ocupada en el sector primario</i>	5,300,114	1,215,099	22.65	53.37
<i>Población de 12 años y más, ocupada en el sector secundario</i>	6,503,224	402,243	27.79	17.67
<i>Población de 12 años y más, ocupada en el sector terciario</i>	10,796,203	591,528	46.13	25.98
<i>Población de 12 años y más, que trabajo pero no especificó en qué sector de actividad</i>	803,872	67,953	3.43	2.98
2000				
<i>Indicador</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de participación de la población total respecto a la misma</i>	<i>% de participación indígena respecto a la misma</i>
<i>Población de 12 años y más</i>	56,406,112	5,636,446	100	100
<i>Población de 12 años y más económicamente activa (PEA) ocupada</i>	33,730,210	2,467,640	59.80	43.78
Sector de ocupación				
<i>Población de 12 años y más, ocupada en el sector primario</i>	5,338,299	1,225,080	15.83	49.65
<i>Población de 12 años y más, ocupada en el sector secundario</i>	9,384,109	480,563	27.82	19.47
<i>Población de 12 años y más, ocupada en el sector terciario</i>	17,995,223	720,561	53.35	29.20
<i>Población de 12 años y más, que trabajo pero no especificó en qué sector de actividad</i>	1,012,579	41,436	3.00	1.68

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 1990 y 2000, INEGI

Cuadro 3.6a
Ingresos

1990				
<i>Indicador</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de población total con la percepción de salario</i>	<i>% de población indígena con la percepción de salario</i>
Total	23,403,413	1,807,350	100	100
No recibe ingresos	1,690,126	379,655	7.22	21.01
Hasta el 50% de un S.M.	1,561,155	328,919	6.67	18.20
Más del 50% hasta un S.M.	3,095,184	371,744	13.23	20.57
Más de 1 hasta 1.5 S.M.	5,018,961	268,220	21.45	14.84
Más de 1.5 hasta 2 S.M.	3,491,397	144,452	14.92	7.99
Más de 2 hasta 3 S.M.	3,528,514	123,130	15.08	6.81
Más de 3 hasta 5 S.M.	2,262,369	58,136	9.67	3.22
Más de 5 hasta 10 S.M.	1,173,397	26,478	5.01	1.47
Más de 10 S.M.	582,073	14,732	2.49	0.82
No especificado	1,000,237	91,884	4.27	5.08

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 1990 y 2000, INEGI.

Cuadro 3.6b
Ingresos

2000				
<i>Indicador</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población indígena</i>	<i>% de población total con la percepción de salario</i>	<i>% de población indígena con la percepción de salario</i>
Total	33,730,210	2,467,640	100	100
No recibe ingresos	2,817,566	659,379	8.35	26.72
Hasta el 50% de un S.M.	1,188,255	255,069	3.52	10.34
Más del 50% hasta un S.M.	2,967,884	455,875	8.80	18.47
Más de 1 hasta 1.5 S.M.	5,256,295	383,808	15.58	15.55
Más de 1.5 hasta 2 S.M.	4,971,178	216,738	14.74	8.78
Más de 2 hasta 3 S.M.	5,951,412	182,524	17.64	7.40
Más de 3 hasta 5 S.M.	4,743,121	136,307	14.06	5.52
Más de 5 hasta 10 S.M.	2,701,452	52,574	8.01	2.13
Más de 10 S.M.	1,297,376	21,256	3.85	0.86
No especificado	1,835,671	104,110	5.44	4.22

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 1990 y 2000, INEGI.

Con base en el cuadro 3.7 se puede ver que, como bien se menciona Pedrero (2002), al integrarse los indígenas a temprana edad al mercado laboral se reduce el nivel de instrucción de los trabajadores al que estos podrían acceder.

Para el censo de 1990 y 2000 el grueso de la PEA ocupada indígena se concentra en un nivel de instrucción de primaria incompleta, mientras que la PEA ocupada total se concentra en un nivel de instrucción de primaria y secundaria completa, para los mismos años censales.

3.3.4 La calidad de la vivienda indígena

La vivienda es el espacio físico donde los cónyuges, hijos u otros parientes cercanos, estructuran y refuerzan sus vínculos familiares a lo largo de las distintas etapas de su curso de vida.

Asimismo, la vivienda constituye un espacio determinante para el desarrollo de las capacidades y opciones de las familias y de cada uno de sus integrantes.

Por tanto, el albergar en una vivienda digna y decorosa, es un derecho que se estipula en el Artículo 4° Constitucional, que según el CONAPO, la vivienda “favorece el proceso de integración familiar en un marco de respeto a las individualidades; evita el hacinamiento; contribuye a la creación de un clima educacional favorable para la población en edad escolar; reduce los riesgos que afectan la salud; y facilita el acceso a los sistemas de información y entretenimiento modernos” (CONAPO, 2000, p.17).

Es claro que la población que habita viviendas que carecen de energía eléctrica, agua entubada, recubrimiento del piso o sanitario, está expuesta a mayores impedimentos para gozar de una calidad de vida óptima, para desarrollarse y avocar sus esfuerzos en otras tareas que los lleve al desarrollo de sus capacidades, económicas y sociales.

Cuadro 3.7

Escolaridad de la Población Económicamente Activa ocupada

1990					
Indicador	Habla lengua indígena	No habla lengua indígena	No especificado	% de la PEA ocupada indígena	% de la PEA ocupada total
Total	1,807,350	21,263,752	332,311	100	100
Sin escolaridad	503,563	1,809,236	23,532	27.86	8.51
Primaria incompleta	666,588	4,365,808	70,508	36.88	20.53
Primaria completa	303,475	4,403,060	67,278	16.79	20.71
Técnico o comercial con primaria terminada	11,663	383,433	6,505	0.65	1.80
Secundaria incompleta	38,077	1,089,505	16,312	2.11	5.12
Secundaria completa	99,249	2,917,838	42,733	5.49	13.72
Nivel medio	59,460	3,112,536	42,517	3.29	14.64
Nivel superior	62,787	2,883,274	42,556	3.47	13.56
No especificado	62,488	299,062	20,370	3.46	1.41
2000					
Indicador	Habla lengua indígena	No habla lengua indígena	No especificado	% de la PEA ocupada indígena	% de la PEA ocupada total
Total	2,467,640	31,199,098	63,472	100	100
Sin escolaridad	586,920	1,711,795	4,541	23.78	5.49
Primaria incompleta	806,039	4,703,452	8,114	32.66	15.08
Primaria completa	509,907	5,947,483	10,812	20.66	19.06
Técnico o comercial con primaria terminada	1,240	167,434	310	0.05	0.54
Secundaria incompleta	65,344	1,556,194	2,737	2.65	4.99
Secundaria completa	257,871	6,461,753	11,714	10.45	20.71
Nivel medio	121,712	5,630,348	9,983	4.93	18.05
Nivel superior	94,349	4,767,053	10,058	3.82	15.28
No especificado	24,258	253,586	5,203	0.98	0.81

FUENTE: Elaboración propia con datos del Censo General de Población y Vivienda 1990 y 2000, INEGI.

Además de que al no contar con los servicios básicos al que el resto de la población tiene acceso produce un rezago social y en términos de salud vulnera a la población carente de estos servicios.

Según, el cuadro 3.8 los servicios con los que cuenta la vivienda indígena se encuentra que la cobertura de luz eléctrica cubre desde 2000 al 20% de las viviendas siendo que para 2010 llega a un 92%, situación que no dista de las condiciones en las que se encuentra el total de las viviendas.

No obstante, en lo relacionado con la cobertura de agua entubada se aceleró la cobertura en las viviendas indígenas comparándolas con el total de las viviendas, este fenómeno se debió a los programas sociales que se implementaron a través del Programa Oportunidades⁴⁵ del SEDESOL. Este fenómeno también impactó en el servicio de drenaje.

3.3.5 Marginación

Este último acápite del capítulo se pretende cerrar con un indicador que se toma frecuentemente para determinar la calidad de vida, ya que tanto el PNDI como PDPI dentro de sus objetivos han buscado las formas para superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena. Esto a través de los distintos programas que se han implementado en todo el país. Se trata de analizar el grado de marginación, el indicador que mostrará el éxito o fracaso de estos programas.

⁴⁵ La misión que tiene este programa es la coordinación de acciones interinstitucionales para contribuir a la superación de la pobreza, mediante el desarrollo de las capacidades básicas de las personas y su acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico y social, que desde su creación se orientó a la mejora de la vivienda con el programa de piso firme. Además de la entrega de becas, despensas, captación de beneficiarios del seguro popular y demás servicios asistencialistas.

Cuadro 3.8
Servicios en la vivienda

2000				
Indicadores	Total	Indígena	<i>% de viviendas respecto al total</i>	<i>% de viviendas indígenas respecto al total de las mismas</i>
Número de viviendas	21,513,235	2,008,168	100	100
Número de viviendas que cuentan con agua entubada	18,139,843	1,282,527	84.32	63.87
Número de viviendas que disponen de drenaje	16,800,934	813,770	78.10	40.52
Número de viviendas que disponen de electricidad	20,445,525	1,666,786	95.04	83.00
2005				
Indicadores	Total	Indígena	<i>% de viviendas respecto al total</i>	<i>% de viviendas indígenas respecto al total de las mismas</i>
Número de viviendas	24,006,357	2,035,913	100	100
Número de viviendas que cuentan con agua entubada	21,086,978	1,416,527	87.84	69.58
Número de viviendas que disponen de drenaje	20,825,049	1,088,855	86.75	53.48
Número de viviendas que disponen de electricidad	23,194,511	1,813,302	96.62	89.07
2010				
Indicadores	Total	Indígena	<i>% de viviendas respecto al total</i>	<i>% de viviendas indígenas respecto al total de las mismas</i>
Número de viviendas	28,138,556	2,426,290	100	100
Número de viviendas que cuentan con agua entubada	24,808,420	1,759,714	88.17	72.53
Número de viviendas que disponen de drenaje	25,410,351	1,544,174	90.30	63.64
Número de viviendas que disponen de electricidad	27,515,030	2,243,621	97.78	92.47

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2000, 2005, 2010.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) define a la marginación como un “fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo”. Al respecto el CONAPO (2000) dice:

La marginación es un fenómeno estructural que se origina en el carácter heterogéneo del patrón histórico de desarrollo. Dicha heterogeneidad se expresa, por un lado, en la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de los sectores productivos y regiones del país, y por el otro, en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios (CONAPO, 2000, p.13).

Para poder medir la marginación, se realizan comparaciones entre regiones en conjunto con los parámetros socioeconómicos, como la educación, la vivienda, los ingresos monetarios y la dispersión de la población respecto al centro de desarrollo. El resultado de estas comparaciones se le denomina Índice de Marginación⁴⁶, el cual toma valores de: muy alta, alta, media, baja y muy baja marginación.

El documento que presenta el CONAPO para realizar el análisis del índice de marginación, considera para su construcción, el nivel localidad y la forma en que se calculó cada uno de los indicadores toma las diferencias conceptuales y metodológicas respecto de los índices estatales y municipales

se dan a conocer los resultados principales de la estimación realizada mediante la técnica de componentes principales, la cual permite generar una medida sencilla y sintética que es útil para diferenciar los asentamientos según el impacto global de las carencias que comprometen la calidad de vida de sus habitantes (CONAPO 2000, p.18).

La anterior, aclaración es pertinente ya que cuando se hace una comparación con los datos que arroja el INEGI, respecto a la población indígena, estos varían.

⁴⁶ El índice de marginación es una medida-resumen que permite diferenciar las localidades según el impacto global de las carencias que padece la población. Este índice considera tres dimensiones estructurales de la marginación; identifica ocho formas de exclusión y mide su intensidad como porcentaje de la población que no participa del disfrute de bienes y servicios esenciales para el desarrollo de sus capacidades básicas. (CONAPO, 2000, p.17)

Para realizar el cuadro 3.9 se tomaron los valores de los cuadros de: *Localidades y población por presencia de hablantes de lengua indígena, según grado de Marginación* del documento de índice de marginación de 2000, 2005 y 2010, tanto para los valores de población total, población no indígena y población indígena.

Además, se tomó como referencia para determinar quiénes componían la totalidad de la población indígena a las localidades con:

- Al menos, 70 por ciento de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena,
- Localidades con 40 a menos de 70 por ciento de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena,
- Localidades con 10 a menos de 40 por ciento de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena.

Mientras que se determinó que la población no indígena, habita las localidades con menos del 10 por ciento de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena.

Los anteriores criterios se basaron en la construcción de los cuadros de localidades y población por presencia de hablantes de lengua indígena, según grado de marginación del documento de índice de marginación del CONAPO para los años de referencia.

Con las anteriores notas se procede a describir el grado de marginación alta y muy alta que presentan las localidades indígenas, comparando la población no indígena para los mismos grados de marginación.

Con respecto al cuadro 3.9, se puede decir que para 2000, el casi 70% de la población indígena sufre de marginación alta y muy alta, situación que no cambió en 2005 y 2010, ya que la población que se encuentra en estos grados de marginación aumentó, llegando a 75% y casi 80% respectivamente.

No obstante, sólo el 15% la población no indígena sufre el mismo fenómeno de marginación alta y muy alta en 2000 y pese que hubo un aumento en 2005 y 2010 la población que sufre este fenómeno oscilo en menos del 20% del total de la población.

Cuadro 3.9
Marginación Alta y muy alta

<i>Año</i>	<i>Población Total</i>	<i>Población No indígena</i>	<i>Población Indígena</i>	<i>Población No indígena con grado de marginación alta y muy alta</i>	<i>Población Indígena con grado de marginación alta y muy alta</i>	<i>% de Población total en condición de marginación alta y muy alta</i>	<i>% de Población Indígena en condición de marginación alta y muy alta</i>
2000	96,884,794	85,795,584	11,089,210	12,574,776	7,533,035	14.66	67.93
2005	102,752,844	96,787,284	5,965,560	16,804,455	4,484,133	17.36	75.17
2010	111,855,519	100,197,853	11,657,666	16,222,553	9,166,522	16.19	78.63

Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONAPO con base en los Censo General de Población y Vivienda 2000, 2005 y 2010, Principales Resultados por Localidad.

Con base en el anterior análisis, resulta evidente que la población indígena vive en condiciones de vida precaria, que distan de la población total, y en términos del índice de marginación esta condición se va acelerando.

Finalmente, este capítulo muestra con variables empíricas las precarias condiciones de vida con las que cuentan la población indígena, condiciones que no han cambiado en por lo menos en los últimos diez años, pese a que se crearon instituciones para atender las demandas de los pueblo indígenas.

Si bien hay instrumentos que permitan un mejoramiento de las condiciones de vida indígena, estos no se han ocupado de forma eficiente. Es tal su poco impacto ya sea por las limitaciones que estos tienen ante un Estado paternalista, que a través de los programas asistencialistas, las condiciones de los indígenas cambiarán a largo plazo.

En materia del mejoramiento en la calidad de vida de los indígenas falta mucho camino por andar.

Con lo que respecta al Convenio 169 y su injerencia en el cambio de las condiciones de vida de los pueblos indígenas, es evidente que si bien, este documento internacional hace referencia a dicha problemática, por medio del clamor de que ellos estén en condiciones similares al resto de la población para lograr su desarrollo.

Pues con este análisis es obvio que las condiciones de vida indígena distan por mucho a las condiciones de vida del resto de la población, situación que vulnera la posibilidad del desarrollo que los pueblos indígenas pudiesen tener, ya sea que este incluya los aspectos culturales o no.

Conclusiones

El motivo principal para elaborar esta tesis se basó en analizar a la población indígena tomando en consideración el reconocimiento de esta en la Constitución Mexicana, mismo que se logró gracias a la lucha indígena y al documento internacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), llamado Convenio 169.

Sin embargo, la investigación no sólo buscó saber cuál fue el reconocimiento jurídico del indígena, sino que indagó en como este repercutió en la calidad de vida de los mismos, para saber si el reconocimiento jurídico se transformó en un mejoramiento en la calidad de vida indígena.

Para lograr los objetivos trazados de la tesis se analizó de primera instancia el concepto indígena, mismo que ha sido modificado una y otra vez siempre en aras de la conveniencia de la clase dominante. Durante la investigación se resalta que el concepto lleva consigo no sólo la exaltación de la identidad de un ser humano, sino un discurso político enclavado dentro de la historia con el fin de emancipar a una nación.

Después buscó que cualquier rastro de la identidad indígena desapareciera pasando después a enaltecer los valores indígenas, siempre y cuando estos no interfieran con los de la nación. Para que al final un organismo internacional definiera el concepto, tomando una evaluación histórica y social para determinar a los pueblos indígenas.

Las definiciones del concepto indígena traen consigo un reflejo de las políticas sociales y económicas que estos recibieron desde la Colonia hasta la fecha. Se resalta el hecho de cómo bien se plantea en la hipótesis y después en la investigación se afirma, el concepto sumó y resto características pero siempre se buscó este diera el aspecto exacto para declarar la igualdad entre la población, a fin de encontrar la homogeneización de la población.

En la actualidad, el concepto indígena, a nivel Estado, toma lo prescrito por el Convenio 169 de la OIT, para definir a la población indígena, el cual delimita en términos culturales quienes son los indígenas. Esta definición no tiene pretensiones de homogenización pero tampoco de emancipar a la población, la postura que toma es neutral.

Siguiendo con el hilo conductor de la investigación, se tiene a bien decir que el Convenio 169 de la OIT fue una base para la Reforma constitucional de 1992 y con mayor impacto en 2001, ya que este documento quedó plasmado en su forma general en parte de los artículos modificados durante la reforma.

En términos del reconocimiento que tuvo el Convenio 169 dentro del quehacer de las reformas en materia indígena para el caso mexicano, se puede decir que su éxito fue relativo y cuestionable, ya que si bien, se tomó como un parámetro para realizarlas, no se llevó a cabo un reconocimiento real.

Donde sí tuvo mayor éxito el documento, fue durante la lucha indígena que emprendió el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) como representante de los pueblos indígenas, para crear la discusión de las demandas de estos ante el Estado, durante el año de 1996.

El EZLN tomó el Convenio 169 y lo conjugó con los trabajos previos de los pueblos indígenas en términos de denuncia de derechos, logró establecer de forma clara, que esperaba la población indígena respecto al trato que esta recibiría por parte del Estado.

Lamentablemente, el clamor indígena fue sofocado y lo que se aprobó fueron modificaciones que convenían al Estado pero que daban un reconocimiento a estos.

La investigación aprueba la hipótesis de que el convenio fue la base de las reformas a la constitución mexicana para reconocer el carácter pluricultural del país, retomando lo estipulado en el Convenio 169, pero de forma acotada, ya que

no existe una voluntad real por parte del Estado para reconocer los derechos indígenas.

Concluimos que si bien, las Reformas de 2001 hacen un limitado reconocimiento del Derecho indígena también se denotan que se retoman algunos preceptos del Convenio 169, pero sin la intención de aplicarlos totalmente, ya que esto provocaría el empoderamiento indígena, el cual, debilitaría el poder que ejerce el Estado sobre la esta población, y específicamente la relación que guarda este respecto a la posesión de tierras estratégicas, que están en manos de los indígenas.

Finalmente, con el análisis de las variables que inciden en la calidad de vida de los indígenas, se muestra que esta dista del resto de la población, es más, es tal el rezago que estos presentan que sus condiciones de vida vulnera de forma lacerante cualquier intento de desarrollo de esta población.

La presente investigación llevó a dibujar un panorama de la vida indígena al interior del Estado mexicano, permitió conocer que esta población ha vivido por más de 500 años en las peores condiciones, ya que el análisis histórico realizado no da elementos para probar lo contrario.

Históricamente, al indígena se le ha relegado, castigado y se ha olvidado que además de ser indígenas son mexicanos. En la actualidad, o de menos en los últimos diez años se pretendió dar un reconocimiento a los Derechos indígenas, pero lamentablemente este no impactó en el mejoramiento de su calidad de vida.

Es imposible tratar de borrar las condiciones estructurales que permean en la población indígena, sólo con un limitado reconocimiento, es más las políticas que el neo-indigenismo plantea se apegan más al asistencialismo estatal y a un disfrazado relativismo cultural. Ser indígena no es más que enaltecer una característica cultural, sin embargo parece que esta ha sido una determinante que condiciona la pobreza, la marginación, la discriminación de quien la enaltece.

La importancia de reconocer las singularidades indígenas, no sólo tiene que ver con aspectos de la justicia social, ya que si no se toma en cuenta a esta población se les está excluyendo de cualquier proyecto de nación. Lo que provocaría que cualquier intensión de desarrollo en el país, quedara sin sustento real para poder materializarse. Nuestro país no puede lograr un desarrollo efectivo, sin antes, otorgar a sus pobladores la seguridad de que estos son parte efectiva de la nación.

Es lamentable, que pese al cúmulo del conocimiento que ha adquirido la humanidad, hoy se tengan reservas para el otro, que se desconozca que el otro nos complementa, por tanto no puede sernos ajeno. Esta última reflexión, viene a raíz de lo que nos toca como sociedad, sabemos que el Estado busca el interés de la clase dominante, pero que busquen los dominados, como cambiaran su situación si no son capaces de reconocerse entre sí.

La esquizofrenia que se tiene para categorizar todo lo conocido, nos ha llevado al olvido de la premisa suprema de igualdad, ante la negación constante de lo que no somos, y pese a que este camino también permite reconocernos, hemos llegado a rechazarnos a nosotros mismo, al desconocer que estamos en el otro.

Bibliografía

Aguirre, G. (1976), *Obra polémica*, FCE-INI-UV, Gobierno del Estado de Veracruz, México,

Alier, J. (1991), *La ecología y la economía*, FCE, México, D.F.

Arizpe, L. (1976), *Argumentos y omisiones*, Nueva Antropología, año 1976 No.3 enero pp. 101-105.

Berman H. (1993), "El desarrollo del reconocimiento internacional de los derechos de los pueblos indígenas", en: *Nunca bebas del mismo cántaro*, IWGIA, Documento 15, Copenhague, Dinamarca. pp. 323-334.

Campbell F. (1978a), "Aguirre Beltrán: Las regiones de Refugio están a punto de desaparecer" en *INI 30 Años Después. Revisión Crítica México Indígena*, INI, México, pp.101-106

_____ (1978b), "El indigenismo necesita una nueva teoría y sobre ella, reelaborar una nueva praxis: Andrés Fábregas" en *INI 30 Años Después. Revisión Crítica México Indígena*, INI, México, p.131-138

Cárdenas, J. (2007), *La Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Nostra*, México, D.F.

CDI, (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) (1996), *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, Cuadernos de legislación Indígena, México D.F.

_____, Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012, en http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=930&Itemid=74

CESOP (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública) (2006), "Seguimiento y resultados de las políticas públicas y gestión gubernamental de

la administración vigente", en *Asuntos Indígenas* [Actualización: 14 de junio de 2006], en www.diputados.gob.mx/cesop/

De Obieta, J. (1993), *El Derecho humano de autodeterminación de los pueblos*, Tecnos, España.

DGEI (Dirección General de Educación Indígena), *Breve historia*, en <http://basica.sep.gob.mx/dgei/pdf/inicio/conocenos/historiaDGEI.pdf>

Díaz-Polanco, H. (1978), *Indigenismo, populismo y marxismo*, Nueva Antropología, No.9 octubre, pp. 7-32.

_____ (1986), *La cuestión étnico-nacional*, Editorial Fontamara, México, D.F.

Duran, C. (2002), "La propiedad originaria y los pueblos indios", *Derecho Indígena*, Porrúa, México, D.F, pp. 17-22.

Fernández, H. et. al (Coords.) (2002), *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México*, México, INI-PNUD-CONAPO.

Florescano, E. (1999), *Etnia, estado y nación*, 3era edición, Nuevo siglo Aguilar, México D.F.

Gómez, M., (1995), *Derechos indígenas lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, INI, México D.F.

González, J., (1994), "La condición jurídica del indio" en Melgar A., et. al (1994), *La rebelión en Chiapas y el derecho*, UNAM, México, D.F

Guerrero, F. (1986), "La cuestión indígena y el indigenismo" en Díaz-Polanco, H. et al., *Indigenismo, modernización y marginalidad*, 4a. edición, Juan Pablos Editor, México, D.F.

Hernández, L. et. al. (comps) (1998), *Acuerdos de San Andrés*, Era. México, D.F.

Kimlicka, W. (1996), *Ciudadanía multicultural*, Paidós, España.

Lagarde, M. (1974), "El concepto histórico del indio. Algunos de sus cambios", volumen XI, *Anales de Antropología*, México, pp. 216-217, en Guerrero, F. 1986, "La cuestión indígena y el indigenismo" en Díaz-Polanco, H. et al., *Indigenismo, modernización y marginalidad*, 4a. edición, Juan Pablos Editor, México, D.F. pp. 49-81.

León-Portilla M. (1978), "Etnia indígena y cultura nacional mestiza" en *INI 30 Años Después. Revisión Crítica México Indígena*, INI, México, pp.107-118

_____ (2011), *Independencia, Reforma y Revolución ¿y los indios qué?*, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM.

Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/261.pdf>

López y Rivas, G., et. al (Coords) (2005), *Autonomías indígenas en América Latina: nuevas formas de convivencias política*, Plaza y Valdés, México, D.F.

López, F. (2002), *Legislación y derechos indígenas en México*, Serie: Derechos Indígenas 3, pp. 11-35

_____. (2002b), *Autonomía y derechos indígenas en México*, Serie: Derechos Indígenas 4, CONACULTA, México, D.F.

Mariátegui, J. (1976), *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Biblioteca Amauta Lima, Perú.

Mariño, F. (1996), "Desarrollos recientes en la protección internacional de los derechos de las minorías y sus miembros", en Pietro Sanchís, Luis (coordinado) (1996), *Tolerancia y minorías: problemas jurídicos y políticos*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, España.

Molina, A. (1961), *Juárez y la Reforma*, 4ta edición, Libro Mex editores, México, D.F.

Muller L. (1991), "Las minorías étnicas en sistemas federales: ¿autodeterminación o autonomía?" en: *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, IIJ-UNAM, México.

Nahmand, S. (1988) "Prefacio", en Valdés, L. (1988), *El perfil demográfico de los indios mexicanos*, Siglo Veintiuno editores, México D.F.

Nutini, H. (2001). "Aportaciones del americanismo a la teoría y la práctica de la antropología moderna". En León-Portilla, M. (ed.), *Motivos de la antropología americanista. Indagaciones en la diferencia*, FCE, México D.F. pp.13-72.

Olivé, L. (1999), *Multiculturalismo y pluralismo*, Piados-UNAM, Biblioteca Iberoamericana de ensayo, México.

ORDPI (Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) (2002), *Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006*, México, ORDPI-INI,

Othón, M. (1945) "El problema indígena y su más urgente tratamiento", en *INI 30 Años Después. Revisión Crítica México Indígena*, INI, México, p.131-138

Palerm, A. (2008), *Antropología y Marxismo, Clásicos y Contemporáneos en la Antropología*, México D.F

Pedrero M. (2002), "Empleo en zonas indígenas" en *Instituto Nacional Indigenista, Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México*. Segundo informe, México, INI-PNUD

Pozas, R. (1977), *Los indios en las clases sociales de México*, 6a edición, Siglo Veintiuno editores, México D.F

Ramírez, R. (1967), *Lecciones para la formación de profesores rurales*,. Gobierno del Estado de Veracruz, Biblioteca del maestro veracruzano/ 15 tomo III, Obras completas.

Ramos, S. (1934), "El perfil del hombre y la cultura en México", p.36 en Pozas, R. 1977, *Los indios en las clases sociales de México*, 6a edición, Siglo Veintiuno editores, México D.F

Rodríguez y Rodríguez, J. (1994), *Instrumentos internacionales básicos de derechos humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.

Ruiz, J. (1982), "Las bases constitucionales de la organización de la administración pública federal de la Constitución mexicana y las reformas recientes", *Anuario Jurídico, IX*, México, D.F, pp.839-851.

Sámano, M. (2011), "El reconocimiento de los pueblos indígenas a 200 años de la Independencia y 100 de la Revolución. Perspectivas", *Participación indígena en los procesos de Independencia y Revolución Mexicana* CDI, México, D.F., pp. 345-352.

Schmelkes, S. (2001), *Educación intercultural*, Conferencia presentada en la inauguración del diplomado en Derecho y Cultura Indígena, impartido por la Asociación Mexicana de Naciones Unidas y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, en Tlalpan, México, D. F., el 28 de septiembre de 2001. Documento multicopiado

Simpson, L. y Monguio L. (1976), *Muchos Mexicos*, FCE, México, D.F.

SS (Secretaría de Salud) (2001), *Programa de Acción: Salud y Nutrición para los Pueblos Indígenas*, México

Stavenhagen, R. (1978) " Clase, Etnia y Comunidad" en *INI 30 Años Después. Revisión Crítica México Indígena*, INI, México, pp.97-100

_____ (1981), *Siete tesis equivocadas sobre América Latina, Sociología y Subdesarrollo*, Nuestro Tiempo, pp. 15-84, México. D.F.

_____ (1988), *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, COLMEX-IIDH, México.

Suárez, M. (2004), *La situación jurídica del indio durante la conquista española en América*, Revista de la Facultad de Derecho, Tomo LIV, año 2004, No. 242, México D.F, pp. 229-260

Valdés, L. (1988), *El perfil demográfico de los indios mexicanos*, Siglo Veintiuno editores, México D.F.

Varese, S. (1978), *Defender lo múltiple: nota al indigenismo*, Nueva Antropología, núm. octubre, pp. 33-48.

Villa, A. (1978), " Integración y Etnocidio", en *INI 30 Años Después. Revisión Crítica México Indígena*, INI, México, pp.145-148

Villoro, L. (1984), *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, UNAM, México, D.F.

Vitoria-Gasteiz, (1998), *Derechos de los pueblos indígenas*, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco.

Warman A. (1978), "Se ha creído que el indigenismo es un apostolado, no una acción política" en *INI 30 Años Después. Revisión Crítica México Indígena*, INI, México, p.131-138

_____ (2003), *Los indios mexicanos en umbral del milenio*, FCE, México, D.F.

Zolla, C., Zolla, E. 2011, *Los pueblos indígenas de México 100 preguntas*, 2da. Edición, UNAM, México D.F.

Legislación

Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 1981

Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1992

Diario Oficial de la Federación, 5 de julio del 2001

Diario Oficial de la Federación, 14 de agosto del 2001

Diario Oficial de la Federación, 13 de marzo de 2003

Diario Oficial de la Federación, 21 de mayo de 2003

Diario Oficial de la Federación, 24 de julio de 2003

Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 2007

Diario Oficial de la Nación, 4 de diciembre de 2009

Datos Estadísticos

CONAPO, (Consejo Nacional de Población) (2000), Índice de marginación a nivel localidad, 2000.

_____ (2005), Índice de marginación a nivel localidad, 2005.

_____ (2010), Índice de marginación a nivel localidad, 2010.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (1990), XI Censo General de Población y Vivienda

_____ (2000), XII Censo General de Población y Vivienda

_____ (2005), II Censo General de Población y Vivienda

_____ (2010), Censo de Población y Vivienda 2010.

Páginas web

Página Web palabras.ezln.org (1994), *Declaración de la Selva Lacandona*, consultada el 26 de agosto del 2013.

Página Web toltecayotl.org (1996), *Nunca más un México sin nosotros*, consultada el 26 de agosto del 2013.