



IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas  
de Puebla A.C.

ISSN: 1870-2147

[revista.ius@hotmail.com](mailto:revista.ius@hotmail.com)

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.  
México

Molina Carrillo, Julián Germán

Multiculturalismo y pueblos indígenas (la situación en Puebla)

IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 23, 2009, pp. 38-60

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.

Puebla, México

# MULTICULTURALISMO Y PUEBLOS INDÍGENAS (LA SITUACIÓN EN PUEBLA)

## MULTICULTURALISM AND INDIGENOUS PEOPLES (STATUS IN PUEBLA)

Julián Germán Molina Carrillo\*

### RESUMEN

*Este trabajo plantea que las sociedades modernas tienen que hacer frente cada vez más a grupos minoritarios que exigen el reconocimiento de su identidad y la acomodación de sus diferencias culturales, exigiendo al gobierno algo que a menudo se denomina "el reto del multiculturalismo". En este contexto los derechos de los pueblos indígenas en México no son sólo un asunto de pobreza/riqueza, sino un asunto que tiene que ver con principios y derechos de libertad e igualdad en sus más amplios sentidos y en las formas aquí descritas de reconocimiento de la diversidad cultural; en la posibilidad de perseguir y alcanzar estos derechos por sí mismos y dentro del ámbito de sus culturas. Es evidente que la vida social a nivel urbano ha sido influenciada por la globalización en el sentido de que si no se actualizan los pueblos indígenas comienzan a morir, situación que se ha venido desarrollando desde hace aproximadamente dos siglos.*

**PALABRAS CLAVE:** *diferencias culturales, indígenas, multiculturalismo*

### ABSTRACT

*This work states that, more and more, modern societies must face minority groups demanding that their identities, as well as their cultural differences, be acknowledged and situated accordingly. Claiming from the government something often referred to as "the challenge of multiculturalism". In this context, the rights of the indigenous peoples in Mexico, are not just a matter of poverty/wealth, but a matter that has to do with the "principles and rights of liberty and equality, in their most ample meanings" so as the ways of acknowledging cultural diversity hereof described. Evidently, urban life has been influenced by globalization in such a way, that unless the indigenous peoples are modernized, they start to perish. The aforementioned situation has been developing for approximately two centuries.*

**KEY WORDS:** *cultural differences, indigenous peoples, multiculturalism*

\* Doctor en derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala, especializado en derechos humanos. Fue director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Puebla, así como primer visitador de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla. Es director del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla.

### SUMARIO

1. Introducción
2. Marco teórico
  - 2.1. Problemas conceptuales
    - 2.1.1. Cultura y multiculturalismo
    - 2.1.2. Pueblos, naciones, minorías y otros colectivos
    - 2.1.3. Nación
    - 2.1.4. Minorías
    - 2.1.5. Pueblos indígenas
  - 2.2. Teorías del multiculturalismo
- 2.3. La composición pluricultural del Estado mexicano
3. Marco jurídico
  - 3.1. Derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional
  - 3.2. Otros instrumentos internacionales relacionados con pueblos indígenas
  - 3.3. Marco legal nacional
4. Políticas indigenistas
5. El Instituto Nacional Indigenista y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
6. Situación actual de los pueblos indígenas en Puebla
7. Políticas indigenistas en el 2008
8. Conclusiones

## 1. Introducción

El tema que abordaré es el de multiculturalismo y pueblos indígenas, a partir de una visión integral que abarca desde la conceptualización del multiculturalismo hasta las políticas actuales que México ha establecido en beneficio de nuestros pueblos indígenas, toda vez que los reclamos de aquélla proveniente de éstos en México se encuentra presente en importantes discusiones en diversos sectores, tanto del gobierno como de la sociedad civil y de la comunidad internacional, considerando al Estado mexicano como un Estado multicultural a partir de sus pueblos indígenas.

Sabemos que la situación de éstos en este país es difícil y conflictiva. Hemos sido testigos de fuertes denuncias y manifestaciones de rechazo por su parte a la imposición arbitraria de las normas y políticas públicas que no toman en cuenta su diversidad cultural.

Mucho se ha hablado en torno a la necesidad de incluir cambios normativos en materia de derechos y cultura indígena y las reivindicaciones de diversos movimientos, como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

El tema de multiculturalismo y pueblos indígenas forma parte de una agenda de vital trascendencia para nuestro país, en virtud de que en México los indígenas representan el 13% de la población total, pero sobre todo es importante establecer que para todos los profesionales de las ciencias sociales y del derecho debe o debería ser una prioridad, toda vez que éste también fue creado en beneficio de los pueblos indígenas.

La estructura de las ciudades modernas se está transformando por el fenómeno de la multiculturalidad, algo que plantea nuevos conflictos y situaciones en la medida en que las minorías étnicas y nacionales piden que se reconozca y se apoye su identidad cultural. Por lo tanto abordaremos este tema a través de una nueva concepción de los derechos y del estatus de las culturas minoritarias y trataremos de sentar como base prioritaria, no la promulgación de leyes a favor de la integración de los pueblos indígenas a nuestra sociedad, sino el de aquellas que fomenten recursos dirigidos al desarrollo de estos pueblos respetando su identidad y haciéndola coherente con los principios democráticos que, por lo menos en el discurso, se dice rigen en nuestro país.

## 2. Marco teórico

### 2.1. Problemas conceptuales

Las dificultades mayores del debate multiculturalista se encuentran al momento de traducir normativamente las opciones tomadas con base en posturas propias de la filosofía moral, política o incluso de la antropología. El discurso multiculturalista es de aquellos que se mueven en niveles muy altos, pero que presenta graves problemas y confusiones cuando se quiere aplicar a realidades que suelen ser muy complejas, como lo demuestra, entre otros, el caso del Estado mexicano.

Uno de esos problemas tiene que ver con la ambigüedad de los términos que involucra y, destacadamente, con los conceptos de indígenas, pueblos indígenas y cultura, y la diferenciación de estos términos dentro de contextos políticos y sociales que tienen marcados rasgos de intereses y convicciones pluralistas y, sobre todo, políticas.

No se trata de buscar una puridad conceptual con fines solamente académicos,

sino de establecer claramente los conceptos. Bajo este orden de ideas, los conceptos esenciales son:

#### 2.1.1. Cultura y multiculturalismo

No son pocas las dificultades conceptuales al hablar de multiculturalismo. En este apartado procuraremos explorarlas. Sabemos que el concepto es ambiguo y utilizado para definir cosas diversas; además, como señala Javier de Lucas,<sup>1</sup> existen confusiones en su uso, puesto que se le utiliza para nombrar tanto al fenómeno social de la multiculturalidad o del pluralismo cultural, como al modelo o a la doctrina que sustenta un proyecto normativo multicultural.

Ahora bien, podemos notar que ya desde el término *cultura*, tampoco existe claridad ni consenso al respecto; es común llamar *cultura* al grado de *desarrollo* de una persona o un grupo social.<sup>2</sup>

También es común el uso del término *cultura popular*. En años recientes se suele hablar de *cultura popular* como la “cultura masificada”.<sup>3</sup>

En el ámbito del derecho internacional también se han entendido cosas muy distintas al hablar de *cultura*; a pesar de que diversos instrumentos normativos en el ámbito internacional incluyen *derechos culturales*, no existen definiciones unívocas sobre el concepto.

Algunos otros antropólogos culturales nos aportan también otras definiciones. Marvin Harris en su libro *Antropología cultural* define *cultura* como “el conjunto aprendido de tradiciones y estilos de vida, socialmente adquiridos, de los miembros de una sociedad, incluyendo sus modos pautados y repetitivos de pensar, sentir y actuar (es decir, su conducta)”. Para Edward Burnett Tylor, la “cultura en sentido etnográfico, es ese todo complejo que comprende conocimientos, creencias, arte, moral, derecho, costumbres y cualesquiera otras capacidades y hábitos adquiridos por el hombre en tanto que miembro de la sociedad”; y que una sociedad puede ser descrita como “un grupo de personas que comparten un hábitat común y que dependen unos de otros para su supervivencia y bienestar”.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Javier de Lucas, “De las dificultades del derecho frente al proyecto intercultural”, *Anales de la Cátedra*, No. 31, Granada, 1999, p. 16.

<sup>2</sup> Luis Villoro, *Estado plural, pluralidad de culturas*, Paidós, UNAM, México, 2000, p. 111.

<sup>3</sup> Gilbert M. Joseph, I. Nugent, y Daniel Suárez, *Cultura popular y formación del Estado en el México revolucionario*, ERA, México, 2002, p. 44.

<sup>4</sup> Marvin Harris, *Antropología cultural*, Alianza, Madrid, 1990, p. 198.

Los antropólogos, sociólogos, filósofos y pedagogos no siempre identifican el término *cultura* de la misma manera.

El antropólogo mexicano Guillermo Bonfil Batalla expresa que la *cultura* abarca elementos diversos, pues incluye tanto objetos y bienes materiales (tales como un territorio y sus recursos naturales, así como los espacios y edificios públicos y los sitios sagrados), formas de organización social (como por ejemplo, los derechos y deberes de los miembros así como los procedimientos para la colaboración social y la retribución de la misma), conocimientos que se heredan (como las formas de trabajar, de interpretación de la naturaleza, los nombres de las cosas), valores, así como un idioma que expresa la forma de ver el mundo y que incluye, además de la lengua, gestos, tonos y actitudes.<sup>5</sup>

No podemos hablar de que exista una cultura pura que se encuentre aislada, y por otro lado, el hecho de que se reciban influencias del exterior no implica que se ha perdido la identidad propia de una cultura, y también preferimos en ese sentido hablar de *relaciones* más que de conocimientos o creencias.

Para hablar de cultura en este sentido, Will Kymlicka la denomina *cultura societal*,<sup>6</sup> entendida como la que “proporciona a sus miembros unas formas de vida significativas a través de todo el abanico de actividades humanas, incluyendo la vida social, educativa, religiosa, recreativa y económica, abarcando las esferas pública y privada. Tienden a concentrarse territorialmente, y se basan en una lengua compartida; comparten también instituciones y prácticas comunes”.

En el mundo moderno existen, como es sabido, no una, sino muchas culturas que tienen una dinámica propia y actúan e interactúan independientemente de los estados-nación. Es por ello que se habla de *multiculturalismo*, o, más bien, de *multiculturalismos*, como bien acota Javier de Lucas. Así, un Estado puede ser multicultural si contiene varias culturas.

Sin embargo, como ya se dijo antes, no hay un criterio único en cuanto a la utilización del término *multiculturalismo*. Tanto gobiernos, como intelectuales, grupos étnicos, reclamantes y reclamados han adoptado dicha palabra en su discurso y, según el caso, es un descriptor social o un modelo normativo a seguir.

Por esa razón, Kymlicka prefiere hacer a un lado el término *multiculturalismo* y hablar sólo de multinacional o poliétnico, tomando como pauta si el origen de la diversidad cultural proviene de la existencia de diversas naciones dentro de un mismo territorio o de la procedencia de personas de distintas

naciones ajenas a ese territorio; de esta manera, expresa que “un Estado es *multicultural* bien si sus miembros pertenecen a naciones diferentes (un Estado multinacional), bien si éstos han emigrado de diversas naciones (un Estado poliétnico), siempre y cuando ello suponga un aspecto importante de la identidad personal y la vida política”.<sup>7</sup>

### 2.1.2. Pueblos, naciones, minorías y otros colectivos

Al hablar del fenómeno multicultural se mencionan términos como *pueblo*, *nación* y *minorías*, los cuales también requieren alguna aclaración con referencia a sus significados, ya que pueden generar algunas confusiones.

Luis Villoro distingue la multiculturalidad de los estados con base en la diferente relación que éste pudiera llevar con la sociedad diversa en su interior, es decir, según se trate de pueblos o de minorías.

Por pueblos entiende, para tal efecto, “las *naciones* (sociedades con una cultura e identidad propias, un proyecto histórico y una relación con un territorio), o bien, las *etnias* que tengan su propia identidad cultural, aunque carezcan de la voluntad y el proyecto de ser una entidad histórica distintiva”.<sup>8</sup>

A las *minorías*, en cambio, las define como “cualquier grupo étnico, racial, religioso o lingüístico, que sea minoritario en su país y no pretenda constituirse en una entidad nacional”.<sup>9</sup>

Intuimos que esta distinción está influida por el hecho de que el derecho internacional reconozca derechos, tales como el de libre determinación a los “pueblos” y no así a las “minorías”. Según el derecho internacional vigente, los pueblos tendrían derecho a un estatuto de autonomía, no así las minorías; por eso, de los proyectos políticos de una etnia depende reivindicar el carácter de “pueblo” o de “minoría”. Así, se da una lucha por los términos empleados: “Mientras que los representantes del estado-nación homogeneizante insisten en retener el término ‘minoría’ para todo problema étnico, los grupos que luchan por su autonomía reivindican su carácter de ‘pueblos.’”<sup>10</sup> De lo anterior se desprendería que en un Estado multicultural formado por diferentes pueblos dejaría de existir la identificación: un Estado-una nación en el que los pueblos o naciones en su interior tendrían derechos como la libre determinación o la autonomía.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 74.

<sup>8</sup> Luis Villoro, *Op. cit.*, pp. 56-57.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 58.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 60.

<sup>5</sup> Guillermo Bonfil Batalla, *México profundo, Una civilización negada*, Grijalbo, México, 1990, p. 47.

<sup>6</sup> Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Paidós, pp. 111-150.

Por eso, por ejemplo, en México en muchas ocasiones se usa la palabra *pueblo* para los colectivos indígenas, según si se les pretende reconocer derechos o no, si se pretende defender sus reivindicaciones o no; lo cual hace que algunas veces se forme un diálogo absurdo entre reclamantes y reclamados.

### 2.1.3. Nación

En México, por ejemplo, el término *nación* ha significado sólo el del estado-nación implicado en la idea del Estado moderno que fue articulado por las clases altas, quienes finalmente conformaron la política del México independiente. Aún a la fecha, existe la tendencia generalizada de entender por nación la que conforma el Estado. Recientemente ha habido intentos por parte de algunas organizaciones indias en los Estados Unidos de América, de llamar naciones a los pueblos indígenas y en México, por ejemplo, los purépechas se llaman a sí mismos Nación Purépecha.<sup>11</sup>

En el ámbito internacional es muy utilizado el término para referirse a los estados-nación; lo vemos desde la conformación de la “Sociedad de Naciones” y la existencia en la actualidad de las “Naciones Unidas”.

En el sentido sociológico, se suele entender por nación la que se forma por un grupo de personas (que pueden ser de la misma etnia, pero no necesariamente) y que comparten unas tradiciones, una historia, una lengua y un territorio.

Kymlicka, cuando habla de minorías nacionales, se refiere a grupos culturales, y no raciales; para él *nación* significa “comunidad histórica, más o menos completa institucionalmente, que ocupa un territorio o una tierra natal determinada y que comparte una lengua y una cultura diferenciadas”. Añade que la noción de “nación” en sentido sociológico, está estrechamente relacionada con la idea de “pueblo” o de “cultura”.<sup>12</sup>

### 2.1.4. Minorías

Los casos de pueblos que exigen reconocimiento han sido muchas veces tratados a través de la figura de *minorías*.

*El Estudio sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías*

<sup>11</sup> “La nación purépecha”, en *El Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas en México*, 1er Informe INI, México, 2000, pp. 402-403.

<sup>12</sup> Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Op. cit., pp. 26 y 41.

*Étnicas, Religiosas y Lingüísticas*, realizado por el relator Francisco Capotorti en 1979, sugiere una definición de minoría como un grupo numéricamente inferior que el resto de la población del Estado, en una posición no dominante en la que sus miembros —siendo nacionales del Estado— poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas que los diferencian del resto de la población y que muestran un sentido de solidaridad dirigido a preservar su cultura, tradiciones, religión o lenguaje.<sup>13</sup>

Para nosotros el término *minorías culturales* también parece ser el más apropiado, pues éste puede incluir a los pueblos indígenas que no son ni minorías étnicas en el sentido aquí descrito, es decir, como grupos de inmigrantes, y tampoco coinciden siempre con todos los criterios de las minorías nacionales, aunque se acercan más a estas últimas. De cualquier manera, para los casos más concretos será más conveniente denominarlos *pueblos indígenas*, pues, como veremos adelante, ello conlleva la idea de ser sujetos colectivos de derecho, que es una de sus principales demandas.

### 2.1.5. Pueblos indígenas

Los pueblos indígenas pueden verse como una categoría especial de *minorías*, aunque también existen diversas normativas, por ejemplo en el derecho internacional, específicas sobre indígenas, tales como el Convenio 169 de la OIT. Los pueblos indígenas pueden ser reconocidos como minorías, pero no viceversa, pues como veremos más adelante en los instrumentos nacionales e internacionales sobre minorías se incluye a los pueblos indígenas. Sin embargo, al existir normatividad especial sobre pueblos indígenas, significa que éstos tienen algunos derechos que no son reconocidos al resto de las minorías.<sup>14</sup>

## 2.2. Teorías del multiculturalismo

Las sociedades modernas tienen que hacer frente cada vez más a grupos minoritarios que exigen el reconocimiento de su identidad y la acomodación de sus diferencias culturales, exigiendo al gobierno algo que a menudo se denomina “el reto del multiculturalismo”, es decir, el establecer reglas o normas que

<sup>13</sup> Capotorti, Francesco y Lerner, Natan, “Nación, minorías y grupos, derechos y discriminación en México”, *Revista* No. 1, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999, p. 22.

<sup>14</sup> Leyla Bartlett, “Multiculturalismo y pueblos indígenas en México”, Tesis, Universidad Carlos III de Madrid, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, p. 34.

lleven al país al progreso de la época en que se vive, sin relegar de éste a los pueblos indígenas, pero tampoco obligarlos a perder su identidad.

No obstante, el término *multiculturalismo* abarca formas muy diferentes de pluralismo cultural, cada una de las cuales plantea sus propios retos. Entonces, ¿qué se entiende por pluralismo cultural? Es evidente que pluralismo cultural es sinónimo de multiculturalismo, es decir: las diferentes culturas que dieron origen a la nación y que no obstante que ésta en la actualidad tenga otra identidad y forma de vida, las culturas originales siguen sobreviviendo en ella.<sup>15</sup>

En ese contexto, de manera simplificada podemos establecer que existen dos teorías generales del multiculturalismo: 1) la teoría del Estado multiculturalista, la cual establece que toda nación debe pugnar por el fortalecimiento de sus pueblos indígenas; y 2) teoría del Estado unificado, misma que establece que toda nación debe pugnar por la unificación en un solo contexto de sus habitantes, incluyendo en ella a su diversidad cultural.

Es importante para realizar una reflexión analítica sobre la postura de México ante el multiculturalismo, y establecer nuestra propia convicción, que quienes se oponen al multiculturalismo suelen afirmar que éste encapsula a las minorías en su atraso, impidiéndoles su integración en el grueso de la sociedad. Sin embargo, los partidarios del mismo responden, por el contrario, que la preocupación por la integración es un reflejo del imperialismo cultural.

### 2.3. La composición pluricultural del Estado mexicano

Tal y como lo señalé en el capítulo cinco de mi libro titulado *Los derechos humanos de los pueblos indígenas*,<sup>16</sup> México es una nación pluricultural, en donde el componente indígena es parte esencial de la diversidad. Depositarios de culturas milenarias, los pueblos indígenas de México aportan sus conocimientos y culturas al patrimonio de la humanidad.

La riqueza cultural que sustentan los pueblos indígenas se manifiesta en la preservación y utilización de sus lenguas o idiomas diferentes, en sus distintas formas de organización social, en sus normas e instituciones para impartir justicia, y en la toma de decisiones adoptadas generalmente por la vía del

consenso. De igual manera, dicho sustento se basa en sus sistemas de cargo que refrendan el respeto a la autoridad tradicional basado en el prestigio, en las formas de organización para el trabajo y en actividades encaminadas a buscar el bien colectivo.

La existencia de sistemas simbólicos, entre ellos los mitos y la tradición oral indígena, son una parte importante de la cultura nacional, como lo son también la danza, la música y la pintura. Los pueblos indígenas de México han demostrado contar con profundos conocimientos de la botánica y de las propiedades curativas de las plantas, sus prácticas agrícolas de conservación de los recursos naturales y de protección al suelo de la erosión hídrica y eólica, son el resultado de la observación y experiencia de muchas de sus generaciones, por ello la revalorización de sus conocimientos y tradiciones constituyen hoy en día una necesidad para la sociedad mundial, pues al reconsiderarlas y ponerlas en práctica se alcanzaría una parte del desarrollo económico y cultural de nuestro país que hasta ahora no se ha logrado debido al rezago en que se tiene a nuestros pueblos indígenas.

Los datos más recientes señalan que la población indígena de México suma 8.7 millones y aunque la mayoría de ellos usan el español como idioma alternativo, el 17% sigue hablando solo una lengua autóctona; sin embargo, uno de cada cuatro indígenas bilingües en nuestro país es analfabeto.

La diversidad étnica y el carácter pluricultural son dos rasgos distintivos de nuestro país. La población indígena se localiza en áreas bastante bien definidas, sobre todo en los estados de Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Yucatán, Hidalgo, Guerrero y Puebla, que concentran casi el 70% de la población indígena total.

En México la población total del país el año 2000 era de 97,483,412 personas, de las cuales se estimaba que 12.7 millones de personas eran indígenas; es decir, la población indígena representaba el 13% de la población total.

## 3. Marco jurídico

### 3.1. Derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional

Tanto la regulación constitucional en materia de pueblos indígenas, como el respectivo desarrollo legislativo, si bien muy escaso cada día se realiza en México, deben ser examinados a la luz del importante convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales

<sup>15</sup> Will Kymlicka y Christine Straehle, *Cosmopolitismo, Estado-Nación y nacionalismo de las minorías, Un análisis crítico de la literatura reciente*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2001, pp. 9-11.

<sup>16</sup> Julián Germán Molina Carrillo, *Los derechos humanos de los pueblos indígenas*, Centro de Investigaciones Jurídicas y Políticas del Departamento de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla AC, pp. 183-215.

en países independientes. Este convenio fue ratificado por México el 5 de septiembre de 1990 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de enero de 1991.

A partir de un reciente criterio jurisprudencial aislado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sostiene que los tratados internacionales se encuentran en una posición de superior jerarquía con respecto a las leyes federales y al derecho local (Tesis LXXVII/99 del Pleno de la Corte), las disposiciones de dicho convenio pueden ser tomadas como un parámetro de inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas federales o locales que tratan la cuestión indígena en nuestro país, pues de manera evidente no las respetan.

Con base en las partes que integran el Convenio 169, el Estado mexicano está obligado a determinar la naturaleza y el alcance de las medidas necesarias para dar efecto al Convenio con flexibilidad y tomando en cuenta las condiciones del país (artículo 34). En consecuencia, tendrá que establecer las medidas conducentes a reconocer y aplicar el derecho que engloba el desarrollo con dignidad y justicia de los pueblos indígenas: el derecho a la libre determinación.<sup>17</sup>

Este derecho incluye el respeto al desarrollo de los pueblos indígenas en los ámbitos siguientes:

- 1) Respeto a su integridad cultural (artículo 1º).
- 2) Respeto a sus derechos individuales y colectivos: salud, educación, empleo, vivienda (artículo 2º b; 3º b y c.; y 8º).
- 3) Respeto a su participación en las consultas del Estado sobre los pueblos indígenas (artículo 6º), en materia de salud, educación, desarrollo, medio ambiente y territorios (artículo 7º).
- 4) Respeto a su organización política (artículo 8º).
- 5) Respeto a su derecho consuetudinario (artículo 8º).
- 6) Respeto a su organización jurisdiccional (artículo 8º).
- 7) Respeto a sus derechos territoriales, tierras, recursos naturales (artículos 13 a 19).
- 8) Respeto a su derecho a ser diferentes, y en consecuencia a no ser discriminados en el trabajo (artículo 20), en los servicios de salud (artículo 24).

- 9) Respeto a sus modos de formación y producción (artículos 21 a 23).
- 10) Respeto a su medicina tradicional (artículo 25).
- 11) Respeto a su educación bilingüe e intercultural (artículos 26 a 31).
- 12) Respeto a su integridad cultural más allá de las fronteras nacionales (artículo 32).

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo constituye un capital jurídico que el Estado mexicano no ha tomado en cuenta, a pesar de estar obligado a ello, complicando la canalización del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de México. Para éstos constituye el único instrumento internacional vigente para impulsar sus demandas de respeto a su desarrollo cultural en el interior del Estado, de la sociedad y del derecho, sin embargo no sólo debemos limitar el cuerpo legislativo a leyes hechas de papel, sino debemos conocer la regulación jurídica internacional para poder pugnar como estudiosos del derecho por leyes más justas y equitativas que tiendan a la exaltación, conservación, participación y desarrollo de nuestros pueblos indígenas en nuestra totalidad como población.

### 3.2. Otros instrumentos internacionales relacionados con pueblos indígenas

En un tenor enfocado a la prevención de la discriminación, pero no por la protección de las minorías, existen la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) y la Declaración (1963).

Estos instrumentos surgen como reacción al antisemitismo de los años cincuenta e imponen la obligación de evitar cualquier forma de discriminación racial. La Convención autoriza la adopción de medidas del tipo de las llamadas “discriminación positiva” o “acción afirmativa”, es decir medidas especiales de tratamiento preferencial para miembros de grupos que han sufrido discriminación.<sup>18</sup>

La Declaración de los Derechos de las personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1992, recoge las normas más importantes existentes al respecto y de alguna manera se inserta como parte de una compleja red de

<sup>17</sup> Consúltense en el sistema de internet de la oit, última reforma aplicada, en la dirección electrónica: <http://www.oit.convenio169.com>

<sup>18</sup> Artículo 1.4 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de 1965 y su Declaración de 1963.

normatividades relacionadas con los derechos de minorías en la que la Declaración es el primer instrumento internacional específico sobre derechos de minorías. Es claro que esta Declaración parte del artículo 27 del PIDCP, pero ésta no debe verse como una simple aclaración del artículo, sino que tiene mayor alcance al retomar los principios del artículo e intentar darles aplicación global. De hecho, lo limitado del alcance del artículo 27 fue una de las razones que propiciaron que la Subcomisión elaborara un nuevo instrumento de protección de los derechos de minorías.<sup>19</sup>

La Declaración establece entre otras cosas que “los estados protegerán la existencia y la identidad de las minorías nacionales o étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas en sus territorios, y que adoptarán medidas legales y otras que favorezcan la identidad y el desarrollo cultural de dichas minorías”.

En lo anterior podemos observar que se utiliza nuevamente la fórmula de derechos individuales que son ejercidos en colectividad. Hubo varios intentos de elaborar una definición de minorías, pero no se consiguió el consenso y tampoco se lograron establecer derechos para las minorías en sí mismas. La Declaración no contiene mecanismos específicos de implementación y control pero el Grupo de Trabajo sobre Minorías formado posteriormente tiene entre sus tareas la revisión de la aplicación de esta Declaración.<sup>20</sup>

### 3.3. Marco legal nacional

En el capítulo siete de mi libro mencionado,<sup>21</sup> igualmente realicé un análisis jurídico de los derechos humanos de los pueblos indígenas en México, que en este apartado es importante dar a conocer, toda vez que no podemos hablar de un marco jurídico de los derechos de los indígenas, si no lo analizamos a la luz de los derechos humanos.

La tradición jurídica mexicana ha reconocido desde tiempos remotos, la necesidad de proteger a aquellos que por su situación histórica, social y económica constituyen lo que en teoría se ha venido denominando grupos, comunidades, minorías o en forma genérica pueblos indígenas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene, en su parte dogmática, un conjunto de preceptos que tienen por objeto garantizar la vigencia de los derechos humanos a favor de todos los miembros de su so-

cialidad. Estos derechos constituyen la norma primaria a la que deben ajustarse los regímenes constitucionales locales y la legislación secundaria.

En México, en los últimos años el tema de los derechos humanos de los pueblos indígenas ha cobrado una importancia sin precedentes. Los derechos humanos de los pueblos indígenas se inscriben en el denominado derecho social y más contemporáneamente dentro del derecho de solidaridad y autodeterminación de los pueblos. Se considera que el punto de partida de su fundamentación debe ser el derecho a la diferencia, esto es, el derecho a ser contemplados diferentes del resto de la población, porque lo son, y quitarles la etiqueta de condiciones de vida primitivas o pasadas de moda.

Uno de los principales derechos de los pueblos indígenas es el derecho a una vigencia verdadera y efectiva de su realización plena como hombres y mujeres, lo que involucra a los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, y los llamados derechos de la tercera generación, como lo son: derecho a la paz, al desarrollo, el de ecología, etcétera.<sup>22</sup>

En ese contexto la principal ley en materia indígena es el artículo 2 constitucional, el cual en el apartado A contiene los derechos y garantías de los indígenas, y en el B define programas que el Estado debe cumplir para abatir rezagos y carencias en materia indígena.

### 4. Políticas indigenistas

En este apartado me referiré a las políticas públicas actuales que el Estado mexicano ha venido implementando hacia los indígenas, asimismo de las regulaciones, instituciones, programas de acción y acciones realizadas en el ámbito que nos ocupa.

He considerado importante hablar de las políticas públicas llevadas a cabo por el Estado mexicano respecto de los indígenas, puesto que esto nos permite contrastar y ser testigos de la congruencia o ausencia de la misma entre la normativa analizada en el apartado anterior y las acciones realizadas por la autoridad gubernamental, que si bien es cierto opta por la posición en pro del multiculturalismo, no es congruente con la formulación de sus estrategias federales dirigidas a éstos, que más que atender sus prioridades en pro de su desarrollo, los relega y mantiene en el olvido.

<sup>19</sup> Rodolfo Stavenhagen, *Derecho internacional y derechos indígenas*, Nueva Era, p. 184.

<sup>20</sup> Athanasia Spiliopoulou Akemark, *Justifications of Minority Protection International Law*, 1997, pp. 47-48.

<sup>21</sup> Julián Germán Molina Carrillo, *Op. cit.*, pp. 263-300.

<sup>22</sup> Miguel Carbonell, “La Constitución en serio”, en *Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales*, Porrúa, México, 2005, pp. 109-118.



Para pensar en las políticas públicas, es conveniente tener en cuenta la diversidad de dificultades que se pueden encontrar al momento de su implementación, entre las cuales encontramos el poder convertir en realidad la teoría planteada.

También es común encontrarse con un “déficit de implementación” que puede provenir de muy diversas causas, como “la escasa capacidad burocrática, la mala planificación, la corrupción, variación de las condiciones preexistentes, etc.”; también se puede deber a una errónea interpretación de la ley o de la teoría fundamento de tal política.

En México no es difícil encontrarse con que el discurso gubernamental no coincide con las acciones planificadas para determinada política. La política gubernamental que se ha dado en México respecto de los indígenas es la política del *indigenismo*.

Esta política, como debemos recordar, “no se refiere a los significados que le otorga el sentido común (aprecio y defensa de los valores indios, etc.), sino a una teoría y práctica de Estado, particularmente excluyente y opresiva”. En palabras de Díaz-Polanco y Sánchez, “el indigenismo ha dejado a su paso una trágica estela de disolución cultural, destrucción de identidades, opresión y conflictos étnico-nacionales cada vez más agudos”.<sup>23</sup>

Esta dominación de tipo colonial, por más de quinientos años, ha coartado a los pueblos indígenas el desarrollo de su propia cultura, “ha impuesto rasgos ajenos, ha despojado a los pueblos de recursos y elementos culturales que forman parte de su patrimonio histórico, ha provocado formas muy variadas de resistencia, ha intentado por todos los caminos asegurar la sujeción del colonizado, más efectiva cuanto más se convenza éste de su propia inferioridad frente al colonizador”.<sup>24</sup>

El indigenismo ha sido a la vez una teoría y una práctica. Parte de las premisas de esta teoría las hemos visto antes al plantear la visión predominante sobre lo indígena que básicamente parte de que los indígenas “son la expresión de un ‘atraso’ incompatible con la sana formación de la nación y el progreso, éste es el planteamiento de la variante *integracionista*, asumida abiertamente en México hasta la década de los setenta y, en los hechos, vigente hasta nuestros días”.<sup>25</sup>

Desde mi punto de vista, las políticas públicas en México en materia in-

dígena encuentran, en su implementación, muchas dificultades que hemos enunciado antes y algunas otras más; en muchos de los casos la implementación ha fracasado ante estas dificultades.

En efecto, en teoría las políticas públicas de la última administración son políticas interculturales; en la práctica, nos parece que se trata de más desarrollismo.

Para algunas organizaciones indígenas los únicos cambios del indigenismo de años recientes “han consistido en poner rostros indígenas a las políticas gubernamentales integracionistas de siempre”.<sup>26</sup>

Ya en los últimos años, incluso después de la salida del PRI y el fin del partido de Estado, aunque el gobierno del presidente Vicente Fox se propuso fomentar la identidad de un país pluriétnico y multicultural, así como las actitudes de tolerancia y de valoración de la diversidad, se perciben muy pocos avances en estos sentidos y en opinión de algunos “quizás lo más relevante ha sido la creación de la Coordinación General de Educación Intercultural dentro de la Secretaría de Educación Pública”.<sup>27</sup>

Entre el discurso y la práctica de las políticas públicas hay un gran abismo. Por un lado, se reconoce la necesidad de un diálogo, y por otro, se plantean actividades gubernamentales unilaterales ajenas al diálogo que nada tienen que ver con el mismo. Además que se insiste en las “estrategias comunes [con los gobiernos estatales] para mejorar el nivel de vida de la población indígena”,<sup>28</sup> sin tomar en cuenta la consulta, participación y reconocimiento de los pueblos indígenas.

## 5. El Instituto Nacional Indigenista y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

El Instituto Nacional Indigenista (INI) se encontraba ya desde hace un par de décadas en una fuerte crisis que cuestionaba incluso su existencia. El levantamiento del EZLN no hizo sino aún más patente la crisis del organismo. Se dieron varios cambios de director dentro del mismo instituto. Por él pasaron directores de origen indígena, pero no siempre con el respaldo legítimo de este sector. Después de décadas de crisis, finalmente en mayo de 2003 se reformó

<sup>26</sup> CNI, “Informe paralelo presentado ante la ONI”, México, septiembre de 2001.

<sup>27</sup> CDI, “Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas”, [http://cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=1](http://cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=1)

<sup>28</sup> “El desmantelamiento del INI”, *Ojarasca*, No. 72, México, abril de 2003, <http://www.jornada.unam.mx/2003/abr03/030414/oja72-inidesierto.html>, s/n de p.

<sup>23</sup> Héctor Díaz Polanco y Consuelo Sánchez, *México diverso, El debate por la autonomía*, Porrúa, p. 107.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 109.

<sup>25</sup> Guillermo Bonfil Batalla, *México profundo, Una civilización negada*, *Op. cit.*, pp.48-49.

el INI y se convirtió en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

El problema con el que nació esta comisión consiste en que pese a que esta transformación se debió haber reformulado en torno a los derechos indígenas y, sobre todo, a la autonomía, que eran las reivindicaciones más fuertes y los primeros derechos señalados ya en el artículo 2º constitucional, se formuló como de “promoción al desarrollo” con toda la ambigüedad que este término implica, y se mantuvo la visión de una política asistencialista que se gestiona de arriba hacia abajo y que poco favorece (aunque lo digan las fracciones II y VII del artículo 2º de la ley que crea esta institución) el ejercicio de la libre determinación y la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y la reconstitución de los mismos.

La página web de la CDI dice que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas “es un órgano que ha venido a sustituir al antiguo Instituto Nacional Indigenista, cuyas políticas, reglamentos y modelo institucional resultaban obsoletos después de 54 años de su creación, para atender las necesidades de los pueblos indígenas, que hoy constituyen alrededor de un 10% de la población total de México”.<sup>29</sup>

Finalmente, uno de los fundamentos de la CDI es “el apartado que más ha causado resquemor en la reforma mencionada, es decir, el apartado B del artículo 2 [constitucional], que regula casi todo lo relacionado con el trabajo gubernamental *hacia* los pueblos e implica asistencia, no participación”. Así, se percibe a la CDI de nueva cuenta como una agencia asistencialista y desarrollista; como “una grave dilución del interés del Estado por lo que demandan los pueblos, y un viraje, todavía más agudo, ‘más transversal’, dicen los senadores firmantes, hacia posturas de control estatal de las políticas relacionadas con pueblos y comunidades”.<sup>30</sup>

A partir del análisis de sus objetivos y funciones, se puede inferir que esta institución no cuenta con gran poder operativo ni con una participación directa de los pueblos y comunidades indígenas, con los que podrá haber “‘interlocución’, consulta, pero sin mecanismos expresos para que definan claramente el destino que ellos decidan para sí y que en un Estado democrático el gobierno mexicano debería impulsar”.

Según la ley de su creación, la CDI se guía por principios como: el carácter multiétnico y pluricultural de la nación; la no-discriminación o exclusión social y la construcción de una sociedad incluyente, plural, tolerante y respetuosa de la diferencia y el diálogo intercultural; la integralidad y transversalidad de las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal; el desarrollo sustentable; el enfoque de género; y la consulta a los pueblos y comunidades indígenas para las reformas jurídicas y los programas y proyectos gubernamentales.

## 6. Situación actual de los pueblos indígenas en Puebla

De acuerdo al reporte elaborado por la Comisión Estatal de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, y con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en el año 2008, más de medio millón de indígenas en el estado de Puebla sufren grave vulnerabilidad ante los impactos sociales, políticos y económicos, y viven en un estado de extrema pobreza. Las estrategias del gobierno, tanto federal como estatal, para mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas en el estado de Puebla son escasas y de una visión carente de reconocimiento de su grandeza y sólo se reducen a entregarles escasas ayudas económicas para comer, sin apoyarlos en su desarrollo integral basado en su propia identidad, tal y como lo podemos comprobar con el programa “Oportunidades” del gobierno federal, que en el año 2008 nuevamente se limitó a entregar recursos para darle a cada familia de los pueblos indígenas de Puebla 500 pesos mensuales para alimentación, negándose nuevamente a proporcionar un apoyo en materia de desarrollo integral basados en las propias propuestas de sus integrantes.

Lo anterior se debe principalmente a la carente legislación que en materia indígena existe en nuestro estado, pues lamentablemente carecemos de una ley indígena estatal, que entre otros derechos establezca la creación de una comisión permanente encargada de hablar de manera constante sobre los problemas y necesidades, y de manera muy conveniente para nuestros gobernantes, las iniciativas de ley en materia indígena presentadas hasta el año 2006, sólo se quedaron en proyectos, pues evidentemente los legisladores estatales no tienen intención de establecer bases legales sólidas para reconocer la importancia de los pueblos indígenas en el estado de Puebla.

Esta situación es aún más difícil para las 230,000 mujeres que integran las distintas etnias, pero sobre todo para la población infantil que debido a

<sup>29</sup> “El desmantelamiento del INI”, *Op. cit.*, s/n de p.

<sup>30</sup> Como recordaremos, el artículo 2º de la Constitución —por lo menos toda la primera parte y todo el apartado A— no habla de “desarrollo integral y sustentable”, sino del derecho a la libre determinación y a la autonomía.

la pobreza extrema que viven los indígenas del estado de Puebla salen a las ciudades a buscar progreso, encontrando sólo explotación y menosprecio.

El informe refiere que el principal problema de este grupo social empieza por la baja escolaridad, discriminación y desempleo, aunado a la marginación y explotación que conllevan las anteriores circunstancias.

Eso y la falta de infraestructura adecuada han provocado que el problema sea mayor al interior de cada una de sus familias; desintegración familiar, abuso sexual, maltrato y violencia intrafamiliar a menor medida.

No obstante el fracaso de las escasas políticas del estado para mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas en Puebla, el gobernador Mario Marín Torres ha establecido que para finales del 2008 presentaría un plan en el que se establezcan las estrategias que seguirá su gobierno, ante los problemas de los pueblos indígenas, derivados del Foro Internacional de Pueblos y Comunidades Indígenas realizado en el mes de octubre del 2008 —que tuvo como sede el estado de Puebla—, estrategias que de acuerdo a sus convicciones se consolidaron en el convenio que en agosto de 2008 firmaron las autoridades estatales para establecer la coordinación entre la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el gobierno del estado y los 52 municipios que cuentan con un gran porcentaje de población indígena, en el cual ratificaron el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI), con el que sólo pretenden realizar obras de infraestructura básica relativa a luz eléctrica, agua potable y caminos.<sup>31</sup>

En este sentido, el ejecutivo local propone que su administración buscará atender los problemas de los indígenas en el estado de Puebla con “más inversión al campo, con el objeto de crear la infraestructura para que haya empleo y sobre todo que haya alimentos; estrategia que evidentemente dista mucho de la realidad, pues no obstante que como estrategia resulta alentadora, no existe una estructura normativa claramente establecida para dar continuidad, y no sólo por las autoridades, sino por los propios indígenas, de las propuestas de papel que realizan las autoridades estatales.

En ese orden de ideas es importante dar a conocer que de acuerdo a los datos, señalados por el propio gobernador del estado de Puebla en la gira de trabajo que junto con el presidente de la República realizó el día 14 de agosto de 2008, en los primeros meses de este año se entregaron 89 millones de pesos

a municipios con población indígena de las siete etnias del estado, y refrendó su compromiso de trabajar en favor de todos los indígenas de Puebla de tal forma que al concluir su sexenio estas comunidades y su gente tengan un nuevo rostro centrado en el progreso y mejores niveles de vida, asegurando que desde el inicio de su administración a la fecha se han invertido 1,335 millones de pesos. Aseguró que al inicio de su gestión eran 20 los municipios que figuraban como de alta marginación, mismos que se han reducido ha cinco.<sup>32</sup>

Sin embargo, las cifras anteriormente señaladas en ningún momento podemos asegurar que sean reales, pues de ser ciertas se verían reflejadas en un mejor nivel de vida y desarrollo de los pueblos indígenas en el estado, situación que evidentemente no sucede.

## 7. Políticas indigenistas en el año 2008

A pesar de que la redistribución que realizó el Instituto Federal Electoral (IFE) en 2005 dio origen a 28 territorios electorales con más de 40% de población indígena, en 2006 sólo en ocho de esos distritos se eligieron diputados de origen indígena, situación que refleja nuevamente que las leyes en materia indígena en México siguen siendo letra muerta, toda vez que no es posible que dentro del foro de expresión más grande de México haya una escasa representación indígena.

Entre las políticas indigenistas que se pretenden o se pretendían para este año, la Comisión de Asuntos Indígenas se propone combatir el rezago legislativo; sin embargo, no ha podido llevar ninguna de sus iniciativas al pleno de la Cámara. Estas iniciativas son:

- 1) Reconocer la personalidad jurídica de los pueblos indígenas;
- 2) Elevar a rango constitucional el derecho de consulta de los pueblos indígenas en todas las actividades que afectan su desarrollo.
- 3) Permitir que las comunidades se organicen para crear nuevos municipios indígenas.

Los tres puntos se incluyeron en la Ley para la Reforma del Estado dentro de los grupos de trabajo de federalismo y garantías sociales, en donde desafortunadamente, como siempre sucede en materia indígena, no pasaron las

<sup>31</sup> Consúltase el sistema de internet de Política Indigenista en el estado de Puebla: <http://www.gobiernodelestado-puebla.org.com>

<sup>32</sup> Consúltase el sistema de internet de la Secretaría de Desarrollo Social de Puebla: <http://www.sedesol.puebla.org.mx>

propuestas. En particular hubo una gran oposición de nuestros legisladores en reconocer el derecho de las comunidades sobre la propiedad de la tierra y sus recursos.<sup>33</sup>

Es importante señalar que el gobierno federal, sabedor de que sus negativas ante los pueblos indígenas pueden generar un gran movimiento masivo de éstos, que desestabilizaría las conveniencias y fraudes gubernamentales de los que somos víctimas hoy en día, estableció una vil estrategia para calmar a los indígenas, que consistió en reunir estas tres propuestas en un dictamen legislativo que fue aprobado por unanimidad y que en diciembre de 2007 pasó a la Comisión de Puntos Constitucionales, donde no ha podido ser discutido. El último intento fue el 10 de septiembre pasado, fecha en la cual dentro de la orden del día se incluyó la discusión de dicho dictamen, pero con un foro de treinta diputados antes de que se tocara el tema indígena; al menos seis de los doce panistas que integran la Comisión de Puntos Constitucionales se retiraron y rompieron el quórum,<sup>34</sup> relegando con ello por mucho más tiempo la agenda indígena de nuestro país, lo que de manera decepcionante nos demuestra que las causas de los indígenas no son prioridad para nuestro poder legislativo.

## Conclusiones

1) El multiculturalismo es digno de analizarse y ponerse realmente en práctica, toda vez que es la base y escudo protector de los pueblos indígenas que existen y conforman el grueso de la población de una nación, en virtud de que es la teoría que pugna por el respeto de la identidad, pero también por el apoyo de los gobiernos para integrar, desarrollar y conservar los diversos pueblos indígenas que integran un país, en nuestro caso particular México.

2) Después de conocer las dos teorías del multiculturalismo, podemos concluir que México es partidario y promotor (aunque sólo en teoría), de aplicar el multiculturalismo en sus escasas, por no decir nulas, estrategias a favor de los pueblos indígenas y el desarrollo integral de la nación.

3) Es evidente que México es un país rico en cultura derivada de los diversos y aún vivos pueblos indígenas que existen en él.

4) Los derechos de los pueblos indígenas en nuestro país —y eso intentamos demostrar en el presente trabajo— no son sólo un asunto de pobreza/riqueza, sino un asunto que tiene que ver con principios y derechos de libertad e igualdad en sus más amplios sentidos y en las formas aquí descritas de reconocimiento de la diversidad cultural; en la posibilidad de perseguir y alcanzar estos derechos por sí mismos y dentro del ámbito de sus culturas.

5) Es evidente que la vida social a nivel urbano ha sido fuertemente influenciada por la globalización en el sentido de que si no se actualizan comienzan a morir, situación que se ha venido desarrollando desde hace aproximadamente dos siglos.

Lo anterior ha sido contrario a los derechos de los pueblos indígenas, los cuales han subsistido hasta con desastres meteorológicos desde épocas prehispanicas sin necesidad de teorías multiculturalistas ni globalizaciones, donde nos dan a entender que lo único que necesitan para subsistir es la provisión de salud y alimento seguro, pues ellos cuentan con una estructura sólida en todos sus aspectos, que los reviste de gran fortaleza desde el aspecto natural hasta su propia economía. Por consiguiente, si nosotros los consideramos atrasados o no desarrollados, es porque ignoramos su identidad en un concepto integral, y sólo vemos lo que queremos ver, en el sentido comparativo de su forma de vida y la nuestra, lo cual nos conduce a no aprovechar sus conocimientos, experiencias y riquezas, que bien podrían formar parte de nuestra economía, y sólo sirve para que los gobernantes establezcan políticas proteccionistas o de limosna hacia ellos, que son muy convenientes pues representan un escenario político muy favorable a los gobiernos, que al paso del tiempo terminan destruyéndolos o apoderándose ilícitamente de sus propiedades dejándolos en el olvido, tal y como aconteció en este año, donde los asuntos indígenas se colocaron en el último punto de la agenda legislativa y cuando llegó el día de su análisis, optaron los legisladores por retirarse indebidamente de su trabajo, evidenciando que las estrategias de gobierno basadas en el multiculturalismo, únicamente existen en México como parte de un discurso político perfecto para todos los gobernantes que sólo buscan en los asuntos indígenas utilizarlos como instrumento para sus intereses políticos. ■

<sup>33</sup> Consúltense el sistema de internet de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión: <http://www.Senadodelarepublica.org.com.mx>

<sup>34</sup> Información obtenida del periódico *Síntesis*, artículo publicado el día 10 de octubre de 2008, Puebla, Pue., México.

## Referencias

- “Acciones del Gobierno del Estado de Puebla en Materia Indígena”, <http://www.gobiernodelestadopuebla.org.com>
- “Artículo 1.4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial” de 1965 y su “Declaración” de 1963.
- BARTILET, Leyla, “Multiculturalismo y pueblos indígenas en México”, Tesis, Universidad Carlos III de Madrid, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas.
- BONFIL BATALLA, Guillermo, *México profundo, Una civilización negada*, Grijalbo, México, 1990.
- CAPOTORTI, Francesco, LERNER, Natan, “Nación, minorías y grupos, derechos y discriminación en México”, Revista No. 1, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999.
- CARBONELL, Miguel, “La Constitución en serio”, *Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales*, 3ª edición, Porrúa, México, 2005.
- CNI, *Informe paralelo presentado ante la ONI*, México, septiembre de 2001.
- CDI, “Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas”, [http://cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=1](http://cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=1)
- DE LUCAS, Javier, “De las dificultades del derecho frente al proyecto intercultural”, *Anales de la Cátedra*, No. 31, Granada, 1999.
- “El desmantelamiento del INI”, *Ojarasca* No. 72, México, abril de 2003, <http://www.jornada.unam.mx/2003/abr03/030414/oja72-inidesierto.html>, s/n de p.
- HARRIS, Marvin, *Antropología cultural*, Traducción de Vicente Bordoy y Francisco Revuelta, Alianza, Madrid, 1990.
- JOSEPH, Gilbert M., NUGENT, I., SUÁREZ, Daniel, *Cultura popular y formación del Estado en el México revolucionario*, ERA, Colección Problemas de México, México, 2002.
- KYMLICKA, Will, *Ciudadanía multicultural*, Trad. Carmen Castellanos, Paidós.
- KYMLICKA, Will y STRAEHLE, Christine, *Cosmopolitismo, Estado-Nación y nacionalismo de las minorías, Un análisis crítico de la literatura reciente*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2001.
- “La nación purépecha”, México, 1993, en *El Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas en México*, 1er Informe INI, México, 2000.
- MOLINA CARRILLO, Julián Germán, “Los derechos humanos de los pueblos indígenas”, Centro de Investigaciones Jurídicas y Políticas del Departamento de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla AC.
- OIT, Página Web, “Últimas reformas aplicadas”, dirección electrónica: <http://www.oit.convenio169.com>
- SPILIOPOULOU AKEMARK, Athanasia, *Justifications of Minority Protection International Law*, Ed. Kluwer Law, 1997.
- STAVENHAGEN, Rodolfo, *Derecho internacional y derechos indígenas*, Nueva Era, 2001.
- VILLORO, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*, Paidós, UNAM, México, 2000.

# EL DERECHO Y SU INCIDENCIA EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN LAW AND ITS INFLUENCE ON THE INTEGRATION PROCESS

María Elena Prado Sifontes\*

## RESUMEN

La autora analiza el proceso de integración y el rol que desempeña el derecho en el mismo, a partir de la necesidad de la armonización de los principios que establecen las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno del Estado.

**PALABRAS CLAVE:** cooperación, integración, derecho de la integración

## ABSTRACT

The author analyzes the integration process as well as its role on the law itself, starting from the need to unify the principles constituting the relationship between international law and the customary law of any given State.

**KEY WORDS:** cooperation, integration, integration law, international law and customary law

## SUMARIO

1. Introducción
2. Generalidades del proceso de integración
3. Delimitación conceptual de la noción de integración
4. Características generales de la integración
5. El papel del derecho en la integración y la relación entre el derecho internacional, el derecho interno y el derecho comunitario
6. El proceso de integración en Europa
7. La integración en América Latina
8. El derecho de integración en América Latina
9. Conclusiones

\* Doctora en derecho por la Universidad de La Habana y profesora titular de derecho internacional de la Universidad de Camagüey. Decana de la Facultad de Derecho de esta última institución. Recibido: 10.9.2008; aceptado: 2.12.2008.