

Consolidación de los Estados pluriculturales y los procesos de autonomización en América Latina. Análisis de sus efectos en una época neoliberal

por Celso Escobar Salinas

1. Introducción

En los Estados latinoamericanos de la segunda década del siglo XXI persiste la aspiración de solucionar las problemáticas sociales desde un nivel estrictamente jurídico. Sin embargo, múltiples experiencias demuestran que la creación o

modificación normativa es solo una parte de la respuesta. Se requiere además un complejo sistema de políticas públicas interactivas y en constante retroalimentación.

En este sentido, se observan avances notorios en el reconocimiento de la pluriculturalidad

y los procesos de autonomización en América Latina. De manera concreta en México, como lo documenta el amplio cúmulo de legislaciones internacionales, nacionales y locales existentes en la materia. Empero, las problemáticas ancestrales de las

comunidades indígenas y afrodescendientes aún persisten: homogenización de sus culturas, segregación, desigualdad y pobreza, discriminación y racismo, exclusión social, desposesión de sus territorios, y otras más.

Las personas que viven en esas situaciones de vulnerabilidad son millones. En el caso de México, existen 68 pueblos indígenas y el pueblo afroamericano; de los cuales 7.4 millones son hablantes de lengua indígena, lo que representa el 6.5% de los habitantes mayores de tres años del país. Asimismo, 12 millones de habitantes viven en hogares indígenas, es decir, un 10.6% de la población nacional. De igual manera, 25.7 millones de personas se autoadscriben como indígenas, lo que representa el 21.5% de la población nacional; y 1.3

millones se consideran afrodescendientes, el equivalente a 1.2% de la población del país (Programa Nacional de los Pueblos Indígenas [PNPI], 2018, p. 5).

Ahora bien, ¿cómo se puede explicar que pese a los avances en el reconocimiento jurídico del pluriculturalismo aún persista un rezago en los derechos de las

comunidades indígenas y afrodescendientes en América Latina?

Para intentar dar respuesta a dicha interrogante se considera necesario documentar el proceso histórico de consolidación de los Estados pluriculturales y de autonomización en la región, y de manera concreta, en México.



Así, para dar cauce al mencionado objetivo, este estudio siguió la siguiente estrategia metodológica: en la primera parte se expone un marco teórico que debate los tres paradigmas vigentes sobre la naturaleza del Estado contemporáneo y sus funciones, y se pondera el que permite comprender el pluriculturalismo; en la segunda sección, se exponen los procesos de consolidación de la pluriculturalidad y de autonomización en Latinoamérica, desde sus antecedentes históricos, el análisis del marco jurídico y el reconocimiento de la megadiversidad y pluriculturalidad de la República Mexicana; y en la tercera parte, se revisan diversas problemáticas aún vigentes entorno a la materialización de los Estados pluriculturales en la región.



2. Marco teórico sobre la pluriculturalidad y los procesos de autonomización

Desde que comienza a consolidarse el Estado moderno a partir del siglo XVII —en México será hasta principios del siglo XIX—, se intensifican las demandas de la población. Paralelamente, diversos teóricos de la Política y del Estado intentaron comprender, prescribir y dimensionar de mejor forma al poder, en aras de dar respuesta a los requerimientos mencionados.

De esta forma, a lo largo de los subsecuentes siglos se consolidaron tres paradigmas entorno a la naturaleza y funciones del Estado: 1) teorías contractualistas o monolíticas, 2) teorías críticas o neoliberales y 3) teorías pluralistas (Escobar, 2021, p. 244). Estas últimas son las que

nos permiten comprender la pluriculturalidad y los procesos de autonomización, ahora reconocidos en diversos instrumentos jurídicos como se verá más adelante.

El primer conjunto de teorías (monolíticas) tiene como principales exponentes a Thomas Hobbes (siglo XVII); Immanuel Kant (siglo XVIII); Friedrich Hegel, Karl von Savigny y Carl Friedrich Wilhelm von Gerber (siglo XIX); Max Weber, Hans Kelsen y Pierre Bourdieu (siglo XX); y Guillermo O’Donnell (siglo XXI). Este paradigma se caracteriza por las siguientes premisas: 1) El Estado es un poder monolítico, incólume y monumental que nace a partir de un contrato social con el cual las personas decidieron ceder su libertad a cambio de seguridad; 2) El Estado es el único

legislador, aplicador y ejecutor de normas jurídicas en la sociedad, por lo tanto, niega la existencia de otros poderes o identidades, por haber desaparecido al inicio del pacto; y 3) El Estado es uno solo (su población es única y homogénea), con ello, se niega la pluriculturalidad.

El segundo bloque de teorías sobre el Estado (críticas o neoliberales), se impulsa desde la obra de Friedrich Nietzsche a finales del siglo XIX hasta Carl Schmitt, Friedrich Hayek, Milton Friedman, Robert Nozick, James M. Buchanan y Ludwig von Mises, del siglo XX. Se caracteriza por negar el carácter contractualista, ideal y monolítico del poder político. Incluso, los autores más radicales prescriben que sea el mercado el repartidor de bienes en la sociedad; y a su vez, culpan al Estado de los problemas que se

padecían en las décadas de 1970 y 1980, de ahí que proponen un poder político minimalista. Este paradigma omite de manera notoria la pluriculturalidad.

El tercer bloque de teorías sobre el Estado (pluralista) tiene como primer exponente a Jellinek (2012). En su libro Teoría General del Estado (1900) logra diferenciar dos naturalezas en el Estado: social y jurídica (p. 36); y sugiere la idea de Estados-tipo y Estados-empíricos. Posteriormente, Bentley (1908, como se citó en Méndez, 2020) en 1908 identifica que lo que determina la política es la interacción entre los grupos sociales (p. 196). A su vez, Heller (1971), en su obra Teoría del Estado (1934) reconoce la naturaleza dinámica del Estado, considerándolo como un centro real de

acción que coexiste con otros centros autónomos (p. 247). En consecuencia, para dicho autor no es posible concebir al Estado como una sola unidad.



Hasta 1977, con Foucault (1980), se retoma el paradigma que cuestiona los absolutos. Este autor critica las posturas que concebían al Estado

como la única fuente del poder y propone una idea diferente a la habitual: ver al poder desde una perspectiva microfísica, al considerarlo como una capacidad para perseguir y alcanzar objetivos al dominar el medio en el que se habita, el cual es inmanente a todas las personas (p. 158).

Consecuentemente, de 1986 a 2013 Mann (1991) realiza un análisis exhaustivo sobre el poder y el Estado (p. 82) (que va desde las primeras civilizaciones hasta la globalización), el cual se presenta en los cuatro volúmenes de su obra: Las fuentes del poder social. Ahí dilucida el desorden teórico existente en el tema, señala que el Estado no es el único poder existente en la sociedad, sino que sobresalen los siguientes: poder económico, poder ideológico, poder político (Estado) y poder militar.

Como se observa, de los tres grandes paradigmas que explican la naturaleza y funciones del Estado, el pluralista permite comprender que dentro del Leviatán existen múltiples poderes, identidades, valores y culturas. No obstante, ¿qué significa cultura, pluriculturalidad, multiculturalidad e interculturalidad?

3. Análisis de los conceptos: cultura, pluriculturalidad, multiculturalidad e interculturalidad

Uno de los principales retos que persiste en las Ciencias Sociales es el uso ambiguo de diversos conceptos. Al respecto, Giovanni Sartori considera que: “[...] impera una babel de lenguas, al punto de que las entendemos a duras penas” (Sartori, 2012, p. 9). Por su parte, Gellner (1984) refiere que en las mencionadas

ciencias subsiste un uso de lenguajes ideográficos, vaguedades conceptuales y hasta explicaciones teatrales (efecto Pirandello) (p. 616).

Ante estos retos, procedemos al análisis de los conceptos: pluriculturalidad, multiculturalidad e interculturalidad. Al respecto, la Real Academia Española considera que la palabra “pluricultural” es sinónimo de “multicultural”, y a este último lo define como: “1. adj. Caracterizado

por la convivencia de diversas culturas”. En lo concerniente al vocablo “intercultural” lo define como: “1. adj. Que concierne a la relación entre culturas, y 2. adj. Común a varias culturas” (Real Academia Española, 2022).

Por otro lado, Bernabé (2012) partiendo del imperativo de respeto a las diversas culturas existentes en los tiempos actuales, determina relevante dirimir las semejanzas y diferencias de los conceptos: pluriculturalidad,

multiculturalidad e interculturalidad. Un primer aspecto para lograr dicho propósito lleva a definir el concepto cultura. La autora en comento refiere:

“[...] la cultura es un conjunto de elementos simbólicos, económicos, materiales que marcan las actuaciones sociales y familiares del individuo; sin olvidar que se ve influida por el desarrollo histórico y por la educación recibida a lo largo de la vida: a través de ella el ser humano toma conciencia de sí mismo y se reconoce como algo en constante construcción”. (p. 69)

En lo que respecta al concepto “pluriculturalidad”, se compone del prefijo “pluri”, del latín pluri-, que indica pluralidad (multitud o muchos). Entonces, el término implica la presencia de varias culturas en un territorio y su posible

interrelación. En este sentido, Bernabé (2012) refiere: “El pluralismo cultural debe defenderse como categoría de toda sociedad democrática, como existencia de muchas culturas en un mismo territorio, defendiéndose el reconocimiento del otro y la igualdad” (p. 69). Dicho fenómeno social, es político y jurídico, así como puede ser producto de las migraciones.

En cuanto a la “multiculturalidad”, se compone del prefijo “multi”, del latín multi- que significa muchos. Como se observa, hay un notorio parecido con el concepto pluriculturalidad, pero no son lo mismo. De acuerdo con Bernabé Villodre la multiculturalidad “[...] se puede definir como la presencia en un territorio de diferentes culturas que se limitan a coexistir pero no a convivir” (2012, p.



69).

En un sentido diferente, León (2014) resalta la multiculturalidad como la convivencia presente en todo el planeta (p. 13). Además señala que en el contexto vigente el término puede tener varias acepciones, una de estas se utiliza para describir a las sociedades en donde coparticipan grupos de diversas culturas, siendo tres factores que la provocan: 1) pueblos tradicionales junto con una sociedad

desde tiempos coloniales, como Latinoamérica; 2) países que se han desarrollado sobre la base de grupos migrantes, como los Estados Unidos de América; y 3) países compuestos históricamente por grupos étnicos y nacionales diferentes, en donde en tiempos recientes se han producido intensos fenómenos de inmigración, como España o el Reino Unido (2014, p. 17).



Por cuanto hace al término “interculturalidad”, se compone del prefijo “inter”, del latín inter- que significa “entre o en medio”. Promueve la interacción entre diversas culturas, su encuentro recíproco y la toma de conciencia de diferencias para resolver conflictos, lo cual puede derivar en la integración de culturas. En tal caso Bernabé (2012) plantea: “La interculturalidad implica reconocimiento y comprensión ante la existencia de otras culturas, además de respeto, comunicación e interacción. Una sociedad será intercultural cuando sus miembros interactúen y se enriquezcan con esa interacción” (p. 70).



4. Procesos jurídico-políticos para el reconocimiento de los Estados pluriculturales y de autonomización en América Latina.

Durante los siglos XVIII y XIX prevalecieron las teorías contractualistas del Estado en la actual América Latina, ello implicó que los diversos sistemas normativos estuviesen integrados en una legislación monolítica, y, por ende, centralizada. En ese marco, Sánchez (2012, como se citó en Melgarito, 2012) indica: “[...] se va pasando hacia la autoridad de la legalidad, de la ley, o sea la primacía y la pretensión de monopolio del Derecho estatal que negaba esa cualidad jurídica a otros órdenes normativos”. Sin embargo, en el siglo XX comenzaron a consolidarse las doctrinas políticas y jurídicas pluralistas.

Aunque será hasta 1998 cuando se introduce el término “multiculturalismo” en un primer instrumento jurídico: la Ley de Multiculturalismo Canadiense (1988). La cual prevé como parte de su gobierno lo siguiente: “(a) reconocer y promover el entendimiento de que el multiculturalismo refleja la diversidad cultural y racial de la sociedad canadiense y reconoce la libertad de todos los miembros de la sociedad canadiense para preservar, mejorar y compartir su herencia cultural [...]”.

En lo que respecta a América Latina, los antecedentes sobre el pluriculturalismo se remontan a 1993 en Guatemala, primer país en reconocer a nivel constitucional el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural. El artículo 58 de la

mencionada norma suprema señala: “Identidad cultural. Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres” (Constitución Política de la República de Guatemala, 1993).

Posteriormente, en 1999 la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) distingue los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en su constitución política.

El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus

formas de vida [...]. (Art. 119)

De igual manera, la Constitución de la República del Ecuador (2008) eleva a rango constitucional la pluriculturalidad. Desde el preámbulo de la mencionada carta magna dictamina: “Nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador, reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia [...]”. Asimismo, en el artículo 1 se estableció: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico [...]”.

En esta misma ruta, Bolivia reconoce su

pluriculturalidad en su constitución política (artículo 1): “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país” (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009).



5. El Estado pluricultural en los Estados Unidos Mexicanos

El Estado mexicano comienza a consolidarse a partir de la delimitación de su población, territorio, régimen y sistema político. En lo que respecta al primer elemento del Estado: la población, va a ser el resultado de un largo proceso. Este comprende desde la caída de Tenochtitlán en 1521, hasta la declaración de independencia el 28 de septiembre de 1821.

De esta suerte, producto de la fusión de los pueblos indígenas con los españoles se forma una amplia diversidad social y cultural durante los tres siglos del virreinato, al instituir el lenguaje español como oficial. Puesto que en México además subsisten 68 lenguas indígenas. Producto del mestizaje se

adoptaron, mantuvieron y adecuaron diversas costumbres y valores entre los múltiples pueblos que consolidan la nación mexicana.

A la par, diversas culturas indígenas y afrodescendientes lucharon —y lo siguen haciendo en pleno siglo XXI—, por el reconocimiento pleno de sus identidades. Reivindicaron sus derechos transformando al propio Estado. A saber, en la Nueva España la clase gobernante (los españoles peninsulares), para 1810 solo representaban el 0.2% del total de la población. En cambio, los indígenas integraban 60.1%, los afrodescendientes 0.2%, los criollos y castizos 17.8%, los mestizos 11.5%, los mulatos y otras castas 10.2%. Así, los grupos denominados: criollos, castizos y mestizos definieron en

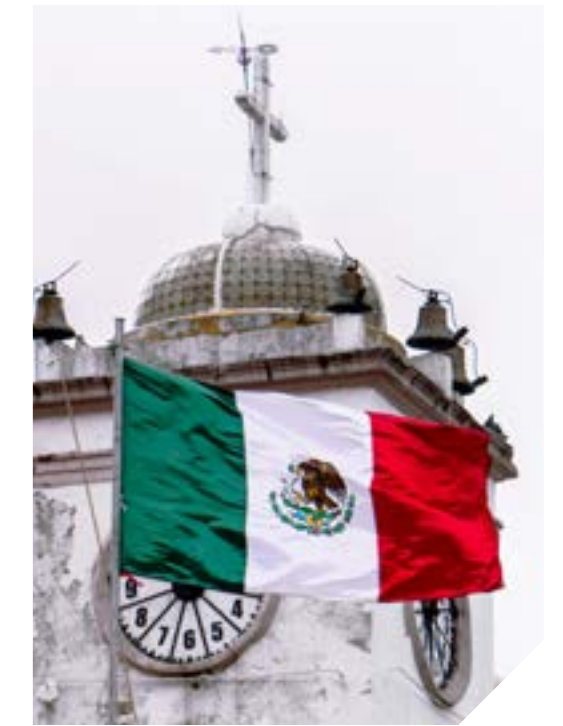
gran medida la lucha por la independencia de México (Sandoval, 2011, p. 211).

Por otro lado, en lo que respecta al segundo elemento del Estado mexicano: el territorio, de igual forma pasó por un complicado proceso. Puesto que, de 1821 a 1823 alcanzó una extensión de 4,925,283 km² ⁶³. Posteriormente, en 1823 se separaron las provincias centroamericanas; en 1836 se retiró Texas; en 1842 se reincorporó el Distrito del Soconusco (como parte del actual Estado de Chiapas); en 1848, derivado del Tratado Guadalupe Hidalgo, se cedió forzosamente a EUA más de la mitad del territorio nacional⁶⁴; y en 1853, se dio la venta de la Mesilla (un territorio de 76,845 km²)

Asimismo, en 1931, por el resultado del arbitraje del rey italiano Víctor Manuel III, los Estados Unidos Mexicanos perdieron la soberanía de la Isla de la Pasión (también denominada Isla Clipperton) quedando en el dominio de Francia. Para 1967, México recuperó 333 hectáreas del territorio denominado “El Chamizal”, a partir de esto el territorio del Estado mexicano actual es de 1,973,000 km².

Por cuanto hace al régimen político, se establecieron tres Constituciones que fueron endebles: La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, las Siete Leyes de 1836 y las Bases Orgánicas de los Estados Unidos Mexicanos de 1843. Con ello, la concentración del poder político, que va a ser determinante en la definición del régimen,

comenzó en 1857 cuando se dio una reforma del Estado impulsada por Juan Álvarez Hurtado, José Ignacio Gregorio Comonfort de los Ríos y Benito Pablo Juárez García, a través de las Leyes de Reforma y de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Con estas normas jurídicas se seculariza el poder político del religioso, representado principalmente por la iglesia católica.





De esta forma, una vez que el Estado mexicano definió su régimen político: división y equilibrio de poderes, federalismo y forma republicana (lo cual le llevó casi todo el siglo XIX), necesitó interactuar con otros poderes sociales para operar como arena política. Por consiguiente, el primer personaje que logró dicho cometido fue José de la Cruz Porfirio Díaz Mori, quien gobernó de 1876 a 1911. Para tal efecto, se valió de la invención del “sistema político”. Cabe mencionar, según Córdova (2000, p. 13) con Porfirio Díaz se logró un gobierno fuerte, ya sea mediante la sumisión o mediante el consenso, tanto de actores políticos como económicos, con lo cual se logró el desarrollo nacional.

No obstante, el sistema político de Porfirio Díaz entró en crisis debido

a la estrechez de las reglas sucesorias; efectos negativos por conciliar con la iglesia católica; renuencia a tolerar nuevos partidos políticos; incapacidad de respuesta ante el nuevo conflicto social; falta de inclusión de nuevos actores políticos. (Córdova, 2000, p. 333); así como por la vulneración de los derechos fundamentales. Como consecuencia sucede la Revolución Mexicana de 1910 a 1917 y termina con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. En dicha carta magna se planteó un nuevo régimen político, el cual comenzó a incidir en la transformación del Estado, al tutelarse mayores derechos fundamentales y garantías para la población mexicana.

Ahora bien, en lo que respecta al reconocimiento del Estado mexicano como una Nación pluricultural, es hasta el 14 de agosto de 2001 cuando se reforma el artículo segundo de la Constitución Política de 1917. Como antecedente de la modificación del mencionado artículo, el 1 de enero de 1994 se levantó en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), ante la falta de reconocimiento efectivo de los derechos indígenas.

Derivado de ello, el 16 de febrero de 1996 el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León y representantes del EZLN firmaron los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Aunque no se respetó dicho instrumento, dejó en evidencia las demandas de las sociedades indígenas: cuestiones de la territorialidad,

autodeterminación, autonomías, defensa de las lenguas y cultura indígenas, acceso colectivo y cuidado de sus recursos naturales y medios de comunicación autónomos (Boege, 2008, p. 13).

Es así que actualmente, acorde a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ([Const.], 1917), la Nación es única e indivisible y se caracteriza por:

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. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio

fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. 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. 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 [...]. (Const., 1917, art. 2)

Asimismo, el artículo 2 ([Const.], 1917) en comento se integra por tres apartados:

1. Apartado A. En este se señala el derecho de los pueblos indígenas a la

libre determinación y a la autonomía para:

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

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos;

III. Elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno;

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, su cultura e identidad;

V. Conservar y mejorar su hábitat y sus tierras;

VI. Acceder a las formas y modalidades de propiedad y tenencia;

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

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

2. Apartado B. En esta parte se indican las obligaciones a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, para promover los derechos de los indígenas. En estricto sentido se ordena:

I. Impulsar el desarrollo

regional de las zonas indígenas;

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad bilingüe e intercultural;

III. Asegurar el acceso a los servicios de salud;

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas;

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo;

VI. Extender la red de comunicaciones;

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas;

VIII. Establecer políticas sociales para

proteger a los migrantes de los pueblos indígenas; y

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

3. Apartado C. Adicionado el 9 de agosto de 2019, se reconoce a los pueblos y comunidades afroamericanas, además de a sus derechos inherentes contemplados en los anteriores apartados.

Adicionalmente, a nivel nacional, se tienen las siguientes leyes: 1) Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas del 13 de marzo de 2003; 2) Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas del 4 de diciembre de 2018; y 3) Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas del 17 de enero de 2022.



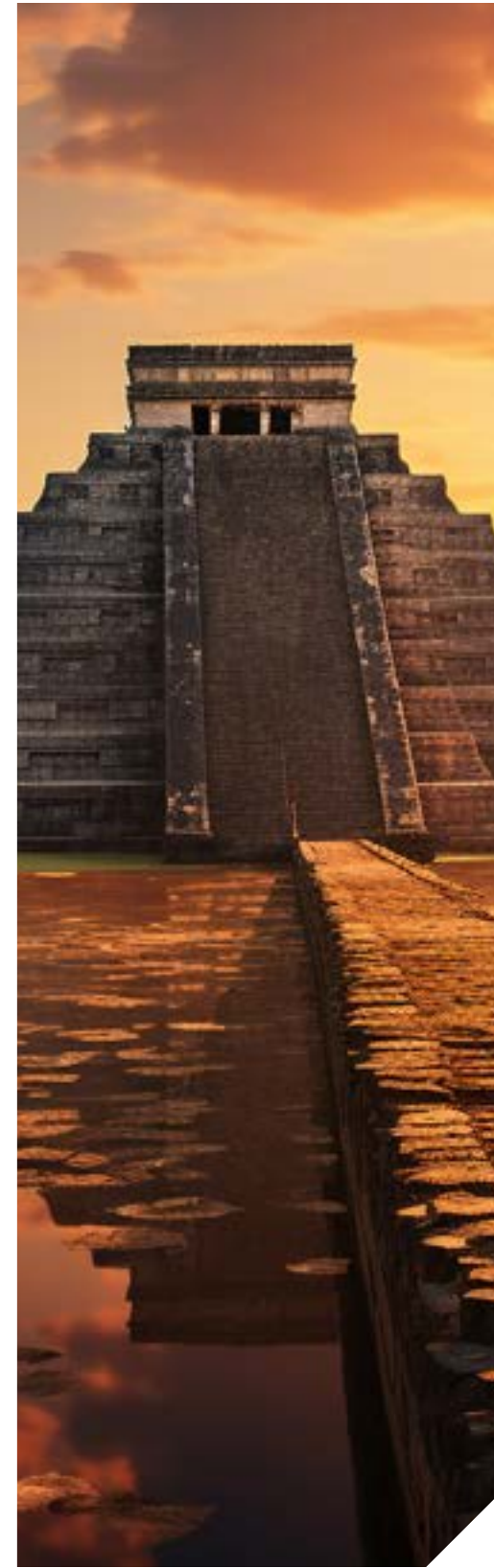
En el ámbito internacional, el Estado mexicano ratificó el 11 de julio de 1990 el Convenio (No. 169) Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y como consecuencia, el 11 de julio de 1990 fue aprobado por el Senado de la República y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1991. En dicho instrumento se reconocen las aspiraciones de esos pueblos a tener sus propias instituciones, su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, dentro del marco de los Estados en que viven:



Artículo 1.1. El presente Convenio se aplica:

- a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
- b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. (Convenio 169, 1991)

De igual modo a nivel internacional, se tiene la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007). La cual reconoce la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales, culturas, tradiciones espirituales, historia y filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos. De ahí que en la mencionada declaración se reconoce el disfrute pleno de los derechos humanos consagrados en diversos instrumentos jurídicos (artículo 1); la igualdad y la no discriminación de los individuos indígenas (artículo 2); el derecho a su libre determinación política (artículo 3); el derecho a la libre determinación, y el derecho a la autonomía o al autogobierno en las



cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (artículo 4); el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales (artículo 5); entre otros.

De manera adicional, se tiene la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016). Ahí se destaca el derecho a la libre determinación y al desarrollo económico, social y cultural de los mencionados pueblos, y otros.

5.1 Megadiversidad y pluriculturalidad en México

El reconocimiento de la pluriculturalidad de nuestro país conlleva además la apreciación de la megadiversidad que nos caracteriza. De acuerdo con el Centro Mexicano de Derecho Ambiental

(CEMDA, 2019), México es megadiverso, tanto biológica como culturalmente, lo cual se expresa en: 1) los patrimonios bioculturales, 2) los sistemas agroalimentarios, 3) los territorios y bienes comunes, y 4) las instituciones propias.

5.2 Patrimonios bioculturales

Los patrimonios bioculturales de los pueblos indígenas comprenden los recursos naturales, los agroecosistemas tradicionales, la diversidad biológica domesticada con sus respectivos recursos familiares desarrollados y/o adaptados comunitariamente. En este punto, Boege puntualiza: "Estas actividades se desarrollan alrededor de prácticas productivas (praxis) organizadas



bajo un repertorio de conocimientos tradicionales (corpus) y relacionando la interpretación de la naturaleza con ese quehacer, el sistema simbólico en relación con el sistema de creencias (cosmos) ligados a los rituales y mitos de origen [...]” (2008, p. 13).

La riqueza de los patrimonios bioculturales en México se correlaciona con la megadiversidad. Nos caracterizamos por ser uno de los 12 países megadiversos del mundo, albergando entre un sesenta y setenta por ciento de la biodiversidad mundial. Al respecto: “[...] Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Guerrero y Michoacán concentran la mayor diversidad a nivel nacional y también tienen la mayor presencia de pueblos indígenas” (Boege, 2008, p. 7).

Es menester puntualizar que la mayor parte de esta biodiversidad se encuentra en territorios indígenas:

Cerca de 50% de las cabeceras más importantes de las cuencas hidrográficas del país están ocupadas por pueblos indígenas; las regiones de mayor precipitación pluvial están en sus territorios donde se capta el 23.3% del agua del país. La cuarta parte de la propiedad social del país se encuentra asentada en territorios de los Pueblos Indígenas, misma que corresponde a 4,786 ejidos y 1,258 comunidades agrarias; además existen 304 mil unidades de pequeña propiedad. Gran parte de la riqueza del subsuelo y del aire se ubica en territorios de los Pueblos Indígenas. (Programa Nacional de los Pueblos Indígenas, 2018, p. 6)

En este orden de ideas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los

Pueblos Indígenas (2007, artículo 25) establece que estos tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado.

5.3 Sistemas agroalimentarios

Los sistemas agroalimentarios comprenden todas las actividades relativas a la producción y distribución de artículos para la alimentación. Para la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del gobierno federal de México (2021), es un enorme reto confeccionar y llevar a la praxis las políticas públicas en esta materia, ante una población creciente: 5.2 Patrimonios bioculturales

[...] se estima alcanzará los 138.1 millones de habitantes en 2030 lo que requerirá producir 14% más alimentos, esto obliga a reorientar la política agroalimentaria en donde los principales cambios esperados se sintetizan en la visión y el compromiso de construir un nuevo sistema agroalimentario: productivo, justo, saludable, incluyente y sustentable.

Además, el reto de la pluriculturalidad es hacer que los sistemas agroalimentarios no solo sean viables económicamente, sino que consideren la forma de trabajar y transformar la tierra, el uso de semillas y las prácticas colectivas para cultivar, así como el uso medicinal de las plantas (CEMDA, 2019). A la par de atender la grave desigualdad social y productiva de las comunidades indígenas.



5.4 Territorios y bienes comunes

El territorio es la base del asentamiento de las múltiples culturas existentes en México. Comprende la tierra, el agua, el espacio aéreo y el subsuelo. Es adicionalmente, la tierra donde se trabaja, se come, se celebran las fiestas, y tradiciones, se reproduce la cultura y las identidades (CEMDA, 2019). Ahora bien, en la actualidad, diversas comunidades indígenas de México se enfrentan a una creciente desigualdad: en gran medida son responsables empresas extractivas de minerales, agua, bosques, tierra fértil u otros bienes naturales (Oxfam México, s.f.).

De manera paradójica, las comunidades indígenas son las que más han protegido el territorio y bienes comunes, así lo reconoce Oxfam México

(s.f): “Las comunidades indígenas son las que históricamente han protegido mejor los bienes comunes naturales y el medio ambiente. Reconocer, proteger y propiciar que ejerza sus derechos colectivos y territoriales no sólo es necesario para garantizar el futuro del planeta, sino un acto de justicia social impostergable”.

Recordemos que en 1992, Carlos Salinas de Gortari promovió una modificación al artículo 27 constitucional, con la aparente intención de modernizar al campo; sin embargo, lo que sucedió fue la venta de tierras ejidales a particulares. A este respecto, Cendejas (2014) denuncia las consecuencias: “[...] ahí donde no ha sido significativa la presión del mercado inmobiliario para el crecimiento urbano, los trabajadores campesinos de tierras y

bosques han mantenido firmes su apego al territorio y han librado batallas innumerables para mantener su poder de decisión sobre el uso y destino de los bienes que comparten”.

A pesar del rezago se han dado avances en el reconocimiento de los territorios y bienes comunes. Ello se observa en el artículo 26 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), donde se reivindica su derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.



5.5 Instituciones propias

Las instituciones propias son las prácticas colectivas que permiten a los pueblos y comunidades autogobernarse para mantenerse unidos, trabajar, resolver conflictos y regular sus acciones colectivas, además de posibilitar la conservación de la identidad cultural y el patrimonio biocultural (CEMDA, 2019). Estas instituciones se reconocen en el artículo 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) de la siguiente forma: “Los pueblos



indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas”. En lo concerniente al artículo 5 se señala: “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”. En este orden de ideas, el Poder Judicial de la Federación de nuestro país (por medio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), reconoce y garantiza la libre determinación y autonomía de los pueblos y las comunidades

indígenas. Da cuenta de esto el siguiente criterio:

LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIONES III Y VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El citado precepto constitucional dispone que la nación mexicana es única e indivisible y tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, los cuales deben reconocerse en las constituciones y leyes de las entidades federativas; asimismo, de esta disposición constitucional se advierte que aquéllos gozan de libre determinación y autonomía para elegir: a) de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno (fracción

III); y, b) en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, lo cual, también debe reconocerse y regularse por las constituciones y leyes de las entidades federativas, con el propósito de fortalecer la participación y representación política conforme con sus tradiciones y normas internas (fracción VII). Por tanto, la observancia al artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza la libre determinación y autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas. (Tesis 1a. CXII/2010, 2010, p. 1214)

5.6 El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024

En México, el 4 de diciembre de 2018 se creó el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI, p. 5). Con posterioridad, se publicó en el Diario

Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2021 un Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024, cuyas premisas fundamentales son: fortalecer los procesos de autonomía y formas de organización propias; consolidar sus formas de participación efectiva en las políticas públicas y programas de gobierno que les atañen; y fomentar el aprovechamiento sostenible de sus tierras, territorios y recursos naturales; de forma adicional a la distribución justa y equitativa de la riqueza, para y marginación en que se encuentran. Ambos instrumentos son recientes, por lo que en subsiguientes investigaciones se evidenciaron sus resultados en el corto y mediano plazo.

6. Problemáticas vigentes

A pesar de los avances jurídicos en la materialización del pluriculturalismo en América Latina, y concretamente en México, aún subsisten múltiples problemáticas para un reconocimiento pleno de los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Por ejemplo, persiste la práctica de homogeneizar las identidades indígenas, con lo cual se acentúa el reto de las constituciones políticas mestizas, en donde no se incluye la participación de las múltiples culturas que integran la nación mexicana (Clavero, 2008, p. 13).

Tienen fama las constituciones latinoamericanas de no haberse ocupado de derechos indígenas ni de la una ni de la otra clase, ni políticos o colectivos ni individualidades o personales: de no hacerlo

hasta hace poco. Es un silencio de entrada que suele además interpretarse en el sentido de asegurársenos que aquellas constituciones no hacían distinciones entre indígenas y no indígenas, sino que partían del establecimiento de una ciudadanía en común sin discriminaciones por razón de racismo. La premisa misma resulta dudosa. (Clavero, 2008, p.21)

De esta forma, perdura una concepción centralizada y monista del Derecho, propia de las sociedades neoliberales. Ante esta situación, Melgarito (2012, p. 70) propone integrar una teoría del pluralismo jurídico.

Otra problemática estriba en que se reconocieron los mencionados derechos a nivel constitucional, pero no hay leyes reglamentarias, o son bastante recientes. Verbigracia, la

Constitución Política de la República de Guatemala de 1993: “El caso de Guatemala puede resultar emblemático para un proceso interesante a todo lo que llamamos Latinoamérica, el de un reconocimiento constitucional de presencia indígena concitando esperanzas y provocando frustraciones” (Clavero, 2008, p. 9). En México, las leyes secundarias son recientes; en consecuencia, sus resultados aún no pueden observarse.

Otro reto mayúsculo en los Estados latinoamericanos, para lograr un efectivo pluriculturalismo, es necesaria la incidencia en la desigualdad, la marginación y la exclusión presente en las comunidades indígenas y afrodescendientes. Pese a la gran riqueza de sus culturas y formas de organización social,

la gran potencialidad de sus tierras, territorios y recursos naturales, los mencionados pueblos viven en condiciones de pobreza, exclusión, abandono y racismo (Programa Nacional de los Pueblos Indígenas, 2018, p. 6).

7. Conclusiones

A lo largo de este estudio observamos que en los



últimos años se ha dado un notorio desarrollo jurídico, nacional e internacional, en torno al pluriculturalismo en América Latina, y específicamente en México. Lo cual sin duda es un avance importante; pero solo es el inicio para lograr los cambios que demanda la sociedad, pues el siguiente paso será la construcción de políticas públicas efectivas, su aplicación y consecuente evaluación.

De ahí que Olivé escribe sobre la necesidad de implementar políticas e instituciones para dar cabida a los Estados pluriculturales:

Las relaciones interculturales deberían promoverse por medio de políticas e instituciones que promuevan y garanticen el derecho de los pueblos a preservar su identidad y a florecer, a decidir sobre su patrimonio simbólico y material, a

participar en la toma de decisiones en relación con la explotación de los recursos naturales de los territorios que habitan [...]. (2014, p. 12)

En este sentido, se propone redireccionar nuestras historias patrias, desde visiones culturales distintas a la mestiza. A fin de llegar a un reencuentro de los sectores: público, privado y social; y a la ejecución previa de múltiples cambios jurídicos, políticos y económicos para el siglo XXI, a partir de un verdadero pluriculturalismo que garantice los derechos para todas las personas. Vamos por el camino adecuado; pero necesitamos acelerar y redoblar los esfuerzos, pues la espera milenaria ha sido excesiva para nuestros pueblos indígenas y afrodescendientes.



Referencias

Bibliografía

- Boege, Eckart.** (2008). El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrobiodiversidad en los territorios indígenas. Instituto Nacional de Antropología e Historia y Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Clavero, Bartolomé.** (2008). Geografía jurídica de América Latina. Pueblos indígenas entre constitucionales mestizas. Siglo XXI Editores.
- Córdova, Arnaldo.** (2000). La formación del poder político en México. Ediciones Era.
- Correas, Oscar (coord.)** (2007). Pluralismo jurídico, otros horizontes. Ediciones Coyoacán.
- Escobar, Celso.** (2021). El neoliberalismo en México en los periodos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari: los casos de la privatización de la banca y la firma del TLCAN [Tesis de Doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México]. <https://bit.ly/3L3FYT2>
- Foucault, Michel.** (1980). Microfísica del poder. Las Ediciones de la Piqueta.
- Heller, Hermann.** (1971). Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica.
- Jellinek, Georg.** (2012). Teoría General del Estado. Fondo de Cultura Económica.
- López y Rivas, Gilberto.** (2004). Autonomías. Democracia y Contrainsurgencia. Ediciones Era.
- Mann, Michael.** (1991). Las fuentes del poder social. Alianza Editorial.
- Melgarito Rocha, Alma Guadalupe.** (2012), Pluralismo jurídico: La realidad oculta. Análisis crítico-semiótico de la relación estado-pueblos indígenas. Universidad Nacional Autónoma de México.

Méndez Martínez, José Luis. (2014). Políticas Públicas. Enfoque Estratégico para América Latina. Fondo de Cultura Económica.

Olivé, León. (2014). Multiculturalismo y Derechos Humanos. Editorial Fontamara.

Sandoval Pardo, Fernando R. (2011). Historia crítica del Estado Mexicano: Análisis estructural y superestructural de los estados Azteca, Novohispano e Independiente, 1325-1911. Editorial Porrúa.

Sartori, Giovanni. (2012). La Política. Lógica y método en las Ciencias Sociales. Fondo de Cultura Económica.

Hemerografía

Bernabé Villodre, María del Mar. (2012). Pluriculturalidad, multiculturalidad e interculturalidad, conocimientos necesarios para la labor docente. Revista Educativa Hekademos, 11, p. 69. <https://bit.ly/2yXu9bw>

Cendejas, Josefina María. (2014). Territorios comunes y reformas estructurales. Legalizando la acumulación por despojo. Revista Rúbricas, (8). Reformas estructurales, 2014, 23-31. <https://bit.ly/3oiyaUz>

Gellner, Ernest. (1984). El rango científico de las Ciencias Sociales. Revista Internacional de Ciencias Sociales, Epistemología de las Ciencias Sociales, UNESCO, 36(4), p. 616-619. <https://bit.ly/3UMIU9R>

Recursos electrónicos

Centro Mexicano Derecho Ambiental (CEMDA). (2019). El Estado pluricultural de México. <https://bit.ly/3UCp15p>

Oxfam México. (s.f.). Bienes comunes y territorio. <https://bit.ly/3zYsMZr>

Real Academia Española (s.f.). En Diccionario de la lengua española. Recuperado el 8 de diciembre de 2022, de <https://dle.rae.es>

Normatividad

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela [Const.]. 15 de diciembre de 1999 (Venezuela). <https://bit.ly/2ObbiQQ>

Constitución de la República del Ecuador [Const.]. 20 de octubre del 2008 (Ecuador). <https://bit.ly/43zctQf>

Constitución Política de la República de Guatemala [Const.]. 31 de mayo de 1985 (Guatemala). <https://bit.ly/3A0y7zd>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. 5 de febrero de 1917 (México). <https://bit.ly/40i3waZ>

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia [Const.]. 25 de enero de 2009 (Bolivia). <https://bit.ly/3GJhtlc>

Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. 24 de enero de 1991. <https://bit.ly/3GMCOAK>

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 13 de septiembre de 2007. <https://bit.ly/2O0g3vt>

Ley de Multiculturalismo Canadiense. 21 de julio de 1988. <https://bit.ly/41uKjE3>

Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024. 27 de diciembre de 2021. <https://bit.ly/2BywLNC>

Tesis y jurisprudencia

Tesis: 1a. CXII/2010 (10a.). Semanario Judicial de la Federación. Novena Época, Reg. 163462. Tomo XXXII, noviembre de 2010.