

PROBLEMÁTICAS DEL SUR DE MÉXICO

Antología

COORDINACIÓN
VERÓNICA MORENO URIBE
UNIVERSIDAD VERACRUZANA INTERCULTURAL

EMMA MATILDE GÓMEZ VELARDE
UNIVERSIDAD INTERCULTURAL DEL ESTADO DE TABASCO



Universidad Veracruzana
Dirección de la Universidad
Veracruzana Intercultural



UNIVERSIDAD INTERCULTURAL
DEL ESTADO DE TABASCO

C. EDITORIAL UIET

Gómez Velarde, Emma Matilde
Coordinación General

(Por orden Alfabético):

Arcos López, Nicolás
Chabli Gerónimo, Nalyndesirette
Contreras de la Cruz, José Ramón
De los Santos Ruiz, Cynthia Paola
González Quirarte, Gloria Esthela
Negrín Nieto, Gerson
Ortiz Palomeque, Germán

COORDINACIÓN DE LA ANTOLOGÍA:

Por la Universidad Veracruzana Intercultural, UVI:
Mtra. Verónica Moreno Uribe
Por la Universidad Intercultural del Estado de Tabasco, UIET:
Mtra. Emma Matilde Gómez Velarde

DISEÑO EDITORIAL Y DE PORTADA:

Impresionismo de México S.A. de C.V.

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Mtra. Emma Matilde Gómez Velarde

Primera Edición, 2015

D.R. © Universidad Intercultural del Estado de Tabasco
Carretera Oxolotán-Tacotalpa, Km. 1, SIN,
Frente a la Secundaria Técnica Número 23,
Oxolotán, Tacotalpa, Tabasco, México, CP 86890

**LA PUBLICACIÓN DE ESTE LIBRO SE FINANCIÓ CON RECURSOS DEL
PROFOCIE 2014.**

**QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL DEL CONTENIDO
DE LA PRESENTE OBRA SIN CONTAR PREVIAMENTE CON LA AUTORIZACIÓN
EXPRESA Y POR ESCRITO DEL TITULAR, EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL
DE DERECHOS DE AUTOR.**

ISBN: 978-607-97179-1-9

Hecho en Villahermosa, Tabasco, México.

DIRECTORIO

Universidad Intercultural del Estado de Tabasco

Lic. Adela Méndez Martínez,
Rectora

Mtra. Emma M. Gómez Velarde,
Enc. de la Dirección Académica

Área de Investigación

Mtro. José Ramón Contreras De la Cruz
Jefe del Departamento

Mtra. Adriana Jiménez Miranda

Directora de Planeación, Desarrollo y Evaluación

Lic. Rosa Nelly Torres Fócil

Directora de Administración y Finanzas

Universidad Veracruzana

Dra. Sara Deifilia Ladrón de Guevara González
Rectora

Mtra. Leticia Rodríguez Audirac
Secretaría Académica

Tovilla, H.C. (2003). Efecto de la deforestación, uso del agua y sobreexplotación pesquera de una laguna; 25 años de desaciertos y remedios. *La restauración del manglar, un proyecto para la gente*. <http://www.ecosur.mx/sial/tovilla-hermandez.htm>

Villalobos-Zapata, G. J.A.A., A. Yáñez Arancibia., Rojas-Galaviz, J.L., S.F. Arregín., L.D.J. Zárate, A. L. Lara-Domínguez y A. E. Rivera. (1999). Estudio de caso: Región de la Laguna de Términos, Campeche, México. Antecedentes. Estudio para declaratoria y Plan de Manejo. In: Ammour, T., Imbach, A., Suman D. y Windevoxhel, N. Ed. *Manejo productivo de manglares en América Central*. CATIE. Turrialba. Costa Rica. 303-316.

DERECHOS ESPECÍFICOS PARA UNA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DIFERENCIADA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS¹

Daniel Bello López²

Resumen

La representación política de los pueblos indígenas es una vieja demanda de éstos y un compromiso asumido por el Estado mexicano ante el movimiento indígena que se ha postergado e incumplido; es también uno de los derechos específicos que protegen y deben garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos colectivos de los pueblos indígenas, en tanto integrantes de la nación pluricultural mexicana. Los pueblos indígenas siguen sub-representados a pesar de que en 2006 se establecieron 28 distritos electorales indígenas. Su representación política sigue siendo el gran pendiente de la última reforma electoral que consolidó la cuota de género; por ello, debe discutirse la cuota étnica para la asignación y elección de candidaturas en los distritos con fuerte componente demográfico electoral indígena, que amplíe el reconocimiento a la diversidad y garantice la representación política de los pueblos indígenas. Aunque debe evitarse

¹ Una versión preliminar del presente trabajo originalmente fue presentado como ponencia en el Foro Regional del Instituto Nacional Electoral: "Consolidación democrática: participación ciudadana y cultura política, a la luz de la reforma política electoral de 2014", celebrado en la Facultad de Derecho de la UV, Xalapa, Ver. 23 y 24 de octubre de 2014.

² Maestro en Educación Intercultural por la UV y Doctorante en Historia y Estudios Regionales en el Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la UV. Dirección de la Universidad Veracruzana daniel.bello.lopez@gmail.com

la politización simplificada que privilegia la lealtad étnica y restringe la pluralidad étnico-política para no exacerbar las diferencias, promoviendo identidades étnicas abiertas y plurales políticamente. En ello se centra el presente texto, que explora criterios no sólo demográficos sino de diversidad étnico-política y formas de elección y organización propias de los pueblos indígenas para su mejor representación.

Palabras clave: representación política, derechos especiales de representación, distritos electorales indígenas, ciudadanía diferenciada, identidad étnico-política.

Introducción

Aun cuando la Reforma Política Electoral en gran parte surge por la inequidad de los procesos electorales y se propone una regulación de los gastos de campaña para responder a un viejo anhelo de la ciudadanía, ello va más allá al promover la paridad de género y el intercalado de candidaturas entre ambos géneros, siendo las mujeres las más beneficiadas por ella, entre otros aspectos de la reforma. Respecto a la extensión de las cuotas con efectos vinculantes para garantizar la representación política indígena, es sin duda un gran pendiente del sistema político-electoral mexicano y el estado nacional en su conjunto.

Una medida de discriminación positiva para favorecer la representación política de los pueblos indígenas se dio

mediante acciones de tipo *gerrymandering afirmativo*³ para el establecimiento de los llamados distritos electorales indígenas. En el 2004 el IFE aprobó la redistribución⁴ con base en criterios lingüísticos, creando 28 distritos indígenas cuya población hablante de una lengua indígena es mayor al 40% con relación al total de la población distrital, a fin de reducir la subrepresentación legislativa de los indígenas.

Los grupos portadores de diversidad, en su lucha por el reconocimiento de sus derechos, han enfrentado exclusión, discriminación, prejuicios y estereotipos. Pero el hecho de que la diversidad se haga pública, se visibilice la afirmación de lo diverso, no siempre encuentra plena aceptación del Estado y la sociedad nacional. Es necesario el reconocimiento a una "ciudadanía diferenciada" que implica reconocer derechos específicos a los individuos en función de su pertenencia grupal.

El reconocimiento a la diversidad cultural ha hecho posible ir "valorando la indianidad como una identidad plural y positiva" (Sonnleitner, 2013:17) lo que ha influenciado para promover una participación y representación política de los indígenas que incida ante las instituciones en la toma de decisiones; lo que incluso se ha reflejado en el congreso federal, desde una perspectiva normativa y multicultural, que se traduce en el impulso a una representación descriptiva. Sin embargo, la relación entre el estado y los pueblos indígenas, entre éstos y la sociedad nacional mayoritariamente mestiza, sigue siendo desigual.

3 Manipular una circunscripción electoral o manipulación de circunscripciones.

4 Ver nota a pie de página no. 2 sobre el Acuerdo CG104/2004 del Consejo General del IFE de 15 de julio de 2004, en Jorge A. González (2008:174)

Derechos de representación para la afirmación positiva de la diversidad.

La mayoría de los grupos portadores de la diversidad: étnica, de género, de edad, por preferencias sexuales (LGBT), los inmigrantes, etc., son excluidos y carecen de representación política. Los pueblos indígenas, al reivindicar sus derechos colectivos, aparecen como actores sociales en el ámbito público, dando visibilidad a lo diverso, para rebasar los límites de la ciudadanía liberal de carácter universal pero formal, reclamando una representación política y participación activa en los asuntos públicos que les competen y afectan; aunque en teoría, desde la independencia y luego en la Constitución de 1917 "se les impuso la definición formal de individuos autónomos y libres, de ciudadanos" (Durand, 2008:42).

A decir de Víctor Manuel Durand Ponte, en México si hay sectores de lo diverso con derechos políticos específicos, los indígenas y las mujeres, aunque ambos representan y padecen a la vez, una "simbología bipolar", que les reivindica pero se les estigmatiza (Durand, 2008); las mujeres, por la cuota de género; los indígenas, amparados por el derecho internacional con la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, que adquieren validez constitucional al ser un tratado internacional suscrito por México a través del denominado bloque de constitucionalidad, y en el plano político, de manera más explícita en Oaxaca y otras entidades federativas, que reconocen la autonomía a nivel comunitario:

Dentro del sistema de partidos y el derecho electoral mexicano, sólo las mujeres y las comunidades indígenas cuentan con derechos políticos especiales. Las primeras disponen de cuotas de representación para los cargos de representación popular (por cierto, no respetados por varios partidos en el actual proceso electoral), en tanto que las comunidades indígenas cuentan con el acuerdo de la OIT, en el cual sus derechos son reconocidos, pero además, en el caso de Oaxaca, tienen derecho de elegir a sus gobernantes municipales por métodos propios, usos y costumbres (Durand, 2008: 52).

No obstante lo anterior: "Las comunidades indígenas son excluidas de la sociedad mexicana, pero al mismo tiempo son espacio de negación radical de lo diverso que contienen" (Durand, 2008: 48). En algunas comunidades todavía se practica la exclusión al interior de ellas, afectando a mujeres, jóvenes, adultos mayores y a los avecindados, negándoles su autonomía individual y derechos político-electorales, lo que restringe el ejercicio de su ciudadanía y la vuelve precaria.

Sin embargo, el mismo autor sostiene y la realidad lo demuestra, que los pueblos indígenas ejercen una ciudadanía diferenciada, al participar de dos sistemas de elección y adscribirse a dos identidades: la étnica y la del estado-nación. Por usos y costumbres a nivel comunitario, donde en algunos pueblos sólo el hombre como jefe de familia ejerce el voto, mientras que en las elecciones organizadas por el Estado, participan todos los individuos: hombres y mujeres como ciudadanos en la vida político-electoral a través de instrumentos formales de participación: los partidos políticos; así, en la primera, el individuo actúa como integrante de un sujeto colectivo (la familia) y "como parte de la comunidad"; en la segunda,

los miembros de la familia en edad de votar (elegibles), "se desempeña como ciudadano, como un individuo autónomo" (Durand, 2007:14).

Lo anterior ha visibilizado la diversidad política pero también originado el divisionismo político, que ha llevado a la reivindicación de derechos y construcción de ciudadanía, cuando los grupos tradicionalmente excluidos: mujeres, jóvenes, ancianos, protestan y a veces se movilizan de manera coyuntural, ya sea por la intervención de actores externos como mediadores o para alentar sus intereses de grupo.

La diversidad se hace más compleja como resultado de la pobreza y exclusión, lo que genera amplias brechas de desigualdad social. En la mayoría de los casos se presenta una simulación; la definición de derechos es ambigua, lo que hace que en la práctica no se respeten los derechos de las minorías, ni reconozcan las identidades (Durand, 2008).

Una política multicultural de reconocimiento y gestión de las diferencias culturales implica reconocer la coexistencia de derechos individuales con derechos colectivos que los individuos adquieren y poseen por pertenecer a un grupo o comunidad determinada, pues "una de las funciones características de los derechos individuales es contribuir al mantenimiento de una amplia gama de relaciones sociales" (Kymlicka, 1996:46). Dicho autor plantea proteger los derechos civiles y políticos del individuo para "acomodar las diferencias culturales" y garantizar los derechos colectivos de las minorías. Ello implica reconocer derechos específicos a los individuos para una

ciudadanía diferenciada, entre ellos: derechos de autogobierno, derechos polítnicos y derechos especiales de representación (Kymlicka, 1996:46-55); en función de su pertenencia a una minoría integrante del estado multinacional.

Una de las razones por las cuales se debe otorgar el derecho al autogobierno a los pueblos indígenas, es porque es un derecho "intrínseco", que fundamenta el derecho de las comunidades indígenas a la elección de sus propias autoridades mediante procedimientos propios como los usos y costumbres en la asamblea comunitaria. Por su parte, los derechos especiales de representación dan respuesta a reivindicaciones de inclusión sociopolítica, a decir de Kymlicka (1996: 53-54), son mecanismos de "acción positiva", que permiten "reflejar la diversidad de la población" y hacer más "representativo" el proceso político, además de atenuar las "desventajas o barreras sistémicas" de dicho proceso, las cuales refuerzan la opresión y exclusión, al no estar "debidamente representadas" las minorías. Así, uno de los principios de los derechos de representación es la inclusión de las minorías excluidas, por lo que asegurar mediante circunscripciones electorales su representación política, con derechos especiales de representación, no busca separarlos de la sociedad, incluso puede fomentar "la participación cívica y la legitimidad política" (RCERPF, 1991; referido en Kymlicka, 1996: 243).

El interés por los derechos especiales de representación ha ido en aumento entre los pueblos indígenas de México. Algunos sectores de éstos establecen alianzas para tener representatividad, reinventando su identidad étnica al asumir

nuevas identidades "político-partidarias", creando una identidad étnico-política para la construcción de una "ciudadanía étnica".

Cualquier afiliación a una colectividad determinada puede construir la base de una identidad social. Encontramos así, por ejemplo, identidades familiares, vecinales, territoriales, de clase, de género, ideológicas, religiosas, étnicas, etc. En principio, todas estas identidades son susceptibles de convertirse en identidades políticas: ello ocurre cuando un conjunto de individuos se define públicamente mediante símbolos que lo vinculan a una colectividad específica y formula demandas que representan o buscan representar los intereses de esa colectividad (De la Peña, 2005: 368-369).

Lo anterior amplía su participación política más allá de su comunidad y territorio. Lo que en la práctica sucede al apoyar y obtener candidaturas, así como asumir cargos públicos y/o puestos de elección popular: presidencias, sindicaturas, regidurías municipales y, en algunos casos, diputaciones.

En México se han ensayado algunos mecanismos de inclusión política de las minorías, como la candidaturas preferentes e inclusivas al interior de los partidos políticos y la delimitación de distritos electorales indígenas "para propiciar" la representación política inclusiva, sin llegar a reconocer que los pueblos y las comunidades indígenas puedan acceder a la representación política a partir de su "propia especificidad" étnica y derecho a la diferencia cultural, en los niveles y poderes de gobierno. A continuación analizo el alcance de estas medidas.

La redistribución electoral: motivaciones y alcances

Desde 1996, en los Acuerdos de San Andrés y en la iniciativa de reforma constitucional en materia indígena propuesta por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)⁵, se planteó en la Fracción IV del artículo 4º fortalecer la participación y representación política de los pueblos indígenas, considerando sus especificidades culturales; así mismo, una modificación al artículo 53 constitucional para establecer una nueva demarcación territorial de los distritos uninominales y circunscripciones plurinominales para "asegurar" la representación política, tomando en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas. Finalmente, en la reforma constitucional de 2001⁶ se estableció en un artículo transitorio realizar la redistribución "cuando sea factible" para "propiciar su participación política", restringida al ámbito uninominal de los distritos electorales federales, dejando sin efecto el acuerdo de ampliarlo a los diputados locales y senadores; de igual manera, se restringe su participación y representación al ámbito comunitario y municipal⁷.

La representación política de los indígenas en las legislaturas estatales y federal fue impulsada por el movimiento

5. Véase Proyecto de Decreto de reformas y adiciones a los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual el Presidente Fox retoma la iniciativa de la COCOPA para enviarla al H. Congreso de la Unión, consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/comisiones/asumid/iniciativa%20de%20%20Presidente%20VFox.pdf> Recuperado el 10 de octubre de 2014

6. Véase artículo tercero transitorio del Decreto de aprobación de la reforma al Artículo 2º constitucional, en: Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXXV No. 10 Primera sección, Martes 14 de agosto de 2001 pp. 2-4 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/df/CP/ELUM_ref_151_14ago01_jma.pdf Recuperado el 10 de octubre de 2014

7. Ver artículo 2º constitucional Apartado A Fracciones III y VII, en Diario Oficial de la Federación Tomo DLXXV No. 10, martes 14 de agosto de 2001

indígena-campesino; de facto, se ubica en los 80's cuando los indígenas empiezan a tener voz en el congreso federal. Pero de manera normativa bajo principios multiculturales, descriptiva y legislada, se sitúa en 1995 siendo pionero el Estado de Chiapas al reformar el artículo 37 fracción XV del Código Electoral del Estado, para rediseñar los distritos locales indígenas, establecer que en ellos los partidos políticos "preferirán registrar candidatos" indígenas (Somleitner, 2013:47).

En México, la representación política fue ganada electoralmente por los indígenas, en alianzas político-partidistas y en los casos más emblemáticos desde la oposición, misma que se vio favorecida por la coyuntura política-electoral y el contexto de diversidad étnico-cultural promovido por la políticas públicas de carácter cultural, pero sobre todo por la sensibilización de la sociedad civil y en parte de los partidos políticos, a raíz del conflicto chiapaneco y el movimiento indígena encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Mismo que se incrementó en 2006 con la redistribución que estableció los llamados distritos indígenas, aunque no ha logrado consolidarse⁸, y que más bien a veces es complementada por la nominación de diputados por la vía proporcional desde los partidos políticos.

La participación política de los indígenas y las políticas públicas de corte multiculturalista también han influido en el accionar de los partidos políticos. Para la designación de sus candidatos, el PRI y el PRD han instrumentado "me-

das de inclusión preferencial de candidatos indígenas" para promoverla. El PRI, en sus documentos básicos, establece que para procesos electorales tanto federales como locales en los distritos electorales con presencia mayoritaria de población indígena, "promoverá la nominación de candidatos que representen a los grupos étnicos predominantes" (PRI 2001, artículo 175; citado por Somleitner, 2013:29).

A su vez, el PRD introdujo como criterio en sus documentos básicos en 2002 para la elección de sus candidatos a diputados federales y locales, así como senadores, por el principio de representación proporcional, que por cada diez candidaturas habría "por lo menos un representante de los pueblos indígenas"⁹, en los estados que cuenten con población indígena (PRD 2002 inciso C Artículo 10; citado por Somleitner, 2013:29).

El criterio predominante para la redistribución fue lingüístico combinado con el demográfico, al establecer que la población hablante de una lengua indígena debiera ser mayor al 40% de la población total distrital. Por otro lado, la población indígena asentada en municipios y distritos con población menor a 39%, así como la población dispersa por las diásporas, quedó excluida.

La adopción y otorgamiento de cuotas, no necesariamente se traduce en mejora de la calidad de la representación política, y si en cambio, puede distorsionar el principio de la misma, fortalecer cacicazgos en regiones indígenas o grupos

8 Véase Gráfica 1. Evolución absoluta del número de diputados indígenas (1988-2009) y Gráfica 2. Evolución relativa del porcentaje de diputados indígenas, desagregada por tipo de circunscripción uninominal/plurinominal (1988-2009), en Willibald Somleitner (2013:39-40).

9 Colocando un zippers para asegurar la posición alternante en el orden de la lista, a fin de garantizar a las minorías una posición por cada bloque de diputados.

políticos al interior de partidos; ésta debe corresponderse con una exigibilidad de derechos políticos a la representación por parte de actores comprometidos y un contexto sociocultural favorable. De lo contrario, al ser otorgados "desde arriba", "cuya aplicación opera como una concesión del Estado", además de que se dificulta su implementación al aceptarse pero no reglamentarse, su aplicación entra en contradicción con otros ordenamientos legales, convirtiéndose en "derechos pativos" que al no ser resultado de luchas sociales, los ciudadanos poco presionan para hacerlos efectivos (Olvera, 2010: 27-28), por lo que en la práctica real pueden ser violentados por el Estado.

No obstante, la representación política promovida e implementada con medidas de discriminación positiva, puede garantizar el ejercicio y respeto de los derechos políticos de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía, en sus dos ámbitos: externo e interno, además de ser una medida política que abona a su inclusión e igualdad política. El ámbito externo les garantiza su participación en las formas de gobierno de la federación, sus entidades y municipios; les permite incidir en la toma de decisiones gubernamentales en los tres niveles de gobierno; en tanto que el interno les garantiza practicar el autogobierno, ejerciendo libremente sus formas de gobierno (González, 2008: 174).

Según Sonnleitner (2013:57), las medidas extremas y rígidas de discriminación positiva no garantizan en automático que se mejore la calidad de la representación del sector que se desea promover y representar, como tampoco la iden-

tidad étnico-política de un representante, garantiza que tenga la voluntad de defender los intereses genuinos de su grupo. Y en algunos casos, puede exacerbar las tensiones étnicas cuando se hace una reificación de la diferencia, o al fijar de manera arbitraria fronteras y criterios para condensar identidades de por sí cambiantes y flexibles.

Sin embargo, el carácter mixto en la composición y elección de los legisladores en México a nivel federal como estatal, tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional, puede impulsar reformas que mejoren la representación indígena, de manera democrática y con inclusión política de un sector que sin duda sigue estando subrepresentado, a pesar de la medidas afirmativas de carácter descriptivo implementadas. No puede ser de otra forma cuando las comunidades y pueblos indígenas mexicanos observan un alto grado de pluralidad política y diversidad religiosa, generacional y no sólo étnico-lingüística; donde además, hay una alta inequidad política para participar políticamente, generada por el clientelismo político-electoral:

En teoría, las posibilidades abiertas por un sistema de mayoría relativa con distritos uninominales favorecen la representación de minorías con una presencia numérica importante y con una fuerte concentración geográfica, mientras que los sistemas proporcionales permiten una representación más efectiva de grupos minoritarios pequeños y dispersos (Sonnleitner, 2013:78).

Si lo que se busca con medidas de discriminación positiva es ampliar los derechos políticos de los pueblos indígenas (González, 2008), también debe evitarse su restricción,

pues no se puede obligar al individuo a votar o ser votado en función sólo de su identidad étnica, sobre todo si un representante popular debe estar investido de legitimidad y respaldo de sus conciudadanos representados.

A decir de Jorge González Galván, el impacto de la redistribución es "prácticamente inexistente". Los partidos políticos siguen sin modificar sus métodos y formas de elección de candidatos; siguen primando los intereses políticos para establecer alianzas entre grupos al interior de los partidos o entre partidos. Pero sobre todo porque "los pueblos indígenas se sienten ajenos a la redistribución" (González: 2008: 205) resultado de no haber sido consultados y participado en su diseño; y por el "alejamiento histórico" respecto a los partidos políticos derivado de un "déficit programático" de éstos sobre la cuestión étnica. Además, porque los pueblos y comunidades indígenas sólo son considerados en tiempos electorales y convencidos mediante el clientelismo electoral y asistencialismo, dejándolos divididos políticamente, sin resolver sus problemas.

A juicio de Sonnleitner, la representación política de los indígenas ha mejorado con la instrumentación de los distritos indígenas y medidas de discriminación positiva para disminuir su subrepresentación política. El problema ahora lo sitúa no en el aumento de los diputados indígenas, sino en lograr que estos realmente representen a sus pueblos; pasar de una representación descriptiva de carácter cuantitativo a una sustantiva que mejore la calidad legislativa de su representación y responda a sus intereses. Pues a pesar de los logros paulatinos y graduales en torno a la representación política,

para Sonnleitner (2013:31): "Las mejoras cuantitativas registradas en materia de representación descriptiva, lejos de ser suficientes, distan mucho de garantizar una representación legislativa de mejor calidad, más justa, legítima y efectiva de los intereses de dichas minorías".

El caso de Veracruz: Propuestas desde una situación de subrepresentación

En Veracruz y otros estados como Michoacán, se han planteado como buena intención política, la propuesta de dar representación política a los pueblos indígenas, proponiendo iniciativas de reforma constitucional en materia indígena. En el 2005, el exgobernador Fidel Herrera Beltrán en 2005 propuso modificaciones a los artículos 21 y 68 de la Constitución Local, a través de las figuras de Diputados y Regidores Indígenas. Dicha propuesta, alejada de los "derechos tolerados", no prosperó y fue omitida por promover "derechos incómodos" -al igual que la michoacana-¹⁰, como casi todo el contenido de su iniciativa. Para reconocer la representación política, en la propuesta de modificación al Artículo 21, se planteaba, que:

El Congreso del Estado se compondrá de diputados elegidos [...] de acuerdo a la fórmula establecida en la Ley. En las listas de representación proporcional todos los partidos políticos deberán presentar un candidato indígena con su respectivo suplente. A los dos partidos con la mayor votación se les asignará un diputado indígena a cada uno (Herrera, 2005:11).

¹⁰ Véase el apartado "Derechos incómodos. Participación y representación política" en: Ma. del Carmen Ventura Patiño (2014: 5-9), aunque en el caso del exmandatario veracruzano sólo fue para aparentar una imagen de tolerante ante los "derechos incómodos", porque no defendió su iniciativa.

Las dudas que surgieron fueron:

1. Con base a qué criterios se propuso que sólo fueran dos diputados indígenas los que representarían a dichos pueblos en el Congreso Local.
2. En qué orden de su lista de candidatos de representación proporcional registrarían los partidos políticos a los candidatos indígenas, y
3. Para efectos de asignar diputados indígenas a los partidos con mayor votación, contaría sólo la votación que éstos obtuvieran en los distritos y municipios indígenas o en todo la entidad.

Para asegurar la representación política de los pueblos en el Congreso, es necesario ser consecuente con el respeto a su libre determinación y autonomía, el reconocimiento a sus formas de gobierno y mecanismos de elección de candidatos, lo cual implica hacer a un lado la participación de los partidos políticos. Por lo tanto, se debe reconocer la figura de diputados indígenas, para que se registren como candidatos independientemente de partidos políticos en circunscripciones especiales. Sólo de esta manera se abrirá la posibilidad de que los diputados indígenas representen a sus pueblos.

A nivel local, los distritos: II Tantoyuca, III Chicontepec, VII Papantla, XVIII Zongolica y XXVII Cosoleacaque, son los distritos con mayor población indígena y por consecuencia, electores de ascendencia indígena. Incluso en los distritos: IV Álamo Temapache y XXIV Santiago Tuxtla, todos los municipios que los integran cuentan con población indígena dispersa (con menos del 30%), con la particularidad de que

en su mayoría, la población indígena del distrito XXIV es resultado del reacomodo de población desplazada de territorio oaxaqueño por la afectación de las presas Cerro de Oro y Temascal. Sin embargo, los municipios con población indígena se localizan de manera dispersa en 17 de los 30 distritos electorales locales¹¹.

A nivel federal, los distritos indígenas de Veracruz son: Distrito 02 (Tantoyuca): 73% de población indígena, Distrito 06 (Papantla): 52.3% de población indígena, Distrito 18 (Zongolica): 52.2% de población indígena (González, 2008: 195); con base en datos del Censo Nacional de Población de 2000 del INEGI. Ninguno de los tres diputados electos por esos distritos,¹² dos del PRI y uno del PRD, se autoadscribió como perteneciente a un pueblo indígena.

Existe un problema para determinar quién se considera un legislador indígena, el cual empieza por que éstos no se autoadscriben, no se asumen como tales, sin importar si hablan o no alguna lengua originaria. Según Willibald Soneitner y Jorge González Galván¹³, el no recurrir al principio de autoadscripción resulta preocupante con relación al tipo de intereses políticos que defienden y qué tanto representan a la población indígena de sus distritos.

11 Véase cuadros: Votación de la elección de ayuntamientos 2013 [agrupados por distrito], Participación ciudadana en la elección de ayuntamientos 2013 y Participación ciudadana en la elección de diputados locales por MR 2013. Disponible en: IEV. Proceso Electoral 2012-2013, Estadística Electoral 2013. Disponible en: <http://www.iev.org.mx/resultados/elec/2013/EstadisticaElectoral2013OK.pdf> Recuperado el 10 de octubre de 2014.

12 Ver cuadro respecto al origen indígena de los diputados electos por los distritos indígenas en 2006 (González, 2008:204).

13 Según Jorge González Galván (2008), algunos de quienes se asumen como tales, incluso, no lo declaran de manera directa, sino a través de terceras personas.

A decir de Sonnleitner (2013), la identificación pública del indígena, aun siendo diputado, tiene sesgos "ideológicos y partidistas" e incluso discriminatorios. Así, por ejemplo, el PRI aunque promovió y tuvo diputados de ascendencia indígena, su identidad étnica política era de carácter agrario, como perteneciente al sector campesino de la Confederación Nacional Campesina, aunque algunos de ellos se identificaban con los Consejos Supremos que agrupaban los diversos pueblos indígenas con fines corporativos en el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas.

En el caso de los pueblos indígenas, el problema de su participación y representación política no sólo se reduce a la cuota étnica, sino también a los procedimientos propios y formas de organización para elegir a sus candidatos y representantes; de ahí que deben combinarse mecanismos de elección democrática directa en asambleas comunitarias y de participación en los sistemas de cargos de servicio a la comunidad, que reflejen la pluralidad política pero también las formas propias de hacer política de los pueblos: "Desde una perspectiva técnica y empírica, la dificultad y el reto fundamental se relacionan con la diversidad y la heterogeneidad, la dispersión y la fragmentación extremas de los pueblos indígenas" (Sonnleitner, 2013:88).

Propuestas:

1. Impulsar la redistribución electoral a nivel de las entidades federativas para implementar distritos indígenas, con fun-

damento en el apartado A del artículo 2º constitucional que establece los derechos políticos derivados del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

2. Incentivar las candidaturas indígenas en los distritos uninominales a través de partidos políticos, apelando a la sensibilidad de la sociedad civil para que presione a la paridadracia a promover la inclusión política de los pueblos indígenas, con medidas legales de carácter vinculante que impongan la candidatura por cuota étnica, ya sea como propietario o suplente con carácter de alternancia, pero nominado en función de su participación y servicio a la comunidad, antes que partidista.
3. Reservar escaños especiales mediante la "cuota étnica" en circunscripciones plurinominales donde se concentra dicha población (circunscripción especial indígena); para compensar la volatilidad de la representación política vía partidos con una especie de "malaportamiento afirmativo para generar una sobrerrepresentación compensatoria de algunas minorías" (Sonnleitner, 2013: 82); a través de la circunscripción especial incluida dentro de las existentes actualmente.
4. Elección de candidatos con base en su involucramiento en el sistema de cargos de servicio a la comunidad y estrategias que privilegien la participación popular con avales de un determinado número de asambleas comunitarias, pronunciándose los "vecinos" por mayoría calificada, por pueblo indígena o municipio, combinando la democracia

directa con la representativa, para ser registrado de manera independiente al margen de partidos políticos y ser votados sólo por los ciudadanos (indígenas y mestizos) de los distritos indígenas en regiones pluriétnicas interculturales. Lo cual, haría más sustantiva la representación política indígena y abriría la posibilidad de reorientar sus demandas de la gestión del desarrollo hacia el reconocimiento de la diferencia.

Conclusiones

El déficit programático de los partidos respecto a los pueblos indígenas, ha provocado la incomprensión de la clase política sobre sus demandas y derechos, entre ellos, los derechos políticos de representación, lo cual no facilita su inclusión política, también, porque las comunidades indígenas consideran que los políticos, aun los surgidos de ellas, son ajenos a sus intereses comunitarios que para obtener dichos cargos se relacionan con partidos políticos y no los obtienen mediante el reconocimiento por su servicio a la comunidad; de ahí, la importancia de aprobar mecanismos de elección con base en las formas y reglas propias de elección de los pueblos indígenas y a través de una circunscripción plurinomial al margen de partidos políticos para construir las bases de un Estado pluricultural.

En todo proceso de asignación y elección de candidaturas mediante cuotas para mejorar la representación política, se debe evitar la politización simplificada de la organización

política en términos de lealtades étnicas cerradas e inamovibles, que pueda restringir la pluralidad en una dicotomía política al exacerbar las diferencias. De ahí que se deban privilegiar identidades étnicas abiertas y plurales políticamente.

La combinación de distritos indígenas donde los diputados puedan elegirse mediante el sistema de partidos, pero estableciendo la obligatoriedad de la cuota étnica en las candidaturas, nominadas en función de su participación y servicio a la comunidad, así como con el aval de asambleas comunitarias, combinada con los diputados indígenas electos por el principio de representación plurinomial (propuestos con base a los mismos criterios), puede ayudar a mantener identidades étnico-políticas abiertas y plurales, e igualmente a la ampliación de los derechos políticos de los pueblos indígenas, la construcción del estado pluricultural y la práctica de una democracia intercultural.

Bibliografía

- De la Peña, Guillermo (2005). "Identidades étnicas, participación ciudadana e interculturalidad en el México de la transición democrática". En Leticia Reina, Francois Lartigue, Danièle Dehouve y Christian Gros (Coordinadores). *Identidades en juego, identidades en guerra*. México, D.F.: CIESAS/CONACULTA/INAH pp 367-385
- Diario Oficial de la Federación. "DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo

- 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". En Diario Oficial de la Federación. Tomo DLXXV No. 10, martes 14 de agosto de 2001. pp 2-4. Recuperado el 10 de octubre de 2014, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_151_14ago01_ima.pdf
- Durand Ponte, Víctor Manuel (2007). "Prólogo". En Jorge Hernández-Díaz (Coord.). *Ciudadanías Diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*. México D.F.: Siglo XXI Editores/ Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca. pp. 11-34
- Durand Ponte, Víctor Manuel (2008). "Pluralismo cultural y democracia en México". En Martha Singer Sochet (Coord.). *Participación política desde la diversidad*. México, D.F.: UNAM/Plaza y Valdés, pp. 39-55
- González Galván, Jorge Alberto (2008). "La redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009)". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLI, Núm. 121, Enero-Abril 2008, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM. pp. 173-211. Recuperado el 25 de septiembre de 2014, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/DerechoComparado/numero/121/art/art6.htm> 1

- Herrera Beltrán, Fidel (2005). Gobernador Constitucional de Veracruz. "Iniciativa de Reformas a la Constitución Política del Estado". En *Gaceta Legislativa* No. 58 Año 2 Noviembre 23 de 2005 LX Legislatura 2004-2007 H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. pp. 5-11
- IEV (2013). *Proceso Electoral 2012-2013*, Estadística Electoral 2013. Recuperado el 10 de octubre de 2014, de <http://www.iev.org.mx/1resultadoselec/2013/EstadisticaElectoral2013OK.pdf>
- Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía Multicultural*. Barcelona: Paidós. Colección Estado y Sociedad No. 41
- Olvera, Alberto J. (2010). *Ciudadanía y democracia*. México, D.F.: Instituto Federal Electoral. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática No. 27
- Presidencia de la República. *Proyecto de Decreto de reformas y adiciones a los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 10 de octubre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/comisiones/asunindi/iniciativa%20de%20%20Presidente%20VFox.pdf>
- Sonnleitner, Willibald (2013). *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad*. México: Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación. Serie Temas selectos de derecho electoral: 32.

Ventura Patiño, María del Carmen (2014). *Reforma indígena multicultural en Michoacán, reconocimiento sin derechos*. Zamora: Colegio de Michoacán. Ponencia presentada en el Tercer congreso Nacional de Antropología Social y Etnología, realizado en la Ciudad de México del 24 al 26 de septiembre de 2014.

DESAFÍOS DEL PLURALISMO IDEOLÓGICO
POLÍTICO EN LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL:
LIBERALISMO Y DECOLONIALIDAD EN
LA UVI-GRANDES MONTAÑAS

Carlos Octavio Sandoval Arenas¹
Cuauhtémoc Jiménez Moyo²

Resumen

El presente ensayo muestra dos posturas teóricas para entender la pluralidad ideológica presente en la educación intercultural en la UVI Grandes Montañas: Por un lado, la propuesta liberal, que pone en el centro la dignidad humana y la libertad para entender procesos interculturales; y, por otro, la postura decolonial, que busca una mirada crítica de la historia para afrontar los desafíos del presente. Los autores argumentan a favor de la tesis que refiere a las posibilidades, más que a las limitaciones, de un contexto ideológico plural.

Palabras Clave: Pluralidad, Universidad Intercultural, Decolonialidad, Liberalismo, libertad, crítica

¹ Maestro en Estudios Políticos y Sociales, es responsable de la orientación de Derechos de la Lic. en Gestión Intercultural para el Desarrollo de la Universidad Veracruzana Intercultural, sede Grandes Montañas.

² Maestro en Filosofía por la UV, es Gestor Académico de la Universidad Veracruzana Intercultural, sede Grandes Montañas, en la Lic. en Gestión Intercultural para el Desarrollo.