



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

***DESARROLLO HUMANO Y DIVERSIDAD CULTURAL:  
LA SITUACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE  
MÉXICO. UN ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN  
EL PERÍODO  
2000-2006.***

**T E S I N A**

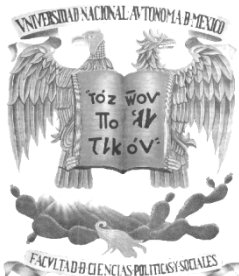
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIATURA EN RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A :**

**MARLENE ROJO FLORES**

ASESORA DE TESIS: MTRA. SANDRA KANETY ZAVALA HERNÁNDEZ.



CIUDAD UNIVERSITARIA

2010



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



**Para mi familia por su apoyo y cariño,  
para Edgar por su amor;  
para mis niñas y niños otomíes de la Zona Rosa por todo lo que los  
admiro y he aprendido de ellos;  
para Macedonia Blas Flores, mi mayor inspiración, una mujer  
excepcional que ha dedicado su vida a los demás, y  
para mi profesora Sandra Kanety Zavaleta Hernández por su  
sensibilidad y su preocupación por un mundo mejor.**

**Gracias.**



**Desarrollo humano y diversidad cultural: la situación de los pueblos  
indígenas de México. Un análisis de la política social en el período  
2000-2006.**

**Índice**

Introducción	6
1. Desarrollo humano: hacia una nueva visión del desarrollo.	13
1.1. Desarrollo entendido como crecimiento económico.	13
1.2. Hacia el desarrollo humano.	20
1.3. La institucionalización del desarrollo humano: El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.	24
2. Cultura y Desarrollo.	31
2.1. La cultura en la Globalización.	39
2.2. La cultura y el Estado-Nación.	43
3. El contexto de los pueblos indígenas.	55
3.1. México y sus pueblos indígenas. Condiciones.	61
3.2. Principales demandas de los pueblos indígenas.	67
3.3. Diversidad cultural y política social en el período de 2000-2006: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.	70
4. Los pueblos indígenas de México y los Objetivos de Desarrollo del Milenio: La diversidad cultura como condición necesaria para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.	86
Conclusiones.	100
Fuentes consultadas	105

## Introducción

*El desarrollo humano se relaciona con las llamadas Metas del Milenio de la ONU, pero también con lograr “el derecho a ser lo que eres donde quiera que estés”. La cultura es un asunto central en la vida de las personas.*

*La comunidad internacional tiene que trabajar para construir sociedades inclusivas y diversas culturalmente si quiere erradicar la pobreza, lograr igualdad de género, derrotar al sida y reducir la mortalidad infantil .*

Sakiko Fukuda-Parr<sup>1</sup>

En 1990 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lanzó el primer Informe sobre Desarrollo Humano Mundial que, desde entonces, se publica anualmente. Según el Informe, el desarrollo humano es el “proceso por el cual se ofrecen mayores oportunidades a las personas. Entre estas, las más importantes son: una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto así mismo”<sup>2</sup>.

Este concepto deriva directamente de la noción de desarrollo como proceso de expansión de las capacidades humanas, que ha sido formulado por Amartya K. Sen, para quien las capacidades se refieren tanto a lo que la persona puede ser o hacer (opciones) y lo que efectivamente llega a hacer (logros), y no a los bienes de los que dispone.

La definición viene a ser sumamente interesante en el contexto de la globalización, en donde la provisión de bienes parece ser condición necesaria para ampliar las opciones de bienestar para los seres humanos.

---

<sup>1</sup> De 1995 al 2004, fue directora del Informe anual del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde 1995 hasta 2004

<sup>2</sup> Amartya Sen; *Desarrollo y Libertad*. Ed. Planeta, México, 2000, p. 6.

Desde la perspectiva del desarrollo humano, el desarrollo debe estar centrado en la persona -este es el eje principal- y no en los bienes. Propone centrar la discusión en los seres humanos y sus capacidades y no en los recursos y pertenencias a la que ésta ha de acceder.

El concepto de desarrollo humano es multidimensional, es decir, toma aspectos políticos, sociales y económicos, pero también considera los elementos culturales que pueden ampliar o limitar las opciones de las personas.

El PNUD sostiene que “todo individuo tiene derecho a mantener su identidad étnica, lingüística y religiosa... (y que la puesta en práctica de) políticas que a la vez reconozcan y protejan esas identidades es la única manera de conseguir el desarrollo”<sup>3</sup>.

Así, el concepto de cultura ha comenzado a estar presente en las discusiones a nivel nacional e internacional sobre desarrollo y la visión economicista de éste empieza a enfrentar tropiezos. En el año 2004, el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo incluyó un estudio titulado “*La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*”<sup>4</sup>; éste señala que la libertad cultural es un eje fundamental del desarrollo humano, reconociendo que ni la comunidad internacional ni ningún Estado deben ignorar que hoy en día, y como parte también de la globalización, todos los países son sociedades multiculturales con una demanda de reconocimiento cultural.

Es en esta problemática en la que se inscribe la situación de los pueblos indígenas de México, objeto de la presente investigación. En México habitan aproximadamente 12 millones de indígenas<sup>5</sup> que en su mayoría se encuentran en situación de miseria y exclusión social. Por ejemplo, con relación a la mortalidad

---

<sup>3</sup>PNUD; *Informe de desarrollo humano 2004*, PNUD, 2004, [www.hdr.undp.org/en/media/hdr04\\_sp\\_overview.pdf](http://www.hdr.undp.org/en/media/hdr04_sp_overview.pdf), 21-08-2008, 10:30 hrs.

<sup>4</sup>*Ídem*.

<sup>5</sup>Instituto Nacional Indigenista; *El Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México*. INI-PNUD, México, 2000, p. 6.



infantil, la totalidad de las comunidades indígenas presentan índices muy altos, cercanos a 50 defunciones anuales de menores de un año por cada mil nacidos vivos, mientras que el promedio nacional es de 23.3 niños. Con relación a los indicadores educativos, el 53.6% de la población mayor de 15 años que habita en los municipios es analfabeta, es decir, casi seis veces el promedio nacional, que es de 9.5%. En lo que se refiere a los servicios de salud, 87.6% de la población no es derechohabiente, mientras que a nivel nacional esta cifra es de 57%<sup>6</sup>.

Las poblaciones indígenas siguen siendo las más pobres en relación con la población no indígena, sufriendo altos niveles de pobreza, poco o nulo acceso a la educación y a los servicios de salud; es decir, que han sido excluidos en general de los beneficios del desarrollo. También han sido marginados en la toma de decisiones en la vida política del país, lo que les ha impedido la expresión de sus demandas y la defensa de sus derechos. Por otro lado, las tradiciones y costumbres que constituyen su identidad cultural, generalmente no han sido reconocidas o respetadas, por el contrario, han sido socavadas.

El Estado mexicano ha implementado políticas sociales dirigidas a estos grupos tales como el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006*, sin embargo, éstos no han sido eficaces para mejorar las condiciones de vida de estos grupos y garantizar sus derechos, a pesar de reconocer su existencia y ser uno de los mayores impulsores en los foros internacionales en esta materia; las políticas estatales dirigidas a estos pueblos han tenido el propósito de integrarlos en las poblaciones mayoritarias del país, lo que ha derivado que vivan en condiciones de miseria y exclusión.

---

<sup>6</sup> Los 50 municipios con el Índice de Desarrollo Humano más bajo en México tienen una población conjunta de 592 447 habitantes, de los cuales 92.4 % son indígenas pertenecientes a 16 pueblos: amuzgo, cora, chatino, huichol, mazateco, mixe, mixteco, nahua, otomí, tepehuano, tlapaneco, totonaca, triqui, tzeltal, tzotzil y zapoteca. Estos municipios se ubican en diez regiones indígenas de siete entidades federativas: Oaxaca, Chiapas, Puebla, Veracruz, Guerrero, Nayarit y Durango. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; *Desarrollo Indígena en 50 municipios*. CDI, 2005, p. 6. [www.sic.conaculta.gob.mx/centrodoc/documentos/170.pdf](http://www.sic.conaculta.gob.mx/centrodoc/documentos/170.pdf), 22-08-2008, 12:30 hrs.

La razón principal del estudio de este tema y su relación con la disciplina de las Relaciones Internacionales, deriva de la importancia que los pueblos indígenas han adquirido en los últimos años y su atención a nivel internacional con respecto al reconocimiento de sus derechos y su ejercicio pleno, incorporándolos en los grandes temas de la agenda internacional. Sin duda, durante los últimos años, la comunidad internacional ha considerado a los pueblos indígenas como grupos sociales que requieren de una especial atención y de la promoción conjunta de sus derechos y bienestar. Así, las demandas de estos grupos han sido objeto de interés por parte de las principales organizaciones internacionales, entre las más importantes, la Organización de las Naciones Unidas, la cual ha establecido, entre las acciones más significativas, un Foro Permanente para las Poblaciones Indígenas y un Grupo de Trabajo en donde se logró la redacción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada el 13 de septiembre del 2007.

Por otra parte, quiero señalar que una de las principales razones por las que elegí este tema, es porque desde hace 6 años he estado cercana a éste, primero como voluntaria y después como profesional; he emprendido proyectos sociales que buscan potenciar las capacidades, particularmente de niños, jóvenes y mujeres indígenas ñahñús en Querétaro y en el Distrito Federal. Esto me ha permitido, por un lado, observar el funcionamiento de los programas sociales en las comunidades y, por el otro, darme cuenta del potencial, los valores, la creatividad, la fuerza que como individuos y como comunidad tienen los pueblos indígenas a pesar de la adversidad, y con lo que pueden contribuir a su desarrollo y al de México.

Considero que el enfoque de desarrollo humano ofrece a los pueblos indígenas, y a cada individuo que los forma, una oportunidad de mejorar sus condiciones de vida, ya que si bajo esta perspectiva el eje es la persona y en este entendido la cultura es parte intrínseca del ser humano, este desarrollo deberá de tomar en cuenta su realidad, necesidades, intereses, costumbres, historia e identidad, elementos esenciales de los pueblos indígenas. Es decir, lograr un

bienestar en sus propios términos, potencializando sus capacidades, de acuerdo a su cultura; tener derecho a vivir mejor, sin dejar de ser lo que son, por el contrario, a partir de lo que son.

En esta investigación se aborda el tema del desarrollo humano desde la perspectiva de la diversidad cultural ya que, en la escena internacional, los países desarrollados y en desarrollo, incluido México, se han propuesto ocho objetivos, denominados los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se refieren a la erradicación de la pobreza, la educación primaria universal, la igualdad entre los géneros, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, la lucha contra del VIH/SIDA y la malaria, la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo<sup>7</sup>; objetivos que serán difíciles de alcanzar si se ven sólo las consecuencias de la pobreza o la falta de educación, y no se centran en las causas, como la marginación que implica el ser diferente y que trae como resultado estos problemas sociales.

Por ello, a pesar de los avances significativos y los esfuerzos emprendidos por algunos gobiernos, Organizaciones No Gubernamentales y organismos internacionales, para lograr el desarrollo humano, cada año el Informe sobre Desarrollo Humano nos alerta sobre los obstáculos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015. En este sentido, las poblaciones indígenas son las más perjudicadas ante el retroceso en muchos aspectos del desarrollo humano, tal como la reducción en la esperanza de vida y el aumento de la pobreza en muchos países.

Así, la hipótesis principal de la presente investigación señala que a pesar del reconocimiento de la diversidad cultural y el establecimiento de políticas multiculturales por parte del gobierno mexicano México, éstas no han sido eficaces para lograr el desarrollo humano de los pueblos indígenas y alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio con las que se ha comprometido. Asimismo, se señala que el

---

<sup>7</sup>Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2009. <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals>, 15-10-2008, 17:33 hrs.

llamado Programa de Desarrollo Humano Oportunidades<sup>8</sup> del gobierno federal, (antes Programa de Educación, Salud y Alimentación, PROGRESA), cuyo objetivo es potenciar las capacidades de las familias con pobreza extrema y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones de educación, salud y alimentación, ha sido ineficiente en sus acciones y estrategias porque no ha tomado en cuenta la diversidad cultural de los pueblos indígenas como eje principal de su vida y por lo tanto de su desarrollo.

En este sentido, se analizarán las propuestas y acciones que el gobierno federal planteó en el período de 2000 al 2006, sexenio de Vicente Fox Quesada, para cumplir su compromiso con los Objetivos de Desarrollo del Milenio; específicamente estudiaremos el Programa Oportunidades -política social vigente hasta hoy- basándonos en la diversidad cultural como eje del desarrollo humano; ésto con el fin de conocer cómo es que desde este enfoque se puede mejorar la calidad de vida de los pueblos indígenas de nuestro país.

Para cumplir con el objetivo planteado en la presente investigación, en la primera parte, se realizará una descripción de cómo se ha transitado hacia una nueva visión de desarrollo humano, es decir desde la visión que lo concibe como crecimiento económico a la visión que lo centra en el ser humano y otras dimensiones como la política, social, cultura, ecológica.

En la segunda parte se verá cómo se vincula el desarrollo con la cultura, y se analizará el contexto donde se desenvuelve el concepto de desarrollo humano, centrándome en el proceso de globalización donde la perspectiva de la provisión de bienes es suficiente y necesaria para ampliar las opciones de bienestar para los seres humanos, visión que hoy en día está siendo cuestionada por una revalorización de lo social y cultural que no ha sido tomada en cuenta por el modelo económico tradicional y cuyo fracaso para lograr el desarrollo está siendo evidente.

---

<sup>8</sup><http://innova.fox.presidencia.gob.mx/ciudadanos/practicas/internacionales/index.php>, 18-10-2008, 21:30 hrs. El programa de Desarrollo Humano Oportunidades fue creado el 6 de marzo del 2002 y es la continuación y ampliación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) creado en 1997.

Asimismo, me enfocaré en el concepto de Estado-Nación, con el fin de analizar uno de los principales argumentos en contra de la multiculturalidad, asegurando que atenta contra la unificación del Estado y provoca conflictos sociales.

En el tercer capítulo, se abordará el caso de México y la situación de los pueblos indígenas, su ubicación y sus demandas; se analizará la política social en el sexenio de Vicente Fox, 2000-2006, específicamente el Programa Oportunidades, todo esto, centrándonos en la relación de esta política con el respeto a la diversidad cultural del país para lo cual explicaremos por qué ésta debe de ser tomada en cuenta para lograr el desarrollo humano.

Finalmente, en la parte cuarta, analizaremos los avances en los Objetivos de Desarrollo del Milenio con respecto a la población indígena y la necesidad de tomar en cuenta la diversidad cultural, con la cual nos referimos sobretudo al reconocimiento de la otredad de los pueblos indígenas y de sus derechos, para superar las condiciones de miseria, exclusión y discriminación en las que siguen viviendo millones de indígenas.

## **1. Desarrollo Humano: hacia una nueva visión del desarrollo.**

Sin duda, el concepto de desarrollo es una noción que ha evolucionado con el tiempo y ha estado estrechamente vinculado con los acontecimientos de orden político, económico, social y cultural que ha vivido la humanidad. Es un concepto cuyo significado ha variado de acuerdo a las necesidades y realidades del mundo y hasta hora es uno de los de mayor complejidad.

Sin embargo, entre las interpretaciones predominantes del concepto de desarrollo destacan dos visiones políticas y económicas contradictorias: el desarrollo entendido como crecimiento económico y aquél que pone énfasis en la desigualdad social, pobreza, analfabetismo, esperanza de vida, mortalidad infantil y empleo. Así, la presente investigación partirá de un análisis de estas dos interpretaciones para describir cómo es que este concepto va siendo cada vez más integral al incorporar aspectos culturales como elementos fundamentales para hablar de desarrollo y poder superar los problemas de pobreza, lograr la igualdad de género, reducir la mortalidad infantil, luchar contra el sida y lograr la sustentabilidad de nuestro mundo.

### **1.1. Desarrollo entendido como crecimiento económico.**

En las décadas de los cincuenta y sesenta, el desarrollo era entendido en términos de crecimiento económico. La economía mundial estaba avocada a la reconstrucción de los países que venían de Segunda Guerra Mundial y la prioridad era reconstruir su economía e industria. Así, con el desarrollo del sistema capitalista, el crecimiento económico se midió en términos del aumento del Producto Interno Bruto (PIB) *per capita*<sup>9</sup>.

Es importante mencionar que la guerra provocó, entre otras cuestiones, una revolución que dio un duro golpe al imperialismo colonial prevaeciente y muchos

---

<sup>9</sup> El PIB es una medida de lo que un país produce en un período determinado —en general en un año— e incluye la suma de los productos en todas las actividades económicas como bienes y servicios. [www.zonaeconomica.com/producto-interno-bruto](http://www.zonaeconomica.com/producto-interno-bruto), 18-10-2008, 22:00 hrs.

territorios, especialmente de África y Asia, obtuvieron su independencia nacional, comenzando una dura demanda por una distribución más amplia de la riqueza<sup>10</sup>; así, se empezó a hablar del llamado “Tercer Mundo”<sup>11</sup>, término que generalmente se utilizó para referirse a los países denominados “subdesarrollados”, dependientes, con economías atrasadas y mucha pobreza y también de los países “en desarrollo” cuyas características son las mismas pero menos marcadas.

Con la Conferencia de Bandung<sup>12</sup> se agrupan los Estados que habían obtenido recientemente su independencia como Indonesia e India; en esta conferencia se trataron temas de desarrollo para adaptar éste a las prioridades de las ahora naciones independientes y se pugnó principalmente por la soberanía de los países todavía sometidos. En 1964 se creó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (CNUCYD/UNCTAD), que se convirtió en la plataforma desde la que los países en desarrollo formularon sus propuestas para la transformación de las reglas de comercio que consideraban perjudiciales<sup>13</sup> y comenzaron a plantear sus demandas en lo que se refiere al desarrollo, del cual querían ser también beneficiados.

Cabe señalar que en un principio el término “Tercer Mundo” tenía una connotación política que fijaba la posición de los países africanos y asiáticos de no pertenencia a ninguno de los bloques existentes; posteriormente, con las independencias, el término se centró más en las condiciones económicas de los países que lo formaban, sin embargo, esta expresión se ha utilizado para etiquetar a los países en desarrollo como atrasados, de tercera, que bajo la lógica del discurso del desarrollo deben modernizarse y progresar bajo los criterios que los países desarrollados dictan y sin considerar sus necesidades específicas y su gran

---

<sup>10</sup> David Thomson; *Historia Mundial de 1914 a 1968*. Ed. FCE, México, 1995, p. 227.

<sup>11</sup> Término acuñado por el economista francés Alfred Sauvy en 1952 equiparándolo con la expresión francesa de Tercer Estado, utilizado de manera despectiva y refiriéndose a un mundo olvidado y despreciado.

<sup>12</sup> Indonesia, 1955.

<sup>13</sup> *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al desarrollo*, <http://dicc.hegoa.efaber.net>, 3-05/2009, 13:50 hrs.

diversidad, esta visión lejos de beneficiarlos, ha agravado sus condiciones de miseria y desigualdad<sup>14</sup>.

Sin embargo, la tendencia dominante era la de entender el desarrollo en términos de crecimiento económico y esto se plasmó en las principales teorías del desarrollo que hasta hoy han proporcionado importantes enfoques para definirlo.

Los orígenes del concepto de desarrollo los encontramos en las teorías clásicas del desarrollo que nacen al tiempo que las teorías clásicas de la economía durante el siglo XVIII. Como principales propulsores de estas últimas tenemos a Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptiste Say, John Stuart Mill y Robert Malthus<sup>15</sup>.

Así, para Adam Smith la creación de nuevos mercados, la división del trabajo, el mejoramiento de las técnicas de producción y la fuerza de trabajo, traería como consecuencia el aumento en la renta y la riqueza de sus habitantes. David Ricardo, por su parte, consideró al desarrollo como un proceso natural; para él la probabilidad de tenerlo estaba en función de la obtención de los beneficios del capital respecto a la demanda, que es casi ilimitada.

Thomas Malthus introdujo temas que se retomarían en el análisis económico y sociológico de la pobreza como el peso del componente demográfico en el bienestar de la familia, el de seguridad alimentaria o el del límite de los recursos naturales. Para este autor, la división de la propiedad de la tierra, el comercio interior y exterior, y el aumento de una adecuada proporción de miembros de la sociedad serían las causas que favorecerían el incremento del valor del producto que depende de la distribución, y esto produciría la riqueza de un país.

---

<sup>14</sup> Es importante mencionar que además existen países asiáticos que se incluían en ese llamado "Tercer mundo" y que actualmente han alcanzado un alto grado de desarrollo como China.

<sup>15</sup> Consuelo Uribe; *Un modelo para armar teorías y conceptos de desarrollo*. Ed. Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú, Lima, Perú, 2008, p. 27.



Para John Stuart Mill, la interacción entre población y la producción beneficiaría el progreso y no existirían desigualdades en el crecimiento de ambos porque siguen creciendo indefinidamente.

Como podemos ver, estos autores no abordan la noción de desarrollo de forma específica, pero hablaban de progreso, riqueza, distribución. De esta manera, se sentaron las bases para las tendencias que posteriormente marcarían la noción de desarrollo: la que apuesta a la dirección del Estado para impulsar el crecimiento económico y la que le deja esta tarea a las fuerzas del libre mercado. Un ejemplo de la primera es el keynesianismo que planteaba la intervención del Estado en su economía para la buena marcha de ésta.

Es a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial que se comienza a hablar del término desarrollo, con un sesgo hacia la industrialización y la reactivación del mercado mundial ajeno a los verdaderos problemas y aspiraciones sentidas por la población de las naciones desarrolladas y en desarrollo. El gran desafío del mundo dominante en ese momento era la reconstrucción de la industria europea y la modernización de la industria estadounidense, ávida de lanzarse a la conquista de los nuevos mercados mundiales<sup>16</sup>. Así, los factores sociales, políticos y culturales no eran considerados imprescindibles para el desarrollo en ese momento.

Como sustento teórico de esta realidad, una de las corrientes que surge y cobra fuerza en los años cincuenta y sesenta es la teoría de la modernización, que encuentra las causas del subdesarrollo en los valores y sistemas tradicionales de las sociedades, dejándolas estancadas y en el rezago, sin oportunidad de desarrollo. La modernización se torna entonces como sinónimo de progreso y de desarrollo. Sin embargo, esta teoría pronto mostró su ineficacia ya que "...en las naciones del llamado "Tercer Mundo" la industrialización y el capital no habían atenuado la dependencia... la distribución desigual del ingreso parecía

---

<sup>16</sup> Rubén Utria; *El desarrollo de las naciones, hacia un nuevo paradigma*. Ed. Alfaomega, Colombia, 2002, p. 22.

acrecentarse y grandes segmentos de la población seguían siendo tradicionales y marginales”<sup>17</sup>.

En 1950, paralelamente y como respuesta a este enfoque de la modernización, surgió la teoría de la dependencia con una marcada tendencia política, cuyos principales representantes fueron André Gunder Frank, Theotonio Dos Santos y Mauro Marini, además de otros como: Osvaldo Sunkel, Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, Esta teoría establecía una relación desigual entre los países desarrollados (metrópolis) y países subdesarrollados (periferi); así, el desarrollo de la periferia sólo se podría dar si ésta se independizara; mientras no lo hiciera, el desarrollo sólo vendría como un reflejo de la expansión de los países de la metrópoli; de esta manera el subdesarrollo y el desarrollo están estrechamente ligados y el primero no es una fase de rezago sino una consecuencia del capitalismo<sup>18</sup>. Para Gunder Frank, según Javier Elguea, esto era el *desarrollo del subdesarrollo*: “Los países dependientes proveerían minerales, productos agrícolas y mano de obra a bajo costo, a la vez que funcionaría como receptores de capital excedentario, tecnologías obsoletas y bienes manufacturados. Ello obligaría a las economías dependientes a buscar un mercado externo de bienes, dinero y servicios, siguiendo los intereses de países dominantes y no guiados por los suyos propios”<sup>19</sup>.

Asimismo, a partir de 1950 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), construyó uno de los más importantes planteamientos sobre el desarrollo para Latinoamérica que predominó hasta los setenta y que se basaba en promover el Modelo de Sustitución de Importaciones (MSI), por medio de la industrialización como alternativa al modelo importador<sup>20</sup>. El principal representante fue Raúl Prebisch, quien propuso un desarrollo hacia adentro que consistía en la industrialización, en lugar del esquema del crecimiento hacia afuera; para este

---

<sup>17</sup> Javier Elguea; *Las teorías del desarrollo social en América Latina: una reconstrucción racional*. Ed. Colegio de México, México, 1989, p. 72.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 76.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>20</sup> Consuelo Uribe; *op.cit.*, p. 88.

economista, la situación de los países en desarrollo no puede verse de manera aislada en el sistema económico mundial.

Es en los años sesenta y setenta que este enfoque introduce en la noción de desarrollo aspectos sociales y políticos; así, Fernando Cardoso y Enzo Faletto señalaron que no sería posible para los países subdesarrollados seguir el modelo de modernización de los países desarrollados; para los autores había que "... tener en cuenta la perspectiva histórica de formación de los Estados nacionales, las contradicciones de las clases sociales y la lucha de organizaciones sindicales"<sup>21</sup>.

Así, es durante esta etapa que empiezan a surgir diferentes enfoques de la noción de desarrollo, para pasar a la construcción de un concepto más integral que abarca otros aspectos de la vida de las personas y de las sociedades y deje de centrarse en el crecimiento económico. Así, en los años sesenta Hoselitz señala, según Javier Elguea, "lo que se necesita no es sólo una teoría del crecimiento económico en términos puramente económicos, sino una teoría que relacione el crecimiento económico con el cambio cultural"<sup>22</sup>.

Se comenzó a hablar de un crecimiento con igualdad, pero para los países en desarrollo esto podría traer problemas para la clase en el poder; así que consideraron el problema de la igualdad entre Norte y Sur, dejando de lado la desigualdad entre ricos y pobres de sus países<sup>23</sup>.

Como podemos ver, el concepto de desarrollo ha transitado en el camino de lo teórico y empírico; sin embargo, como se muestra en el siguiente cuadro, con los años se ha transformado en un concepto más integral al incorporar nuevos

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 97.

<sup>22</sup> Javier Elguea; *op. cit.*, p. 50.

<sup>23</sup> Aloysius Ajab Amin; "El desarrollo humano: otra estrategia para el desarrollo de África"; en Modesto Seara Vázquez; *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*. Ed. FCE, México, 1995, p. 286.

aspectos imprescindibles en la vida del ser humano y de sus sociedades como el aspecto social, político y ambiental.

### Cuadro No. 1

#### Proceso incremental de la percepción del desarrollo.

1945-1960	Desarrollo económico	Postguerra mundial, Naciones Unidas/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
1960-1970	Desarrollo económico +social	Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social y la Estrategia Internacional del Desarrollo de Naciones Unidas.
1972-1980	Desarrollo económico +social + ambiental	Primera Conferencia Internacional sobre el Medio Ambiente, Estocolmo.
1980-1990	Desarrollo económico + desarrollo humano	Reunión Cumbre de Salzburgo. Banco Mundial Informe: "La pobreza y el desarrollo humano". Crisis económica= pobreza, desempleo, crisis de recursos naturales= importancia del desarrollo humano y desarrollo sustentable
1990-2000	Desarrollo económico+ humano + ambiental+ regional y urbano+ político	Primer Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) CEPAL: Transformación productiva con equidad.
2000-2002	Desarrollo económico+ social + ambiental+ regional y urbano+ político+ etc.	Crisis del enfoque incrementista del desarrollo

Fuente: Cuadro adaptado con datos de Rubén Utría; *El desarrollo de las naciones, hacia un nuevo paradigma*. Ed. Alfaomega. Colombia, 2002, p. 15.

Sin embargo, a pesar de que se fueron agregando nuevas variables a la noción de desarrollo, éstas no fueron incorporadas como temas centrales de las políticas de los países. Es más, hacia los años ochentas y noventas con las políticas neoliberales de ajuste estructural, se recortó el gasto público a aspectos como la salud y la educación, hecho que evidentemente no condujo a un mejoramiento del nivel de vida de la población, por el contrario trajeron el desempleo y la pobreza.

## 1.2. Hacia el desarrollo humano.

A finales de la década de los noventa los postulados para impulsar el crecimiento de los principales organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, así como del Consenso de Washington que se basaban principalmente en la apertura hacia el capital extranjero, privatización, menos regulación por parte del Estado, ajustes fiscales que incluían un recorte en el gasto público sobretodo en salud y educación, comenzaron a ser cuestionados por la profundización de la pobreza y de la desigualdad, esto a pesar de que todos los países habían seguido las recetas de austeridad y adelgazamiento del Estado .

Es a partir de esta realidad que comienzan a surgir con más fuerza diferentes tendencias sobre el desarrollo, una de las más importantes es la noción de desarrollo humano, cuyo principal exponente es el Premio Nobel de Economía 1998, Amartya Sen, aunque ya desde finales de los sesenta el economista Dudley Seers, cuestiona esta concepción de desarrollo ligada al crecimiento económico poniendo énfasis en que la pobreza, el desempleo y la desigualdad son elementos que se tienen que tomar en cuenta si queremos saber si un país se ha desarrollado.

Por su parte, Sen define al desarrollo humano como “el proceso por el cual se ofrecen mayores oportunidades a las personas. Entre estas, las más importantes son: una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto así mismo”<sup>24</sup>.

Este concepto deriva directamente de la noción de desarrollo como proceso de expansión de las capacidades humanas que se refiere tanto a lo que la persona

---

<sup>24</sup> Amartya Sen; *op. cit.*, p. 7.

puede ser o hacer (opciones) y lo que efectivamente llega a hacer (logros), y no a los bienes de los que dispone<sup>25</sup>.

Desde esta perspectiva el desarrollo debe estar centrado en la persona-este es el eje principal- y en sus capacidades y no en los bienes que ésta posea. Las capacidades se refieren al potencial, a la libertad de elección. Sen también habla de realizaciones o funcionamientos que define como “las diversas cosas que una persona considera valioso hacer o ser”<sup>26</sup>. La pobreza en este contexto, es entendida como la privación de capacidades básicas y no sólo como falta de ingresos.

Sin embargo, el enfoque Sen sobre pobreza, definiéndola principalmente en términos de privación, permite pensar que no tiene nada que ver con la desigualdad económica o la falta de ingresos, pues hasta una persona con mucha riqueza puede ser pobre si carece de las libertades políticas.

Para Amartya Sen el desarrollo “...consiste no en la posesión de bienes o dinero, que sólo tienen importancia instrumental; ni en la utilidad o placer que éstos nos brindan, sino en las capacidades -o combinación de capacidades- que nos permiten realizar la vida que más valoramos... las capacidades son, en tal virtud, el elemento central del nivel de vida y la capacidad para escapar de la pobreza, participar en la comunidad y educarse tienen este sentido absoluto, mientras que el conjunto de bienes y recursos para satisfacer estas necesidades generales tienen un sentido relativo porque varían a través del tiempo y el espacio”<sup>27</sup>.

Esta noción cuestiona la premisa analizada anteriormente que durante años sostuvo que el crecimiento económico era la única condición necesaria para medir el desarrollo de un país. Así, se consideran a los bienes y servicios no como un fin en sí mismos, sino como un medio para lograr bienestar. Los bienes y servicios

---

<sup>25</sup> *Idem.*

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> Karla Valverde y Alejandra Salas-Porras; *El Desarrollo, diversas perspectivas en las ciencias, las instituciones, el Estado, la cultura y la sociedad civil*. Ed. Gernika, México, 2005, p. 118.

abren un conjunto de capacidades que al desarrollarse posibilitan mejores condiciones de vida.

Es importante mencionar que el enfoque de desarrollo humano no desecha la necesidad de impulsar el crecimiento económico, sin embargo no lo ve como un fin, sino como uno de los medios para alcanzar el desarrollo.

Este enfoque se basa en el reconocimiento de que el crecimiento no es posible sin equidad y sin un referente en el capital social y los derechos humanos como elementos fundamentales.

Esta noción nos sugiere que además del Estado como proveedor de bienestar, el desarrollo humano puede potenciar en las personas capacidades para participar en su desarrollo, ya que se centra en fomentar la adquisición de capacidades a través de una premisa esencial: la libertad<sup>28</sup>.

En este sentido, las “libertades” son el fin mismo del desarrollo. Para este efecto, en su obra “Desarrollo y libertad”, según Consuelo Uribe, Sen establece 5 tipos de libertades<sup>29</sup>:

- a) Libertades políticas que incluyen la libertad de elegir gobernantes y ser elegidos, de criticar a las autoridades, la libertad de expresión y de prensa y los derechos humanos en general.
- b) Libertades sociales, en forma de acceso a los servicios educativos y sanitarios con calidad.
- c) Libertades económicas, en forma de oportunidades para participar en el comercio y en la producción (libertad de empleo), de utilizar los recursos que posea una persona, de acceso al crédito y de hacer transacciones sin impedimentos no obstáculos.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 113.

<sup>29</sup> Consuelo Uribe; *op. cit.*, p. 206.

- d) Garantías de transparencia y necesidad de franqueza en la divulgación de información para prevenir la corrupción.
- e) Acceso a la red de protección social que impida a la población vulnerable caer en miseria.

Cabe señalar que hay una marcada diferencia entre esta noción de libertad y la del enfoque neoliberal donde la libertad se concibe como ser libre de escoger entre varias opciones, ser libre de escoger entre múltiples productos que el mercado ofrece; para ello es necesario que el mercado no conozca límites. Para Sen la libertad es la oportunidad real de llevar al cabo los deseos y las necesidades, esto implica ejercer los derechos civiles y políticos y tener acceso a servicios sociales y bienes<sup>30</sup>.

Este concepto de desarrollo viene a ser sumamente interesante en el contexto de la globalización entendida como “un proceso actualmente en curso, sobre la base del cual el tipo específico de vínculos económicos dictados por la expansión de las leyes del mercado supuestamente libre, que se han venido desarrollando a escala mundial durante la segunda mitad de este siglo, han impulsado un modo social de ser, de pensar y de actuar entre la comunidad internacional actual...este modo de ser y de pensar está condicionado por la incorporación de un número creciente de economías nacionales a un solo proyecto de escala universal”<sup>31</sup>.

Bajo la perspectiva actual de la globalización, la provisión de bienes es suficiente y necesaria para ampliar las opciones de bienestar para los seres humanos.

Sin embargo, el enfoque de desarrollo humano es una aproximación para crear otras alternativas que cuestionen la visión tradicional y le ofrezca a cada

---

<sup>30</sup> Consuelo Uribe; *op. cit.*, p. 207.

<sup>31</sup> David, Sarquís; “Tendencias culturales bajo la globalización”, en Ileana Cid Capetillo; *Compilación de Lecturas para la discusión de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. FCPS, UNAM, México, 1998, p.35.



individuo, una oportunidad de mejorar sus condiciones de vida, este desarrollo será de acuerdo a su realidad, necesidades, intereses, costumbres, historia e identidad, lograr un bienestar en sus propios términos.

Bajo esta concepción de desarrollo las personas pueden formar parte de éste y, aun más importante, abre la posibilidad de que las personas no sólo sean beneficiarias del cambio, sino promotoras de éste al adquirir capacidades y potenciarlas.

### **1.3. La institucionalización del desarrollo humano: El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.**

Como mencionamos anteriormente, al término de la Segunda Guerra Mundial la prioridad para los países vencidos como Japón, Alemania e Italia era la reconstrucción de Europa, la reactivación de las economías y salvaguardar la paz; así, surgieron la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos especializados para estas tareas como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional.

Al crearse las Naciones Unidas en 1945, ésta se comprometió en su artículo 55 a “promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social”<sup>32</sup>; sin embargo, el crecimiento económico ocupó el lugar central del análisis y de las políticas de desarrollo de durante los años cincuenta.

En esta etapa, había una gran necesidad de desarrollo entendido como crecimiento económico por parte de Estados Unidos y de los países europeos; por lo que se crean importantes organismos para este fin, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo en 1954; la Agencia Financiera de Cooperación Internacional en 1956; la Asociación Internacional de Desarrollo, 1960; y un Fondo Especial para el Desarrollo Económico en 1958 que junto con el Programa de

---

<sup>32</sup> Aloysius Ajab Amin; *op. cit.*, p. 285.

Asistencia técnica creado en 1949, originaron el nacimiento de Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en 1965<sup>33</sup>.

En 1960, impulsada por John F. Kennedy, se declara la Primera Década del Desarrollo y la “Alianza para el Progreso”<sup>34</sup>, ésta última, basada en la industrialización y la modernización como motores del desarrollo; sin embargo, los resultados fueron desalentadores: los países subdesarrollados no lograron el desarrollo, por el contrario, los niveles de pobreza, de desempleo y de dependencia aumentaron.

Para 1970 se declara la Segunda Década de Desarrollo, esta vez, se basada en aspectos económicos y sociales; sin embargo, debido a la crisis económica el desarrollo vuelve a centrarse en lo económico.

En este sentido, el crecimiento traería consigo el progreso de los países; sin embargo, la sorpresa sería que los países crecerían en términos del PIB, pero al mismo tiempo crecería la pobreza y la desigualdad, lo que los alejaba cada vez más del objetivo de mejorar el nivel de vida de la población.

En este contexto, a nivel institucional, se fueron cuestionando estos enfoques centrados en el crecimiento económico y se fueron incorporando a la discusión otros elementos más de carácter humano.

En 1983 la Organización de las Naciones Unidas dio origen a la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y Desarrollo. “A partir de esta Comisión, se trató de relacionar los problemas relativos al equilibrio ecológico del planeta con el

---

<sup>33</sup> Karla Valverde; *op. cit.*, p. 107.

<sup>34</sup> Cabe señalar que este programa se basaba en la modernización y se erigió como un programa de ayuda social y económica para América Latina; sin embargo, su principal objetivo era contrarrestar el comunismo y su influencia.

término de desarrollo y más tarde sería propuesto el término desarrollo sustentable”<sup>35</sup>.

Asimismo, ya desde la segunda sesión de la Reunión Cumbre sobre Desarrollo Humano de Salzburgo en 1986 se establecía que “el ajuste sin crecimiento y sin desarrollo humano es inadmisibles. Los responsables de la política económica nacional e internacional pueden (de hecho están obligado a ello) diseñar proyectos que contengan políticas de ajuste compatibles con el crecimiento y el desarrollo humano”<sup>36</sup>.

Es así como podemos ver un esfuerzo para darle al concepto de desarrollo una visión más integral, donde se incorporan elementos que inciden de manera determinante en la vida del ser humano y existe un intento porque las cuestiones políticas, sociales, históricas, culturales, medioambientales ya no sean consideradas como simples “externalidades”<sup>37</sup> y se integren como ejes rectores de los programas y proyectos de cada país.

El esfuerzo más significativo para ampliar la visión de desarrollo fue consolidado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “...impulsado por la búsqueda de nuevos criterios ante la evidencia y el reconocimiento de que los de carácter económico no bastan para promover la dignidad y el bienestar humanos”<sup>38</sup>.

En 1990 el PNUD lanzó el primer Informe sobre Desarrollo Humano Mundial que, desde entonces, se publica anualmente. Este informe retoma la definición de desarrollo humano de Amartya Sen, la noción de capacidades, libertad que enunciamos anteriormente; y por primera vez se establece un índice para medirlo.

---

<sup>35</sup> Desarrollo sustentable se define como satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. Véase [www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm](http://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm) - 28k, 21-02-2009, 10:40 hrs.

<sup>36</sup> Khadija Haq; Uner Kirdar; *Desarrollo Humano, ajuste y crecimiento*. Ed. FCE, México, 1990, p. 32.

<sup>37</sup> Rubén Utría; *op. cit.*, p. 15.

<sup>38</sup> Edmundo Hernández-Vela Salgado; *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, sexta edición, 2002, p.360.

Este índice ya no sólo se basa en el crecimiento económico de un país, sino que establece indicadores claves para medir el desarrollo, centrándose en tres elementos esenciales de la vida humana: longevidad, conocimientos y niveles decentes de vida<sup>39</sup>.

Para el componente longevidad, el indicador clave es la esperanza de vida al nacer; para el segundo componente, los conocimientos, se ordena en función de la combinación de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria; y por último el tercer componente, el nivel de vida, se mide por el PIB *per capita*.

El Índice de Desarrollo Humano considera tanto los aspectos sociales como los ingresos y se centra en los componentes arriba mencionados, ya que incluir todos los aspectos que influyen en el desarrollo humano sería muy complejo.

La medición del desarrollo humano se lleva al cabo mediante los siguientes índices<sup>40</sup>:

- Índice de Pobreza Humana para países en desarrollo (IPH-1): Mide las privaciones en los tres componentes básicos del desarrollo humano como el disfrutar una vida larga y saludable con la posibilidad de vivir hasta los 40 años; disponer de educación, sin exclusión de la lectura y las comunicaciones, medida según la tasa de analfabetismo de adultos; tener un nivel de vida digno: falta de acceso a suministros económicos generales, medido según el promedio no ponderado de dos indicadores, el porcentaje de la población sin un acceso sostenible a un fuente de agua mejorada y el porcentaje de niños con peso insuficiente para su edad.
- Índice de Pobreza Humana para países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) seleccionados (IPH-2): Este

---

<sup>39</sup> *Desarrollo Humano: Informe 1990*, PNUD, <http://hdr.undp.org/en/espanol>, 23-02-2009, 15:40 hrs.

<sup>40</sup> *Informe de Desarrollo Humano 2003*, PNUD, [http://hdr.undp.org/en/media/hdr03\\_sp\\_backmatter\\_2.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_sp_backmatter_2.pdf), 23-02-2009, 16:10 hrs.

indicador mide además de los 3 componentes básicos del desarrollo humano, la exclusión social y se considera la posibilidad de sobrevivir hasta los 60 años, exclusión del mundo de la lectura y las comunicaciones (analfabetismo funcional); porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza de ingresos (50% de la mediana de los ingresos familiares ajustados disponibles) y la exclusión social, medida según la tasa de desempleo de larga duración (12 meses o más).

- Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG): Este índice mide los elementos anteriormente mencionados en términos de desigualdad entre hombres y mujeres.
- Índice de Potenciación de Género (IPG): Este índice se refiere a las oportunidades de la mujer para participar en la toma de decisiones políticas, económicas y poder sobre los recursos económicos.
- Índice de Adelanto Tecnológico (IAT)<sup>41</sup>: Se integra con cuatro componentes la creación tecnológica, la difusión de innovaciones recientes, la difusión de innovaciones anteriores y las aptitudes humanas.

Cabe mencionar que, si bien es cierto que el Informe retoma la noción de libertad como elemento imprescindible del desarrollo humano, también es cierto que hasta ahora, aún con la creación en 1992 del Índice de Libertad Humana (ILH) que llevó al siguiente año al Índice de Libertad Política (ILP), no se ha podido consolidar este esfuerzo, pues hay dos factores que han pospuesto su aplicación: por un lado, lo complicado que es medir las diferentes dimensiones de la libertad humana, y por el otro, no a todos los países les agradaría ser evaluados en este aspecto.

Como podemos observar, el enfoque de desarrollo humano y su institucionalización, ofrecen a nuestras sociedades nuevas oportunidades de lograr un mejor nivel de vida y una realización en términos de lo que uno quiere y

---

<sup>41</sup> Karla Valverde; *op. cit.*, p. 115.

necesita, incluyendo la participación con equidad en las actividades políticas, económicas, sociales, culturales para lograr que éstas proporcionen un bienestar.

Esta perspectiva con rostro humano, cuestiona no sólo la visión economicista del desarrollo, sino los efectos que este enfoque ha tenido en el desgaste de los recursos naturales, la proliferación de actividades ilícitas, la violencia social y de género, la agudización de la pobreza, de la discriminación y de un vacío de identidad que sólo lo llena el consumismo. Tomar en cuenta el aspecto humano e integrarlo en sus políticas de desarrollo, ayudaría a los países a reducir estos problemas.

Desafortunadamente, aunque el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo elabora un informe de algunos países, no se han retomado aspectos importantes en la elaboración de las estrategias nacionales para ofrecer un mejor nivel de vida a sus habitantes; los países siguen mitigando las principales necesidades de su gente con paliativos, con una visión paternalista aún, no tomando en cuenta como los señala el Primer Informe de Desarrollo Humano que "La verdadera riqueza de una nación está en su gente"<sup>42</sup>; hay que aprovechar las riquezas y fortalecerlas para hacerlas sostenibles y lograr un desarrollo humano a largo plazo. Tal y como lo menciona el profesor Aloysius Ajab Amin "... el desarrollo está centrado en torno a los pueblos, y no a la inversa"<sup>43</sup>.

Es así como en el siguiente capítulo analizaremos uno de los aspectos a tomar en cuenta por los países para lograr el desarrollo humano: la cultura, pues es parte fundamental en la vida de un ser humano.

Por otro lado, es importante mencionar que también existen visiones que señalan al desarrollo como una imposición occidental, cuyo modelo se presenta como "lo que hay que alcanzar", aspiraciones que no son las propias de determinada sociedad, que no ha sido consensuado y que tiene intenciones de

---

<sup>42</sup> *Informe de Desarrollo Humano 1990*. [www.undp.org.ni](http://www.undp.org.ni), 13/09/2009, 13:00 hrs.

<sup>43</sup> Aloysius Ajab Amin; *op. cit.*, p. 288.

“modernizarlas” y menoscabar sus tradiciones. De la misma manera, hay corrientes como la *antropología para el desarrollo*<sup>44</sup> que concibe a esta noción como algo que ha sido empujado principalmente por las organizaciones creadas para “impulsar el desarrollo”. Así las nociones tales como desarrollo, pobreza, Tercer Mundo forman parte de un discurso que pretende tener el dominio y el poder sobre el otro, por ejemplo la pobreza se convirtió en un objeto de conocimiento y sujeta de ser administrada por diversos organismos como el Banco Mundial. Asimismo, señala que el concepto de desarrollo ha sido una clase de imposición cultural donde las instituciones encargadas de promoverlo imponen su visión del mundo sin tomar en cuenta la de los pueblos a las que se dirigen sus políticas y, por ello, a pesar de sus esfuerzos, recursos financieros y materiales invertidos en los países, las situaciones de pobreza se perpetúan.

Sin embargo, cabe señalar que la noción de desarrollo humano abrió el debate sobre la participación de la gente en las actividades políticas, económicas, sociales y culturales para lograr que éstas les proporcionen un bienestar<sup>45</sup>, dándole el aspecto humano y posibilitando la incorporación de otros elementos trascendentes para el desarrollo como es la cultura que tiene que ver con la forma de concebir la vida, la naturaleza y el sentido que le damos a la existencia.

---

<sup>44</sup> Consuelo Uribe; *op. cit.*, p. 178.

<sup>45</sup> El término bienestar es entendido de manera diferente para cada persona, lo que representa el bienestar para uno no significa bienestar para otra persona, por ello lo definimos en términos de acceso a una alimentación adecuada, a la educación y a la salud.

## 2. Cultura y Desarrollo.

En 1996 el Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), planteaba la pregunta “¿es la cultura un aspecto o un instrumento del desarrollo, entendido en el sentido del progreso material, o es el objetivo o la finalidad del desarrollo, entendido en el sentido de realización de la vida humana bajo sus múltiples formas y en su totalidad? En este sentido define el concepto de desarrollo y de cultura de la siguiente manera<sup>46</sup>:

- **Concepto de desarrollo:** "proceso que aumenta la libertad afectiva de quienes se benefician de él para llevar a cabo aquello que, por una razón u otra, tienen motivos para valorar"<sup>47</sup>.

- **Concepto de cultura:** "maneras de vivir juntos". A esto agregan que la cultura es un fin en sí mismo y no un medio, y que todo aquello a lo que le otorgamos valor forma parte de la cultura.

Considero que la cultura debe ser el objetivo del desarrollo, partiendo éste del respeto y reconocimiento de otras formas de vida, de pensar, de concebir el mundo y al desarrollo mismo.

Para precisar este punto, es necesario definir lo qué es cultura. A pesar de que no hay una sola definición y existe un gran debate al respecto retomaremos el concepto de Héctor Ariel Olmos, por ser el más completo y atinado, a mi juicio, pues parte de la idea de la cultura como creación de toda una comunidad:

Así, se considera a la cultura como:

---

<sup>46</sup>UNESCO; *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*. [www.hdr.undp.org/en/media/hdr04\\_sp\\_overview.pdf](http://www.hdr.undp.org/en/media/hdr04_sp_overview.pdf), 22-04-2009, 12:00 hrs.

<sup>47</sup> *Idem*.



“Una forma integral de vida creada histórica y socialmente por una comunidad a partir de su particular manera de resolver –desde lo físico, emocional y mental- las relaciones que mantiene con la naturaleza, consigo misma, con otras comunidades y con lo que considera sagrado, con el propósito de dar continuidad y sentido a la totalidad de su existencia”<sup>48</sup>.

Asimismo los elementos que caracterizan a la cultura son<sup>49</sup>:

- Materiales, incluyendo los naturales y transformados.
- De organización, como capacidad para lograr la participación social.
- De conocimiento, incluye la capacidad creativa.
- Simbólicos: códigos de comunicación y representación
- Emocionales: sentimientos, valores y motivaciones compartidas, la subjetividad como recurso.

Esta noción le da a la comunidad la capacidad de la toma de decisiones sobre su vida y su desarrollo, contraria a la visión paternalista y proteccionista en las que se basan las políticas de desarrollo que conciben a los que conforman una comunidad como ignorantes, incultos, incapaces a los cuales hay que proteger, ayudar y en muchas ocasiones justifica la intervención en las comunidades. El pertenecer a un grupo étnico, la diversidad cultural, se vincula la mayoría de las veces con pobreza, ignorancia, atraso y se emprende la misión de educar y civilizar.

En lo que se refiere a la cultura como un aspecto o un instrumento del desarrollo, entendido en el sentido del progreso material, según Hector Ariel Olmos, Marshall Sahlins establece: “una gran confusión aparece tanto en el discurso académico como en el político cuando no se distingue entre “cultura” en el sentido humanista del término y “cultura” en su acepción antropológica, es decir, el

---

<sup>48</sup> Héctor Ariel Olmos; *Cultura: el sentido del desarrollo*. Ed. CONACULTA/Instituto Mexiquense de Cultura, México, 2004, p. 35.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 45.

conjunto de rasgos distintivos que caracterizan el modo de vida de un pueblo o una sociedad. Desde el punto de vista antropológico, la expresión “relación entre cultura y economía” carece de sentido puesto que la economía forma parte de la cultura de un pueblo”<sup>50</sup>.

Así como hay una diversidad cultural, debe haber una diversidad en los modelos de desarrollo, sin que haya uno sólo. Basándose en la cultura para potenciar las capacidades de las personas. “Hay múltiples aspectos en la cultura de cada pueblo que pueden favorecer su desarrollo económico y social; es preciso descubrirlos, potenciarlos y apoyarse en ellos. La teoría y la práctica del desarrollo deben incorporar los conceptos de cooperación, confianza, etnicidad, identidad, comunidad y amistad, pues estos elementos constituyen el tejido social en que se basan la política y la economía... las personas, las familias, los grupos son portadores de actitudes de cooperación, valores tradiciones y visiones de la realidad que son su identidad misma y los erige como capital social y cultural”<sup>51</sup>.

Las comunidades locales pueden generar enfoques nuevos o alternativos para el desarrollo, defendiendo el medio ambiente o poniendo trabas a los intereses económicos. En el contexto de la globalización y de la pérdida de control de las economías nacionales por parte del Estado, algunos grupos étnicos –siguen siendo contados los casos- están tomando un papel más protagónico al negociar directamente con empresas u organismos internacionales el apoyo para proyectos de desarrollo en sus propias regiones sin intervención de los gobiernos, hecho que nos habla de su capacidad. En la globalización se ha priorizado lo global sobre lo local y no se consideran a los proyectos locales o comunitarios como potenciadores de desarrollo, por el contrario se da la imposición cultural.

Hoy en día la sustentabilidad del planeta y sus recursos están en peligro, la visión tradicional de desarrollo nos ha llevado a deteriorar seriamente nuestro

---

<sup>50</sup> UNESCO; *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*, *op.cit.*.

<sup>51</sup> Héctor Ariel Olmos; *op. cit.*, p. 72.

hábitat, por esta razón, es necesario tomar en cuenta los conocimientos, saberes y prácticas tradicionales de las comunidades locales que saben qué es lo adecuado para proteger y asegurar la permanencia de los recursos de los que también dependen ellos. Estos conocimientos también están apoyando el avance de la ciencia moderna, que cada vez más retoma estos saberes. Tal es el caso de la medicina tradicional donde se ha constatado el poder de muchas plantas para mitigar algunas enfermedades, por ejemplo “el caso de la *echinacea*, una planta utilizada por los indios de América del Norte contra mordeduras venenosas, quemaduras. La ciencia moderna confirma muchos de sus usos tradicionales, pues actúa como la cortisona, tiene cualidades de insecticida, bactericida y estimulante genérico del sistema inmunológico”<sup>52</sup>.

En México existen algunos proyectos de desarrollo dirigidos por comunidades locales donde asumen el control, el manejo y la administración de los recursos que pretenden el desarrollo comunitario pero a la vez la conservación del medio ambiente, porque se asumen como hijos e hijas de la tierra. Es importante mencionar que algunos de estos proyectos son apoyados por empresas transnacionales que muchas veces son las que violentan los derechos de los pueblos y su hábitat; es sabido que en muchos casos se han explotado a mujeres y niños; sin embargo, grupos indígenas ya organizados y apoyados por organizaciones de la sociedad civil, han logrado articular los intereses de empresas –muy pocas- con planes de desarrollo humano sustentable bajo su propia visión, tal es el caso de Pfizer que en el 2007 apoyó la iniciativa de una comunidad en Oaxaca que proveyó a las familias estufas ahorradoras de leña, con lo que se pretendió la disminución de la tala de árboles y de infecciones respiratorias por el humo, así como el manejo de los recursos por la misma comunidad.

Lamentablemente, hoy en día las políticas culturales no están orientadas a la inclusión y participación en la planeación del desarrollo y en la autogestión,

---

<sup>52</sup> *Nuestra Diversidad Creativa, op.cit.*

concibiendo a la cultura como una simple mercancía turística, de divertimento, de *folklore* y *souvenires*. Estas políticas basan principalmente en los siguientes ejes<sup>53</sup>:

- Protección al patrimonio cultural
- Industrias culturales
- Cooperación cultural (Interior y exterior)

Tomando en cuenta el concepto de cultura que citamos anteriormente, la cultura va más allá de lo que los gobiernos han implementado bajo la idea de “dar acceso”, llevando al cabo eventos como conciertos de música tradicional, encuentros de culturas, muestras de danzas tradicionales, exposiciones en museos, que no tienen que ver con el ejercicio de los derechos culturales que abarcan más aspectos para el pleno desarrollo político, social, económico y cultural de los grupos étnicos, comunidades y nacionalidades, a través de la defensa de su derecho a preservar<sup>54</sup> y desarrollar su identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa; a utilizar libremente su idioma nacional; a crear y mantener sus propias instituciones, organizaciones y asociaciones educativas, culturales y religiosas; a profesar y practicar su religión; a establecer y mantener contactos con personas de origen étnico, nacional, cultural o religioso común dentro y fuera de sus países; a participar en los asuntos públicos y en las actividades de las organizaciones no gubernamentales internacionales.

Es importante mencionar que lo que aquí se plantea no es un aislamiento de culturas e ignorar el proceso de globalización que estamos viviendo, lo que proponemos es condenar aquellos elementos que atentan contra la vida y nuestros derechos fundamentales y también resignificar esos elementos de la cultura mundial que se puedan utilizar a nuestro favor e impulsen nuestro desarrollo

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>54</sup> Documento de Clausura de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana 1990. [www.unesco.org/issj/rics158/symonidesspa.html](http://www.unesco.org/issj/rics158/symonidesspa.html) - 67k, 3/05/2009, 13:00 hrs.

articulándolos con esos aspectos de nuestras culturas que son valiosos y que se basan en la dignidad, la confianza, la justicia y la cooperación.

La cultura es parte del desarrollo y se relaciona con otras áreas tan importantes como la educación, considerada como una de las prioridades de los Estados en la actualidad y en la que se invierte gran parte de sus presupuestos; sin embargo, al no tomarse en cuenta la diversidad cultural en las políticas educativas éstas están enfrentando obstáculos; tal es el caso de México con el Programa Enciclomedia, pues a pesar de que se le invirtió gran parte del presupuesto para la educación, en las zonas indígenas no se adaptó a las diferencias culturales y no fue funcional; asimismo, el gobierno realiza pruebas para medir el aprovechamiento escolar, sin embargo, la misma Secretaría de Educación Pública reconoce que los niños indígenas se encuentran en gran desventaja debido a que el diseño de éstas pruebas tampoco toma en cuenta la manera de aprender de esta población y el resultado son puntuaciones muy bajas comparadas con los niños no indígenas.

Por ello, la cultura es estratégica para un mayor y mejor impacto de las políticas públicas de un país y su desarrollo: “Para aquellas naciones que se han comprometido con el pluralismo cultural y la democracia política, el actual desafío consiste en desarrollar un entorno que asegure que el desarrollo sea integrador y que existan instituciones efectivas, edificadas sobre un compromiso genuino de incluir a todos... esto significa el respeto a los sistemas de valores de los pueblos indígenas, al conocimiento tradicional que poseen de su sociedad y de su ambiente... también implica la adopción de sistemas educacionales que incorporen este respeto, e incluyan el derecho a utilizar la lengua propia en los diversos niveles de educación... y el derecho de estas comunidades, en cooperación pacífica con otras, a decidir acerca de sus propias prioridades”<sup>55</sup>.

En este sentido, ¿es posible crear o diseñar otro modelo de desarrollo definido por nuestras propias prioridades? Considero que debe haber un giro en las

---

<sup>55</sup> *Nuestra Diversidad Creativa, op.cit.*, p. 88.

políticas de desarrollo tanto por parte de los Estados como de los Organismos internacionales avocados a esta tarea. Dejar de ver la cultura de pueblos étnicos, comunidades, nacionalidades, como sólo riqueza y respeto a sus tradiciones, su forma de ver la vida; sino concebir esa cultura como base para potenciar el desarrollo económico y social en sus propios términos; considerarlos como promotores de un modelo de desarrollo que nos puede beneficiar a todos y no sólo como beneficiarios de lo que pensamos “es lo mejor para ellos”; aprovechar las tradiciones, la creatividad para el desarrollo de las comunidades; propiciar el empoderamiento de estos grupos, de los más pobres y vulnerables, es decir, el fortalecimiento de su capacidad para participar en la toma de decisiones o influir en quienes las toman, esto es parte de un sistema democrático: “la democracia, en tanto que sistema político destinado a empoderar a los pueblos, es esencial para el desarrollo humano sostenido, es decir el desarrollo del pueblo, para el pueblo y por el pueblo”.<sup>56</sup>

Podemos decir que el desarrollo humano es más que salud, educación, una vida digna, es también la toma de decisiones para asegurar su libertad de poder expresar las identidades de grupos y personas, la libertad de poder adoptar el modo de vida que se desee, sin que esto signifique discriminación, exclusión y negación de derechos.

Hay una relación ineludible entre cultura y desarrollo pues, como ya vimos, la economía y el desarrollo son aspectos de la cultura de un pueblo y, por lo tanto, el concepto de desarrollo debe ser definido en los propios términos de cada cultura; esta tarea es difícil, pues solemos caer en el etnocentrismo que nos ha llevado a definir de una manera muy sesgada este concepto; por ejemplo lo vinculamos con una vida digna, pero ¿qué es una vida digna? ¿todos tenemos como objetivo alcanzar el desarrollo? ¿representa éste en verdad una oportunidad de mejora? Lo ideal sería que cada sociedad precisara los términos de su desarrollo, esto lo haría

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 116.

sustentable a largo plazo pues partiría de sus necesidades y la forma de concebir su bienestar.

*La nación es el más hollado y a la vez el más impenetrable de los territorios de la sociedad moderna. Todos sabemos que esas líneas negras en los mapas políticos son como cicatrices de innumerables guerras, saqueos y conquistas, pero también sospechamos que, además de la violencia fundadora de las naciones, hay antiguas y extrañas fuerzas de índole cultural y psíquica que dibujan las fronteras que nos separa de los extraños.*

Roger Bartra<sup>57</sup>

## 2.1. La cultura en la globalización

Para referirnos a la globalización retomaremos la definición del Dr. Edmundo Hernández-Vela Salgado quien la describe en estos términos: “fenómenos de naturaleza o base física que abarcan todo el globo terráqueo, como el de las *telecomunicaciones*, la *informática* y las redes de *información*. Término inapropiado para referirse a los procesos de carácter eminentemente social de tendencia, alcance o extensión mundial, como el uso y contenido de las propias telecomunicaciones y redes de información, incluyendo *Internet* y la telaraña mundial de redes, que están y son mejor comprendidos en la mundialización”<sup>58</sup>.

La dinámica del proceso de globalización está determinada en gran medida por una creciente desigualdad de sus principales componentes; los intereses y prioridades de los países desarrollados, así como los de las empresas transnacionales que se imponen a aquellos que llaman países subdesarrollados.

En este sentido, podemos notar una creciente desigualdad en la distribución del ingreso tanto entre países como entre los miembros de sus sociedades y, como lo señala José Antonio Ocampo, “Las amplias desigualdades distributivas que

---

<sup>57</sup>Roger Bartra, *La jaula de la melancolía. Identidad y metamorfosis del mexicano*. Editorial Grijalbo, México, 1987, p.15.

<sup>58</sup> Edmundo Hernández-Vela Salgado; *op. cit.*, pp. 378-379. Cabe señalar que el Dr. Hernández-Vela define a la mundialización como “proceso permanentemente, continuo e incrementadamente complejo, inherente a la humanidad y por lo tanto característico de su evolución y *desarrollo*, de extensión y generalización creciente y progresiva a todo el mundo de fenómenos y sucesos de naturaleza eminentemente humana de muy diversa índole conforme van surgiendo en alguna parte del planeta”.



caracterizan a varias regiones del mundo en desarrollo y, en especial, a América Latina, pueden contribuir a explicar las divergencias internacionales en cuanto al grado de desarrollo”<sup>59</sup>.

El modelo neoliberal que es el sustento ideológico de la globalización y que sobrestima a las fuerzas del mercado como principales impulsoras del crecimiento y desarrollo económico, ha provocado que los niveles de desempleo aumenten, que cada vez haya mayor inseguridad social, exclusión y pobreza.

Los logros de la ciencia y la técnica, la reducción del tiempo en la producción, de las distancias gracias a la tecnología, no se traducen en reducción de la jornada laboral, ni en mejores condiciones de vida; la mayor productividad tampoco ha servido para reducir el hambre; al contrario, hay una desaparición de fuentes de trabajo, de pequeños comercios que han sido desplazados por grandes transnacionales; la riqueza se ha acumulado en estas empresas y en el sector más rico de la población mundial.

La globalización va más allá de lo económico, tiene sus repercusiones en lo político, cultural, social, ecológico. Según Octavio Ianni, en la globalización “los procesos de concentración y centralización del capital adquieren mayor fuerza, envergadura, alcance. Invaden ciudades, naciones y continentes, formas de trabajo y de pensar, producciones culturales y formas de imaginar”<sup>60</sup>.

Es importante mencionar que en este contexto, la modernidad aparece como el marco ideológico de la globalización, donde se pretende imponer un único modelo económico el libre mercado, un modelo político, la democracia liberal y cultural la civilización moderna<sup>61</sup>. Es bajo esta lógica que la cultura aparece como una mercancía, un instrumento del crecimiento económico, confundiendo el

---

<sup>59</sup> José Antonio Ocampo; *Globalización y desarrollo .Una reflexión desde América Latina y el Caribe*. Ed. Alfaomega y Banco Mundial, Colombia, 2003, p .15.

<sup>60</sup> Rubens Bayardo; Mónica Lacarrieu, Comps; *Globalización e Identidad cultural*. Ed. Ciccus, Argentina, 2003, p. 14.

<sup>61</sup> Juan Roche Cárcel y Manuel Óliver Narbona; *Cultura y globalización: entre el conflicto y el diálogo*. Ed. Universidad de Alicante, España, 2005, p. 65.

consumo material como símbolo de “lo moderno”. En este sentido, se plantea al *american way of life* como el modelo a seguir por la humanidad.

Aparece entonces como una especie de “colonialismo cultural”, donde la expansión de los *McDonald’s* y de la *Cola-Cola* impacta en las culturas, las costumbres y los valores de las sociedades a donde llegan; y para que se logren enraizar es necesaria la homogeneización de símbolos, signos, valores.

Sin embargo, pensar que la *macdonalización* del mundo es ya un hecho, es dar el triunfo a esta visión, ésto es más bien un proceso superficial, pues hay culturas que conservan sus costumbres, tradiciones, formas de pensar de concebir el mundo, donde las identidades étnicas, pese a todo, han subsistido y ejercen resistencia a las intenciones de menoscabarlas.

La globalización no ha producido diálogo, entendimiento, comunicación entre pueblos, por el contrario, ha producido fragmentación y fundamentalismos. Su ideología, el neoliberalismo, promueve también el individualismo, en donde el tener, consumir, acumular, son necesarios para la realización personal, dejando de lado el bien común, el beneficio de la comunidad.

Esta pretensión homogeneizadora ha provocado la exacerbación de movimientos religiosos, nacionalistas, fundamentalistas que tratan de no ser absorbidos por este proceso de globalización. Es ante este contexto que la cultura aparece como una manera de reafirmarse, de perpetuar sus tradiciones y valores, de situarse en este mundo que cada vez les parece más ajeno.

La globalización no es sólo un proceso que involucra factores económicos, sino también personas: “los procesos globales -y las imágenes que los representan- se vienen construyendo por la circulación más fluida de capitales, bienes y mensajes, pero también de personas que se trasladan entre países y culturas como migrantes, turistas, ejecutivos, estudiantes, profesionales, con frecuentes idas y vueltas, manteniendo vínculos asiduos entre sociedades de

origen y de itinerancia, que no eran posibles hasta mediados del siglo XX<sup>62</sup>. Este aspecto es el que hace que la cultura sea un elemento a considerar en el análisis de las repercusiones de dicho proceso.

La migración es otro fenómeno propiciado por la globalización y tiene un impacto cultural importante; ha sido principalmente promovida por motivos económicos pues millones de personas han migrado a otros países buscando mejores condiciones de vida y también ha sido propiciada por conflictos internos en los países y que ante un escenario de violencia y de inseguridad, muchas personas han tenido que abandonar sus lugares de origen.

Es un hecho que hoy en día existe una mayor migración y con ello la sustitución de las sociedades tradicionales en nuevas sociedades multiculturales<sup>63</sup>, cuyas necesidades y nuevas realidades no están siendo atendidas por los Estados, pues sigue habiendo un rechazo a lo “otro” a lo “diferente”, y este rechazo se traduce en discriminación y exclusión. La cultura “moderna”, “universal”, se contraponen con una cultura considerada como salvaje, “bárbara”, tal es el caso de Francia donde esta discriminación y exclusión tuvo como consecuencia las revueltas de jóvenes, motivadas por la situación en la que viven, considerados como “franceses de segunda”<sup>64</sup>, negándoles el derecho y las oportunidades de tener una mejor calidad de vida porque son hijos de inmigrantes, o los casos de Alemania e Inglaterra donde el racismo y la xenofobia están muy lejos de erradicarse, pues las políticas para los migrantes están dirigidas a eliminar lo que los hace “diferentes” e integrarlos a la sociedad, que aprendan el idioma, las costumbres, la historia del país.

---

<sup>62</sup> Néstor García Canclini; *La globalización imaginada*. Ed. Paidós, México, 1999, p. 62.

<sup>63</sup> Por ejemplo en Alemania viven en total unos 15 millones de personas con trasfondo migratorio, incluye, entre otros, a los extranjeros nacionalizados y los hijos de padre o madre extranjeros. El grupo de población extranjera más numeroso es el de nacionalidad turca, con aproximadamente 1,7 millones de personas, seguido de los italianos (530.000). [www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/sociedad/main-content-08/inmigracion-e](http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/sociedad/main-content-08/inmigracion-e), 13/03/2009, 14:00 hrs.

<sup>64</sup> Tahar Ben Jelloun; *Francia: esos jóvenes que se rebelan no son inmigrantes*. [www.aulaintercultural.org/article.php3?id\\_article=1122](http://www.aulaintercultural.org/article.php3?id_article=1122) - 48k, 13/03/2009, 15:00 hrs.

En este contexto, podemos ver cómo existe una gran contradicción; por un lado hay una universalización de la cultura occidental y, por otro, una constante redefinición de identidades culturales que se ven afectadas por la migración y otros procesos económicos a nivel mundial.

## 2.2. La cultura y el Estado-Nación

Entenderemos por Estado, de acuerdo con Luis Villoro: “un poder político y administrativo unificado soberano, sobre un territorio limitado, que se reserva en él el monopolio de la violencia legítima”<sup>65</sup>.

En este sentido, cabe señalar que no siempre las naciones han coincidido con un Estado; el concepto de nación, en la concepción moderna, ha estado ligado al de Estado, sin embargo, se describen cuatro aspectos que caracterizan esta noción:

- 1) *Comunidad de cultura*: una de las características de la nación es la existencia de una cultura común, una forma de vida compartida, esto es una manera de ver, sentir y actuar en el mundo. Tiene elementos compartidos como: lengua común, objetos de uso, tecnología, ritos y creencias religiosas, saberes científicos, instituciones sociales, reglas consensadas y rituales cívicos que mantienen y ordenan el comportamiento colectivo.
- 2) *Conciencia de pertenencia*: la pertenencia a una nación no siempre implica un lazo de sangre o el lugar de nacimiento; una persona se puede integrar y sentirse parte de una nación sin estos elementos. La pertenencia a una nación, implica una actitud en la persona que considera como elemento de su identidad ser parte de un sujeto colectivo. La nación es una entidad con la que se auto-identifican un conjunto de personas por diferente que pueda ser su origen, sangre, características en general.
- 3) *Proyecto común*: la nación también es un proyecto que identifica a quienes la forman y los une en objetivos y fines comunes. El propio bienestar y futuro

---

<sup>65</sup> Luis Villoro; *Estado Plural, Pluralidad de culturas*. Ed. Paidós, FFL, UNAM, México, 1998, p. 17.

depende de una colectividad. Una nación es un grupo humano que decide perdurar como comunidad.

- 4) *Relación con un territorio*: la nación también necesita un lugar en la Tierra; sin embargo, no forzosamente debe ser ocupado por ese conjunto de personas ni tener fronteras delimitadas, puede ser sólo un lugar de referencia como pasa con algunos grupos como los Aztecas que tenían su lugar de referencia Aztlán por ser su lugar de origen aunque migraran y se establecieran en otras partes<sup>66</sup>.

Es importante mencionar que una de las grandes diferencias entre el Estado y la nación estriba en el sentido de pertenencia que tienen sus habitantes, pues como mencionamos en el caso de la nación la constituyen un grupo de personas que se auto-identifican con una forma de vida, de sentir, con un proyecto; sin embargo, en el caso del Estado, se pertenece más por la subordinación a una autoridad y a una forma de vida aunque no sea la propia o no se esté de acuerdo, o no haya habido la oportunidad de elección que por un sentimiento de pertenencia. Asimismo, la nación es también una manera de afirmar la identidad, el sentido de pertenencia de acuerdo a la propia forma de concebir la vida.

Esta concepción de nación va mucho más allá del concepto de Estado como organización política; sin embargo hoy en día, prevalece la idea de que debe de haber una relación entre el Estado y las características culturales de su población, esto ha derivado en la concepción de la llamada “identidad nacional” que según Stavenhagen “...en primer lugar, fortalece la comunidad nacional en sus relaciones con el exterior, especialmente contra la agresión extranjera o en apoyo a una agresión de esta naturaleza, ya sea tipo militar o económica. En segundo lugar,

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 17.

contribuye a consolidar al Estado-Nación internamente, o mejor dicho, a consolidar la autoridad de los grupos de poder sobre el resto de la población”<sup>67</sup>.

Es decir, a menudo la idea de identidad nacional es utilizada como una clase de “chantaje ideológico” para luchar por los intereses que no son precisamente los propios o las verdaderas prioridades de una población o para mantenerla unificada y controlada.

En la actualidad se habla de una crisis del Estado-Nación. En el aspecto económico, el Estado parece ya no ser nacional e incluso se habla de su disolución al estar las economías nacionales sujetas a las leyes del mercado internacional, inversiones extranjeras, intereses privados; sin embargo, en lo que se refiere a lo cultural, la figura del Estado-Nación sigue concibiéndose como algo uniforme y homogéneo, sin diferencia a las características diversas de la población.

Como una de las justificaciones para no reconocer la pluralidad étnica de los Estados, se han argüido razones como amenazas al Estado-Nación, a la unificación y al nacionalismo entendido éste como una “teoría de legitimidad política que prescribe que los límites étnicos no deben contraponerse a los políticos, y especialmente que no deben distinguir a los detentadores del poder del resto dentro de un estado dado”<sup>68</sup>. El nacionalismo es la ideología en la que se basa la concepción del Estado-Nación y esta ideología ha contribuido a que no se tomen en cuenta las características étnicas de ciertos grupos de la población.

En este sentido, los grupos más afectados y vulnerados han sido los pueblos indígenas. “En América Latina hay aproximadamente 40 millones de indígenas y

---

<sup>67</sup> Rodolfo Stavenhagen; “Racismo y xenofobia en tiempos de la globalización”, *Revista Estudios Sociológicos*, Colegio de México, núm. 34, enero- abril de 1994, México, p. 13.

<sup>68</sup> Ernest Gellner; *Naciones y Nacionalismo*. Ed. Alianza, México, 1991, p.14.

410 grupos étnicos que representan el 10% del total de la población de América Latina estimada en 474 millones 619 latinoamericanos en el años 2000<sup>69</sup>.

### Cuadro No. 2

#### América Latina: Población indígena censada y estimaciones por países, década de 1990.

País	Censos y Estimaciones	Año	Población	Porcentaje
Bolivia	Censo	1992	3 058 208	59.0%
	Estimación	1992	5 600 000	81.2%
Brasil	Estimación	1992	1 500 000	1.0%
Colombia	Censo	1993	744 048	2.2%
Chile	Censo	1992	998 385	10.3%
Ecuador	Estimación	1992	3 800 000	35.3%
Guatemala	Censo	1994	3 476 684	42.8%
	Estimación	1992	4 600 000	49.9%
Honduras	Censo	1988	48 789	1.3%
México	Censo	1990	5 282 347	7.4%
	Estimación	1992	11 900 000	12.6%
Nicaragua	Censo	1995	67 010	1.8%
Panamá	Censo	1990	194 269	8.3%
Paraguay	Censo	1992	29 482	0.7%
Perú	Estimado	1992	9 000 000	40.2%
Venezuela	Censo	1992	314 772	0.9%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Etnicidad, "raza" y equidad en América Latina y el Caribe*. LC/R.1967/Rev.1, agosto de 2000.

Estos grupos hablan sus propias lenguas y viven según sus modos de vida, modelos de organización social y dinámicas particulares. Estas formas particulares y diversas no coinciden, en todo o en parte, con los modelos sociales y culturales de las sociedades -no indígenas- dentro de las cuales viven estos pueblos ni con la concepción del Estado-Nación, lo cual ha obstaculizado el pleno goce de sus derechos fundamentales, su reconocimiento y el ejercicio de sus derechos colectivos y los ha relegado a una situación de exclusión, discriminación y miseria.

<sup>69</sup> Samuel Sosa Fuentes; *Globalización e Identidad Latinoamericana en el Siglo XXI: Pensamiento, Cultura y Movimiento Indígena*. Ed. Colección Política, Ciencias y Humanidades, México, 2010, p. 183.

Los pueblos indígenas siguen siendo los más pobres en relación con la población no indígena, sufriendo altos niveles de pobreza, sin acceso a la educación y a los servicios de salud, es decir, han sido excluidos en general de los “beneficios del desarrollo”. También han sido marginados en la toma de decisiones en la vida política de los países en los que viven, lo que les ha impedido la expresión de sus demandas y la defensa de sus derechos. Por otro lado, las tradiciones y costumbres que constituyen su identidad cultural, generalmente no han sido reconocidas, ni respetadas, por el contrario, han sido socavadas.

### **Cuadro No. 2.1**

#### **La pobreza indígena en algunos países de América Latina (Porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza)**

<b>Países</b>	<b>Indígenas</b>	<b>No indígenas</b>
Bolivia	64.3	48.1
Guatemala	86.6	53.9
México	80.6	17.9
Perú	79.0	49.7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Etnicidad, "raza" y equidad en América Latina y el Caribe*. LC/R.1967/Rev.1, agosto de 2000.

Ante esta situación, la actuación de los Estados no ha sido lo suficientemente eficaz para mejorar las condiciones de vida de estos grupos y garantizar sus derechos, por el contrario, las políticas estatales dirigidas a estos pueblos, han sido de asimilación, destinados a integrar a estos grupos en las poblaciones mayoritarias de cada país, lo que ha ocasionado, en muchos casos, la pérdida de su lengua, de sus costumbres y tradiciones y, sobretodo, la negación de sus derechos y la profundización de su situación de miseria y discriminación. Por otro lado, los Estados tampoco han adoptado un orden jurídico adecuado para proteger los derechos de estos pueblos y mucho menos han cumplido sus responsabilidades con las normas internacionales en esta materia.



Por ello, es importante hacer énfasis en que el Estado y la nación no son precisamente un sólo ente uniforme, por ejemplo existen naciones sin Estado como los palestinos; en el caso de México podríamos hablar de una nacionalidad dominante y otras que son minoritarias, pues podemos considerar dentro de estas últimas a los pueblos indígenas que viven en el territorio. También hay Estados con una gran variedad de nacionalidades como España, Canadá o Estados Unidos.

Es preciso distinguir entre la noción de “etnia” y “nación”. Según Satavhagen, “...etnia es una colectividad que se identifica a sí misma, y es identificada por otras, de acuerdo con criterios étnicos, es decir, respecto de ciertos elementos comunes como lengua, religión, tribu, nacionalidad o raza, o una combinación de los factores antes mencionados, y que comparte un sentido de identidad con otros miembros del grupo”<sup>70</sup>.

Este concepto tiene elementos en común con el de nación; sin embargo, podemos decir que este último es un concepto más amplio, una etnia por ejemplo tiene un lenguaje o dialecto en común; en cambio, una nación puede estar compuesta de varias etnias las cuales hablen diferentes dialectos. Por ejemplo los tzotziles, tzetzales, tojolabales y mames podrían considerarse etnias de una nación maya<sup>71</sup>.

La mayoría de los Estados modernos en la realidad son pluriétnicos, con grupos que tienen sus propias lenguas, costumbres, tradiciones y proyectos en común; incluso en la historia hay ejemplos como el Imperio romano donde había un poder central administrativo, político y militar al cual se sujetaban todos y también existían grupos que conservaban sus costumbres, cultura, sus formas de organización que se subordinaban al poder central e incluso hablaban su lengua, pues aunque el latín y el griego eran los idiomas oficiales, se hablaban también el egipcio, lenguas norteafricanas, célticas, germánicas, balcánicas.

---

<sup>70</sup> Rodolfo Stavenhagen; “Los conflictos étnicos y su internacionalización”, *Revista Estudios Sociológicos*, Colegio de México, núm. 24, septiembre- diciembre de 1990, México, p. 625.

<sup>71</sup> Villoro, *op. cit.*, p. 19.

Hoy en día la tensión entre estos dos conceptos de Estado y nación origina violencia y conflictos étnicos alrededor del mundo: “la contradicción entre el concepto tradicional del siglo XIX del Estado-Nación y la realidad multicultural, multiétnica multirracial y multinacional de la mayoría de los países contemporáneos, así como la disolución de las antiguas “economías nacionales” dentro del marco de la economía global, han dado lugar a muchas tensiones y conflictos étnicos de los que somos testigos actualmente”<sup>72</sup>.

Hay una constante demanda dentro de los Estados que trasciende sus fronteras, por el reconocimiento de los grupos étnicos, sus derechos, su autodeterminación o su independencia frente a un grupo -que en general es el que dirige- que a su vez insiste en dominar, imponer y perpetuarse frente a los demás grupos que no tienen sus mismas características o reclaman los recursos y el poder; algunos de estos grupos no se sienten identificados ni pertenecientes a esta entidad. Tradicionalmente los Estados han sido los principales actores internacionales, sin embargo, en su seno existen diversos grupos étnicos que cada vez se reivindican con más fuerza y que son objeto de atención en la agenda internacional.

En este sentido es importante mencionar que estas tensiones no son meramente locales y competencia sólo de los Estados en los que se dan; es decir, hay una creciente internacionalización de estos conflictos que se expresa en el establecimiento de lazos con otros grupos étnicos en el exterior, por ejemplo los curdos, los vascos, los turcos de Chipre, los húngaros en Rumania, tienen grupos que los apoyan en otros países y cuando buscan refugio y recursos materiales en su mayoría los consiguen. Asimismo, ya sea por intereses políticos o económicos y no por cuestiones étnicas, países como Estados Unidos han intervenido apoyando a grupos étnicos como los misquitos contra el gobierno de Nicaragua o a

---

<sup>72</sup> Rodolfo Stavenhagen; “Racismo y xenofobia en tiempos de la globalización”; *op. cit.*, p. 11.

los cristianos en Líbano<sup>73</sup>, su apoyo a los israelíes contra los palestinos, o a los tutsis junto con Ruanda, Burundi y Uganda en el conflicto del Congo.

Pero ¿qué tienen que ver los conflictos étnicos con el desarrollo? Considero que tienen relación estrecha en el sentido de que dejan devastada a una sociedad, se destruyen estructuras de gobierno, se violentan los derechos fundamentales del ser humano, se pierden millones de vidas y los recursos que deberían estar destinados al desarrollo se agotan en este proceso. Es importante señalar que dichos conflictos se dan en su mayoría por la desigualdad política, económica y social y una resistencia a aceptar la diversidad cultural, las diferentes identidades; existe una discriminación y exclusión social, política y económica y una tendencia hacia el exterminio de elementos culturales que forman parte de su identidad y de su permanencia como son la lengua, así la reciente publicación de la UNESCO del *Atlas de las lenguas en peligro en el Mundo* señala que de “los 6,000 idiomas existentes en el mundo, más de 200 se han extinguido en el curso de las tres últimas generaciones, 538 están en situación crítica, 502 seriamente en peligro, 632 en peligro y 607 en situación vulnerable”<sup>74</sup>.

Cabe mencionar que esta situación es lamentable, pues la lengua es precisamente uno de los elementos más significativos de una cultura, ya que no sólo es una manera de comunicarse, sino representa una manera de ver la vida, de concebirla, de interpretar al mundo y representa un acervo histórico invaluable que contiene la experiencia y la sabiduría de un pueblo, enseñanzas que nos serían de gran utilidad para cuidar y conservar nuestro mundo.

Por otro lado, cada vez son más las Organizaciones No Gubernamentales internacionales que ofrecen su apoyo, trabajo voluntario e incluso recursos económicos en los países en los que existen estos conflictos. Además, bajo la bandera de la protección de los derechos humanos, la Organización de las

---

<sup>73</sup> Rodolfo Stavenhagen; “Los conflictos étnicos y su internacionalización”; *op.cit.*, p. 639.

<sup>74</sup> UNESCO; *Atlas de las lenguas en peligro en el Mundo*. [http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL\\_ID=38845&URL\\_DO=DO, 15/03/2009, 16:00 hrs](http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=38845&URL_DO=DO, 15/03/2009, 16:00 hrs).

Naciones Unidas ha intervenido en estas tensiones étnicas en labores de mantenimiento de paz. De igual manera, ha puesto énfasis en el concepto de cultura que ha comenzado a estar presente en las discusiones a nivel nacional e internacional sobre desarrollo, y la visión economicista de este empieza a enfrentar tropiezos. En el año 2004, el *Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* incluyó un estudio titulado “*La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*”<sup>75</sup>. Estudio que establece a la libertad cultural como eje fundamental del desarrollo humano, reconociendo que ni la comunidad internacional ni ningún Estado deben ignorar que hoy en día, y como parte también de la globalización, todos los países son sociedades multiculturales con una demanda de reconocimiento cultural. Asimismo, este estudio desmitifica ciertas premisas que han atacado al multiculturalismo, asegurando que atenta contra la unificación del Estado y provoca conflictos sociales.

En este sentido, el Informe señala que los conflictos no son causados por diferencias culturales, sino por la desigualdad política, económica y social que existe y el alto grado de injerencia extranjera por intereses económicos; asimismo, establece que las tensiones son provocadas por el constante ataque e intentos de eliminación de los grupos que se identifican culturalmente. El Informe cuestiona cinco mitos que se refieren a la diversidad cultural como amenaza al Estado-Nación y obstáculo para desarrollo; esto son<sup>76</sup>:

*Mito 1: Las identidades étnicas de una persona compiten con su compromiso con el Estado, de modo que existe una disyuntiva entre el reconocimiento de la diversidad y la unificación del Estado.* Con respecto a este mito, el Informe hace énfasis en la identidad como algo diverso, señalando que las personas tienen múltiples identidades, tales como etnia, religión, raza, lengua, género y pertenecer a uno o varios de estos grupos no quiere decir que se renuncie o se cuestione la unidad del

---

<sup>75</sup> PNUD; *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. [www.hdr.undp.org/en/media/hdr04\\_sp\\_overview.pdf](http://www.hdr.undp.org/en/media/hdr04_sp_overview.pdf) , 21-08-2008,10:30 hrs.

<sup>76</sup> *Ídem*.

Estado. El concepto de Estado-Nación que ha prevalecido, donde no se reconoce la diversidad y se trata como una unidad, con una cultura homogénea, es lo que ha provocado las tensiones y los conflictos en muchas partes del mundo; el hecho es que no hay que elegir entre la diversidad cultural y la unidad nacional, ésta última puede convivir con el reconocimiento de la diversidad cultural, por ejemplo, un indígena en México se puede sentir tanto otomí como mexicano, tal y como lo proclama el Ejército Zapatista de Liberación Nacional que demanda el derecho a la diferencia “ser mexicanos sin tener que dejar de ser indígenas”<sup>77</sup>. Considero que la propuesta es el diseño e implementación de políticas multiculturales y no de asimilación, que reconozcan la existencia de las identidades étnicas como parte de un Estado pero con formas de organización social, política y jurídica propias.

*Mito 2: Los grupos étnicos tienden a entrar en conflictos violentos entre sí por choques de valores, de modo que se produce una disyuntiva entre respetar la diversidad y mantener la paz.* En lo que se refiere a este punto, el Informe señala que las principales causas de los conflictos no son las cuestiones étnicas, sino las desigualdades económicas entre los grupos, luchas por el poder político, la tierra; la identidad cultural no es el motor de estas tensiones, sino sólo el promotor de la movilización política. En muchos de los casos la falta de reconocimiento de estos grupos es lo que ocasiona los conflictos.

*Mito 3: La libertad cultural exige defender las prácticas tradicionales, de modo que podría haber una disyuntiva entre reconocer la diversidad cultural y otras prioridades del desarrollo humano, como el progreso en el desarrollo, la democracia y los derechos humanos.* Este mito es muy cuestionable, puesto que la libertad cultural impulsa la diversidad y la creatividad que son fundamentos del desarrollo humano<sup>78</sup>. Además la libertad cultural refiere al derecho de un grupo a adoptar el modo de vida que desea; esto quiere decir que un grupo tiene el derecho a decidir preservar una tradición o cambiarla si esta atenta contra sus derechos y

---

<sup>77</sup> S.I. Marcos, *El EZLN responde*.

<sup>78</sup> Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo; “*Nuestra Diversidad Creativa*”. *Op. cit.*

su integridad; por ejemplo, uno de los derechos de las mujeres indígenas es cambiar las prácticas que atentan contra su dignidad e integridad.

*Mito 4: Los países étnicamente diversos son menos capaces de desarrollarse, de modo que existe una disyuntiva entre el respeto de la diversidad y la promoción del desarrollo.* El estudio menciona que existen algunas posiciones que señalan que los países con una gran diversidad étnica son los que enfrentan más problemas de desarrollo; sin embargo, se expone el ejemplo de Malasia, donde el 62% de la población es malaya o de otro origen indígena, el 30% chino y el 8% indio, y entre los años 1970 y 1990 ocupó el décimo lugar en términos de crecimiento económico; en cambio en los países que presentan una basta diversidad cultural y bajo crecimiento económico y desarrollo humano, este rezago se debe más a que se apoya ciertos intereses étnicos con fines políticos y no a la diversidad.

*Mito 5. Algunas culturas tienen más posibilidades de avanzar en materia de desarrollo que otras y algunas culturas tienen valores democráticos inherentes, mientras que otras no, de modo que existe una disyuntiva entre acoger ciertas culturas y promover el desarrollo y la democracia.* Con respecto a este mito, el Informe señala que hay un predominio del determinismo cultural que se refiere a que, la cultura de un grupo explica su avance económico y democrático, sin embargo no hay evidencias de que esto sea cierto, así se menciona el caso de África donde las nociones de toma de decisiones participativa sobre temas públicos importantes han formado parte fundamental de muchas tradiciones.

En el caso de México, también es evidencia que los valores democráticos están presentes en las diversas culturas, pues en muchos grupos indígenas las decisiones se toman en conjunto mediante Asambleas Comunitarias, donde decide la mayoría e incluso existen grupos indígenas organizados que participan como observadores electorales en sus comunidades en cada elección e incluyendo cada vez más a las mujeres, pues las culturas también han cambiando e incorporado otros valores que antes no tenían presentes. Así, es precisamente la concepción de

la cultura como algo estático lo que alimenta esta idea de determinismo cultural que ha predominado y que concibe al “otro”, sin evidencias, como inferior, salvaje, ignorante, en resumen, un lastre y un obstáculo para el desarrollo y la democracia.

De esta manera, el Informe propone la adopción por parte de los Estados de políticas multiculturales que se basen en la autonomía en áreas como la educación, la lengua y la cultura, siendo esto la única alternativa para lograr el desarrollo humano. Sin duda, durante los últimos años, la comunidad internacional ha considerado a los grupos étnicos como grupos sociales que requieren de una especial atención y la promoción conjunta de sus derechos y bienestar. Así, las demandas de estos grupos han sido objeto de interés por parte de las principales organizaciones internacionales, entre las más importantes, la Organización de las Naciones Unidas, la cual, entre las acciones más significativas, en 1992 adoptó la Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; también ha establecido un Foro Permanente para las Poblaciones Indígenas y un Grupo de Trabajo el cual logró la redacción de la aprobada *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Esto nos da una muestra de la preocupación de la comunidad internacional por estos grupos que no se sienten identificados o representados con la figura de Estado-Nación dominante.

### 3. El contexto de los pueblos indígenas

En el mundo existen no menos de 300 millones de indígenas. En lo que se refiere a América Latina, por ejemplo, ésta concentra aproximadamente 30 millones de indígenas, lo que representa el 10% de la población total y el grupo menos favorecido. Cabe mencionar que a pesar de que en esta región las condiciones generales de la población son de pobreza, ésta se profundiza en la población indígena. Sin embargo, la riqueza cultural de nuestro continente es muy vasta, ya que en éste se localiza entre el 15 y 20% del patrimonio lingüístico mundial<sup>79</sup>.

Según el estudio realizado por el Banco Mundial, intitulado *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*<sup>80</sup> en Bolivia y Guatemala más de la mitad del total de la población es pobre, pero casi tres cuartos de la población indígena lo es. En Ecuador la pobreza de los pueblos indígenas es de aproximadamente 87% y 96% en las sierras rurales. En México, la pobreza extrema en 2002 era 4,5 veces mayor en las municipalidades con abundante población indígena en comparación a las no indígenas.

Entre los datos más destacables del estudio están:

- **Se han registrado pocas ganancias en la reducción de la pobreza de ingresos** entre los indígenas durante la década de los pueblos indígenas (1994-2004).
- **Los indígenas se recuperan más lentamente de las crisis económicas.**
- **La brecha de pobreza de los indígenas es más profunda** y disminuyó más lentamente durante los años noventa.
- **Ser indígena aumenta la probabilidad de un individuo de ser pobre** y esta relación se mantuvo más o menos igual al comienzo y al cierre de la década. Cabe señalar que no se es pobre por el hecho de ser indígena,

---

<sup>79</sup> Laura Villasana Anta; *Indígenas de México*. Ed. Cáritas Hermanos Indígenas y Migrantes, A.C., México, 2002, p. 15.

<sup>80</sup> Gillette, Hall; *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*, Banco Mundial, 2005. [www.bancomundial.org/.../hall\\_patrinos.htm](http://www.bancomundial.org/.../hall_patrinos.htm), 20/06/2009, 13:00 hrs.



sino por las condiciones de rezago, discriminación y exclusión en la que se ha mantenido a los grupos indígenas.

- **Los indígenas continúan teniendo menos años de educación**, los resultados educacionales son sustancialmente peores para los indígenas, lo cual es indicativo de problemas en la calidad de la educación. En este sentido, cabe mencionar que las políticas educativas de los gobiernos de los países no han logrado su eficacia en gran parte porque no han tomado en cuenta la cultura y las necesidades específicas de esta población.
- **Los indígenas, especialmente mujeres y niños, continúan teniendo menor acceso a servicios básicos de salud.**

Estas condiciones han perdurado a lo largo del tiempo, y a más de 500 años de la conquista, las poblaciones indígenas siguen siendo las más pobres en relación con la población no indígena, sufriendo altos niveles de pobreza, sin acceso a la educación y a los servicios de salud, es decir, han sido excluidos en general de los beneficios del desarrollo.

También han sido marginados en la toma de decisiones en la vida política de los países en los que viven, lo que les ha impedido la expresión de sus demandas y la defensa de sus derechos. Por otro lado, las tradiciones y costumbres que constituyen su identidad cultural, generalmente no han sido reconocidas, ni respetadas, por el contrario, han sido socavadas. Sin embargo, a pesar de esto, la mayor parte de los grupos indígenas han conservado sus costumbres y siguen hablando sus lenguas.

Los indígenas han sufrido violaciones a sus derechos humanos, en particular de los artículos 26 y 27 del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos de 1966<sup>81</sup>:

---

<sup>81</sup> Marcel Viergever; "Pueblos Indígenas, derechos humanos y desarrollo", en Patricia Morales *Pueblos indígenas, derechos humanos e interdependencia global*. Siglo XXI Editores, México, 2001, p. 186.

Artículo 26: Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación alguna a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 27: En aquellos Estados en los que existen minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, a las personas que pertenecen a esas minorías no se les negará el derecho, en comunidad con los otros miembros de su grupo, a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión o a usar su propia lengua.

Por otro lado, los Estados tampoco han adoptado un orden jurídico adecuado para proteger los derechos de estos pueblos y mucho menos han cumplido sus responsabilidades con las normas internacionales en esta materia.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada en el 2007 establece<sup>82</sup>:

Artículo 8:

1. Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura.

2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:

a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;

---

<sup>82</sup>ONU.<http://www.cinu.org.mx/especiales/2008/pueblosindigenas/declaracionpueblosesp.html>, 17/07/2009, 18:00 hrs.

- b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;
- c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- d) Toda forma de asimilación o integración forzada;
- e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.

Sin duda, es un hecho que hoy los pueblos indígenas son objeto de protección por parte tanto de los Estados como de la comunidad internacional, prueba de ello son las diferentes declaraciones y convenios que se han creado y adoptado para proteger sus derechos. Es importante mencionar que la sociedad civil organizada y grupos de indígenas también han jugado un papel fundamental en la visibilización de esta problemática con sus esfuerzos de obtener cada vez más apoyo para las comunidades indígenas por parte de los gobiernos, de las empresas privadas y de los organismos internacionales.

Sin embargo, a pesar de los avances logrados en el ordenamiento jurídico internacional, la discriminación y la exclusión de la que son objeto estos grupos no sólo subsiste sino que además se profundiza.

Ante este panorama, el ejercicio efectivo y pleno de los derechos de los pueblos indígenas plantea grandes retos al Derecho Internacional, al sistema de Naciones Unidas y a los Estados, en tanto que, a pesar de la existencia de instrumentos y avances obtenidos en la materia, éstos no han resultado efectivos. Por una parte, se debe al incumplimiento de las obligaciones derivadas de los tratados internacionales por parte de los Estados, así como la no incorporación de tales derechos en los ordenamientos nacionales; por otra parte, por una falta notoria de ordenamientos que respondan de manera efectiva a las demandas de los pueblos indígenas, pues en la mayoría de los múltiples instrumentos internacionales sobre derechos humanos no se han recogido y protegido todos los

aspectos de su historia y sus actuales circunstancias. Por ejemplo, en uno de los instrumentos más importantes y específicos antes de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas en materia de derechos de los pueblos indígenas como es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobado en 1989 existen cláusulas en donde existe cierto relativismo y pueden ser utilizadas por los gobiernos de acuerdo a sus intereses, tal es el caso del artículo 8.2 donde se establece que:

“Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos”<sup>83</sup>.

En lo que se refiere al desarrollo, éste estuvo centrado durante mucho tiempo en el progreso de la economía y del sector moderno; en este proceso, los indígenas fueron quedándose rezagados como parte de una sociedad “atrasada”, preindustrial. Como lo señala Marcel Viergever: “estos procesos han afectado profundamente a los pueblos indígenas. Tanto si su subsistencia se deriva de la caza y de la recolección, como del pastoreo o la agricultura, las comunidades indígenas en general tienen economías de subsistencia y, por lo tanto, dependen en buena medida del acceso a la tierra y su usufructo. Además, para los indígenas, la tierra que ocupan, o el hábitat en el que viven, forma parte intrínseca de su identidad cultural. Cuando a los pueblos indígenas se les priva de sus tierras tradicionales, no sólo pierden su independencia económica sino también su identidad cultural, puesto que las comunidades se desbaratan y las tradiciones pierden su sentido”<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Marcel Viergever; *op. cit.*, p. 187.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 188.

Actualmente, la comunidad internacional ha reconocido el estrecho vínculo entre los pueblos indígenas y el desarrollo, así en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, se establece en el principio 22:

“Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible<sup>85</sup>”.

---

<sup>85</sup> *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.* <http://www2.medioambiente.gov.ar/acuerdos/convenciones/rio92/declaracion.htm>, 17/07/2009, 18:30, hrs.

**CANTO A MI PUEBLO  
(fragmento)  
Agustina Mondragón  
Mazahua del Estado de México**

**To'ó Kja in jñiñigo**

Hoy canto a mi pueblo  
porque en él nacieron  
mis primeros sueños,  
el sol de sus cerros  
me vieron crecer.

Nudya ri tompk'ó un in jñiñigo nugua jango o  
nte'é  
i nujyaru kja un treje  
go janda nrga teego.

Tierra bendita, donde  
mis padres crecieron al  
nacer el día.

Jomu un pokjukjimi, nujua  
jango yo in ta'a o te'ej  
ma o mburu o jyasu.  
Ximi o jñanrgo ja  
ba b'ugo.

Memoria histórica y muestra artesanal, Flor de Mazahua, INI, CONACULTA, México, 1999.

### 3.1. México y sus pueblos indígenas. Condiciones.

Nuestro origen como país tiene una naturaleza pluricultural y multiétnica, constituida por aproximadamente 12 000 000 indígenas y por 68 lenguas diferentes.

**Cuadro No. 3**

<b>La población indígena en México</b>				
	1990	1995	2000	2005-2006
Población total en México	81, 249, 645	91,158, 290	97, 483, 412	104, 900, 000
Población indígena registrada por el INEGI	6, 411, 972	6, 715, 591	8, 381, 314	9, 533, 126
Población indígena estimada por CDI y CONAPO	8, 550, 989	9, 167, 488	10,253,627	12,400,000 <sup>86</sup>

Fuente: Cuadro adaptado con datos de: *Indígenas de México*; Ed. Cáritas, Hermanos y Migrantes, A.C., México, 2002, p. 23. Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas; *Indicadores sociodemográficos de la población indígena 2000-2005*. Véase [http://www.cdi.gob.mx/cedulas/sintesis\\_resultados\\_2005.pdf](http://www.cdi.gob.mx/cedulas/sintesis_resultados_2005.pdf)

<sup>86</sup> [www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm/sdm2002/13.pdf](http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm/sdm2002/13.pdf). Cabe mencionar que el conteo 2005 registra 150 mil indígenas menos que en 2000.

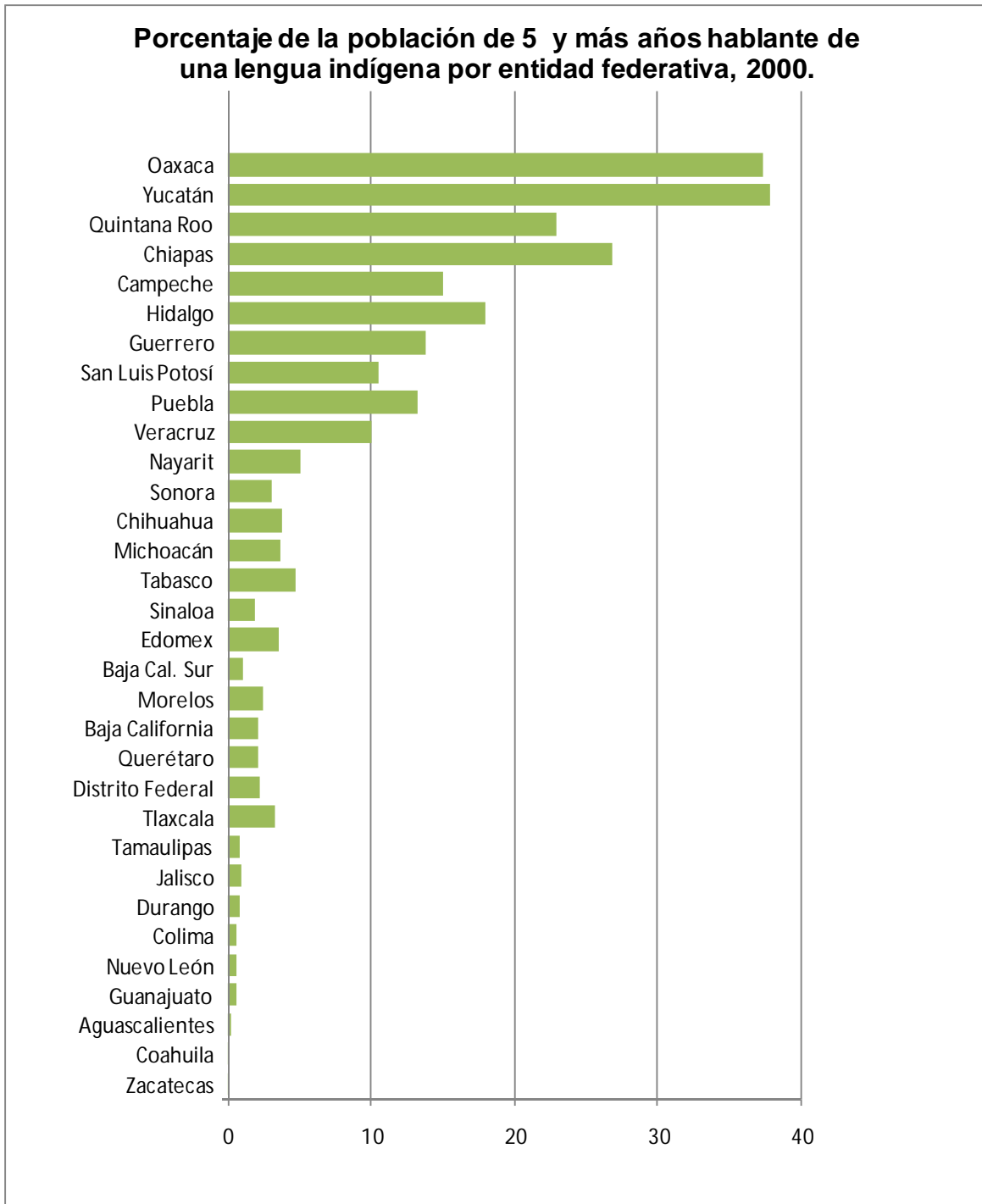
La población indígena en nuestro país sigue siendo predominantemente rural, sin embargo, la migración, debida principalmente a factores económicos, ha modificado los asentamientos de los pueblos indígenas<sup>87</sup>, según el Consejo Nacional de Población 2001-2006:

- 65% de los Hablantes de Lengua Indígena (HLI) habita en localidades rurales (localidades con menos de 2,500 habitantes).
- 19% en zonas semi-urbanas (localidades de más de 2,500 y menos de 15,000 habitantes).
- 16% en zonas urbanas (localidades de más de 15,000 habitantes).

---

<sup>87</sup> <http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/>, 17/07/2009, 19:00 hrs.

Gráfica No. 1



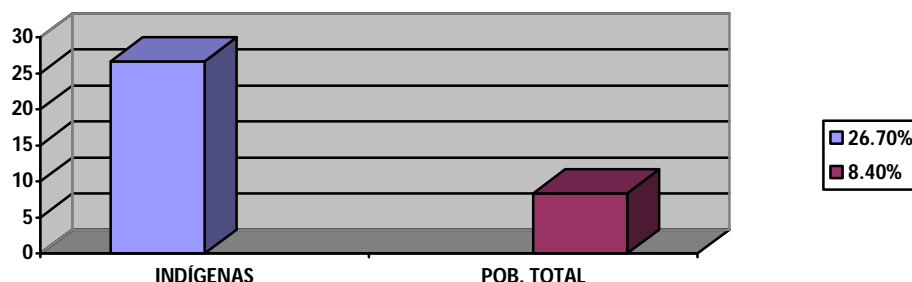
Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.



Como podemos ver, la distribución de la población indígena es muy diversa dentro de la República Mexicana, sin embargo, el criterio principal en el que se basan la mayoría de las estadísticas y que ha servido para contabilizarlos es la lengua, indicador que es muy limitado considerando que hay un gran número de indígenas que han dejado de hablar su lengua pero que practica sus costumbres y tradiciones y se siente perteneciente a un grupo indígena; también es el caso de los migrantes indígenas que por su condición social y económica en las ciudades niegan ser hablantes de alguna lengua indígena, siendo este un ejemplo del profundo desconocimiento de las condiciones sociales y culturales de los pueblos indígenas.

Los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas en México, se encuentran en un profundo descuido. El grado de marginación es mayor en los estados donde la población indígena es abundante. Un ejemplo de esto es el ingreso, ya que muestran un considerable rezago en comparación de la población en general, pues el 26.7% no percibe ningún ingreso, mientras que el porcentaje de la población total es de 8.4%<sup>88</sup>.

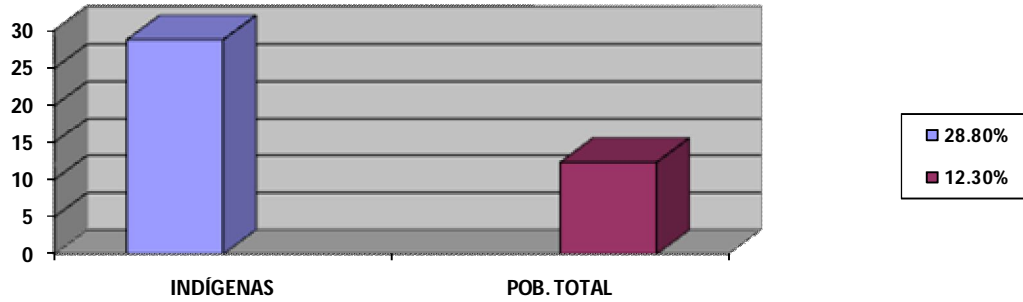
**Gráfica No. 1.1**  
**Población que no percibe ingresos**



Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

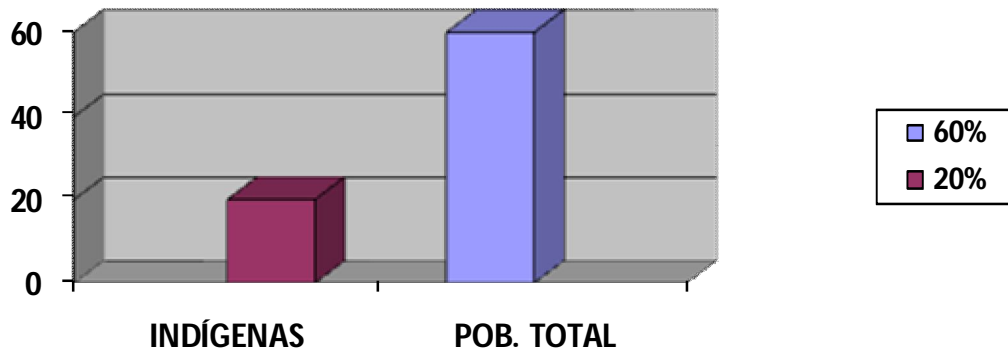
<sup>88</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; *La población Indígena en México*. INEGI, México, 2004, p. 110.

**Gráfica No. 1.2**  
**Población que percibe menos de un salario mínimo**



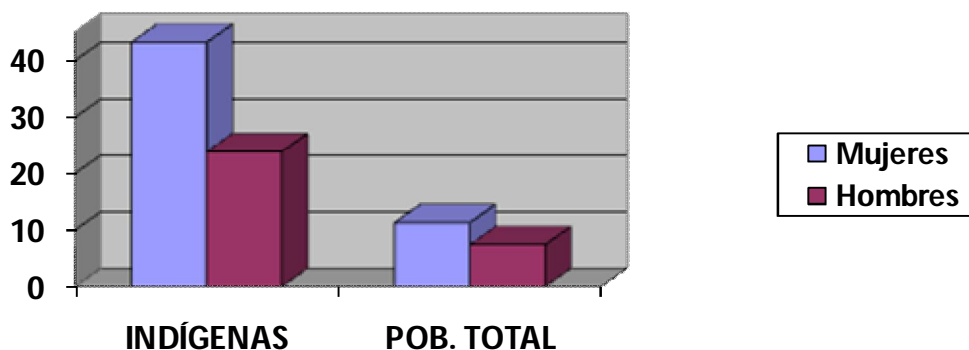
Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

**Gráfica No. 1.3**  
**Acceso a servicios básicos (agua, luz, drenaje)**



Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

**Gráfica No. 1.4**  
**Población analfabeta de 15 años y más.**



Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Otro de los indicadores que nos demuestran el rezago de la población indígena con respecto a la población en general es la educación. Cerca de la mitad de las mujeres indígenas son analfabetas, mientras que esto sólo se da en el 11.3% de las mujeres no indígenas.

En relación a la mortalidad infantil, la totalidad de las comunidades indígenas presentan valores muy altos, en el año 2000 de cada 100 mujeres indígenas de 12 años y más, fallecieron 16 hijos, esto es 6 hijos más que los fallecidos entre las mujeres no indígenas. Las principales causas de mortalidad indígena son<sup>89</sup>:

- Infecciones intestinales
- Neumonía y gripe
- Sarampión
- Desnutrición

<sup>89</sup> INEGI, *XI Censo de Población y Vivienda 1990*.

- Cirrosis

Sin duda, el tema de la mortalidad refleja con mayor dureza el grado de desigualdad social, pues está ligado a las condiciones de exclusión, marginación y pobreza en la que viven los pueblos indígenas ya que las muertes en comunidades indígenas son causadas por enfermedades infectocontagiosas que con acceso a un medicamento o atención médica pueden curarse.

### **3.2. Principales demandas de los pueblos indígenas.**

La situación de exclusión y discriminación hacia los pueblos indígenas tiene su origen en la época colonial. A partir de la independencia de España, las políticas dirigidas a este sector de la población han sido de integración, asimilación y asistencialismo, negando en todo momento el desarrollo de las capacidades los indígenas y considerándolos como símbolo de atraso, los “otros”, los que hablan otra lengua, los que visten diferente. Las políticas paternalistas han tratado de ayudar a los indígenas sin éxito debido a que éstas no consideran las verdaderas necesidades y prioridades de estos pueblos.

Desgraciadamente la discriminación y el racismo están arraigados en la sociedad mexicana y en diferentes ámbitos de la vida como en la familia, la escuela y el trabajo e *indígena* es sinónimo de “ignorante” “atrasado”. Por ello, es muy frecuente escuchar frases racistas como: “Cásate con un güero para mejorar la raza”; “¡Saluda! No seas indio”; “No tiene la culpa el indio, sino el que lo hizo compadre”.

A pesar de esto, México se reconoce como un país multiétnico y pluricultural y en el artículo 2º de la Constitución Mexicana señala “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... 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<sup>90</sup>. Sin embargo, no se ha promulgado ninguna ley para hacer cumplir este artículo.

En la práctica, nuestro país parece estar dividido en dos: un *México profundo* y un *México imaginario*<sup>91</sup> del que nos habla Guillermo Bonfil Batalla. El primero simboliza nuestra tradición histórica, los pueblos que representan nuestra civilización mesoamericana, de dónde venimos, lo que somos; el segundo representa a aquellos que dirigen el proyecto occidental, dominante, un modelo que representa a una minoría que agrupa formas de organización, aspiraciones y valores que no son los que comparte la mayoría de la población.

Esta negación del *México profundo*, se ha traducido en una profunda desigualdad social, en torno a la cual los pueblos indígenas han formado una resistencia que gira en torno a 4 elementos principales:

- 1.- La defensa de su territorio.
- 2.- La defensa de sus formas de derecho y gobierno.
- 3.- La defensa de su cultura y su lengua.
- 4.- La defensa de su organización propia y autonomía<sup>92</sup>.

La resistencia de los pueblos indígenas y sus demandas son el ejemplo de que en México no existe una nación uniforme y homogénea, sino una diversidad que demanda ser escuchada y tomada en cuenta.

---

<sup>90</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Primero.* info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/3.htm, 5-06-10, 12 hrs.

<sup>91</sup> Guillermo Bonfil Batalla; *México profundo. Una civilización negada.* Ed. Grijalbo, México, 1990, p. 10.

<sup>92</sup> Laura Villasana; *op.cit.*, p. 29.

El levantamiento armado de 1994 dirigido por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional dio origen a los Acuerdos de San Andrés, que representan una importante propuesta para una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Entre estas propuestas se destacan<sup>93</sup>:

- El reconocimiento constitucional de territorios y tierras.
- Reconocimiento de los sistemas normativos indígenas.
- Autonomía y autodeterminación como poder del pueblo.
- Participación de un pacto social en base a la pluralidad y diversidad de las culturas y la riqueza de las diferencias.
- Una constitución incluyente y plural.
- Reformas a la constitución, las leyes y las instituciones existentes, a fin de crear espacios políticos que reconozcan la pluralidad de nuestro país.

A raíz de estos acuerdos se formó la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión (COCOPA) que revisaría los acuerdos y los convertiría en ley. Sin embargo, la propuesta elaborada por esta Comisión no retomaba en su totalidad las demandas de los Acuerdos de San Andrés y uno de los argumentos fue que algunas de estas demandas no iban en contra de algunas de las leyes que establece la Constitución. Sin embargo, una de las razones principales para no respetar estos acuerdos es el hecho de que el gobierno no pretende cederles el control sobre los territorios y sobretodo no quiere concederles la autonomía que atentaría contra el dominio que siempre ha mantenido sobre estos pueblos.

Cabe señalar que pese a estas demandas, el gobierno mexicano sigue mostrando un desinterés por las necesidades de los pueblos indígenas y esta visión se consolidó con la aprobación en el 2001 de la Ley indígena<sup>94</sup> que significa

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 30

<sup>94</sup> Esta Ley tiene como antecedente los Acuerdos de San Andrés sobre derecho y cultura indígena que suscribieron el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN en 1996; sin embargo, la Ley aprobada por el Senado de la República no respetó los Acuerdos y reconoció algunos derechos pero sólo a nivel local y merma así el derecho a la libre determinación y autonomía.

un retroceso en el esfuerzo de hacer valer sus derechos tales como: la libre determinación, la autonomía para decidir sus formas de convivencia y organización, elegir de acuerdo con sus formas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades; conservar y mejorar su hábitat y uso de los recursos naturales de los lugares que habitan y preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todo aquello que constituye su identidad y cultura.

### **3.3. Diversidad cultural y política social en el período de 2000- 2006: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.**

El proceso de independencia de México trajo consigo la implementación de una política de asimilación de los grupos étnicos. Como lo mencionamos, la idea de Estado-Nación como un todo homogéneo, estaba enraizada en el pensamiento de los dirigentes de ese proyecto. Después de la independencia fue clara la intención de “incorporar al indio” en la construcción de la nación, en la cultura hegemónica. “La negación del indio en la nueva nación se tradujo en prácticas para impedir la reproducción de las comunidades indígenas...el interés por desaparecer la propiedad comunal obedecía al interés en abrir las tierras de los pueblos indios al mercado...las leyes de Reforma fueron el vehículo para destruir los apegos comunitarios”<sup>95</sup>.

Por un lado, el despojo de sus tierras y, por el otro, la política indigenista pretendieron desaparecer al indígena y todo lo que representaba según la cultura hegemónica “el atraso” y “la ignorancia”, características que les impedían formar parte de la nueva nación. Así, el indigenismo se basó en la integración de los indios al proyecto nacional, la castellanización y la redistribución y explotación de sus tierras.

---

<sup>95</sup> Alicia Castellanos Guerrero; “Asimilación y diferenciación de los indios en México”, *Estudios Sociológicos*, El Colegio de México, México; vol. XII, núm. 34, 1994, p. 108.

Bajo esta perspectiva, en 1948 se creó el Instituto Nacional Indigenista, que tenía la tarea “modernizar a los indígenas”. “Los programas debían introducir elementos básicos de la cultura industrial y conservar aspectos de la cultura indígena”<sup>96</sup>. Sin embargo, se asegura que la idea de preservar algunos aspectos culturales de los indígenas no es con el fin de preservarlos, sino de sólo comenzar discreta y sutilmente con el proceso de aculturación e incorporación de estos grupos a la sociedad nacional.

Ya para los años setenta, la política indigenista da un giro al enfrentarse a los movimientos y resistencias ya organizadas, sobretodo de campesinos indígenas y así surgieron organizaciones como el Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas (CNPI) y la Asociación Nacional de Maestros Bilingües<sup>97</sup>. Se comienza hablar entonces de diversidad cultural como uno de los componentes de la identidad nacional.

Actualmente, a pesar de que la diversidad cultural está presente en el discurso político y en los programas de desarrollo, especialmente aquellos dirigidos a los indígenas, éstos sólo han sido paliativos para esta población. El español sigue siendo constitucionalmente la lengua oficial y aunque se revaloran las lenguas indígenas y se promueven, los programas de alfabetización siguen castellanizando y se está perdiendo el uso de la lengua materna sobretodo en los niños y jóvenes de las comunidades indígenas de México. En lo que se refiere a la salud, los conocimientos ancestrales y la medicina tradicional son altamente cuestionados y desvalorizados frente a unos servicios de salud que son carentes e inaccesibles en las zonas más marginadas del país. Por otro lado, la discriminación sigue estando presente en las escuelas, en la administración pública, en las instituciones que imparten justicia donde muchos indígenas por el sólo hecho de serlo, ser pobres y no hablar español están encarcelados injustamente.

---

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 111.

<sup>97</sup> José Vargas Hernández; Movimientos sociales para el reconocimiento de los movimientos indígenas y la ecología política indígena. Ed. Universidad Autónoma Indígena de México. <http://www.ejournal.unam.mx/rxm/vol01-03/RXM001000302.pdf>, , 10-08-2010, 13:00 hrs.



El racismo y los intentos de asimilación no son algo que haya quedado en el pasado, siguen imbricados- más que en la sociedad que considero es más abierta a pesar de la discriminación que aún persiste-, en los programas y políticas sociales, pues a pesar de que en diversos programas de gobierno se contempla la diversidad cultural, en la práctica no se está tomando en cuenta en la educación, en la salud y la reducción de la pobreza.

Por otro lado, es importante mencionar que si bien es cierto que los programas dirigidos a estos grupos no han sido eficaces, también es cierto que a nivel local se enfrentan obstáculos para poder implementar éstos de manera que beneficien a la población indígena; tal es el caso, de los caciques que son líderes de estas comunidades (cabe mencionar que no se da en todos los casos) que principalmente obedecen más a un clientelismo político, que se ha manifestado más en un abuso de poder que responde a intereses particulares y políticos, que un verdadero intermediario que coadyuve a responder a las necesidades de bienestar de la población que representa.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece como fin último “mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de su libertad personal en un entorno de convivencia humana y de respeto a la naturaleza que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país. El desarrollo que se propone tiene a las personas como su origen y destino; un desarrollo en el cual la sociedad es vista como la suma e interacción de los hombres y las mujeres que la componen, todos y cada uno de ellos de importancia para el resultado colectivo”<sup>98</sup>.

Los ejes de este Plan están orientados a mejorar las condiciones de vida de los mexicanos y atacar la pobreza, en particular la de las comunidades indígenas. Para ello, se habla no sólo de desarrollo económico, sino de desarrollo social y

---

<sup>98</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.*  
[http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan\\_desarrollo.pdf](http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf), 3/07/09, 11:00 hrs.

humano que de oportunidad a las personas de potenciar sus capacidades para que este desarrollo sea sostenido y no sólo de corto plazo.

Uno de los programas implementados por el gobierno para dar cumplimiento a estos objetivos es el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, antes PROGRESA, el cual tiene como objetivo general “apoyar a las familias que viven en pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación, además de contribuir a la vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y su calidad de vida”<sup>99</sup>.

En lo que se refiere al Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, el Programa tiene los siguientes objetivos<sup>100</sup>:

- Generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables.
- Aumentar la calidad y dignidad de vida de los más pobres y vulnerables, especialmente de los grupos indígenas.
- Promover mayor equidad.
- Desarrollar las capacidades personales, familiares y comunitarias y de ingreso de la población marginada, y
- Fortalecer el tejido social y fomentar el desarrollo comunitario.

El Programa Oportunidades se vincula con 6 estrategias del Programa Nacional de Desarrollo Social<sup>101</sup>:

---

<sup>99</sup> Programa Nacional de Desarrollo Social.  
[http://www.oportunidades.gob.mx/Wn\\_Reglas\\_Operacion/archivos/REGLAS\\_2006\\_PUBLICADAS\\_EN\\_DOE.pdf](http://www.oportunidades.gob.mx/Wn_Reglas_Operacion/archivos/REGLAS_2006_PUBLICADAS_EN_DOE.pdf), 25/07/09, 13:00 hrs.

<sup>100</sup> *Idem.*

<sup>101</sup> Programa Institucional Oportunidades 2002-2006.  
[www.oportunidades.gob.mx/pdfs/prog\\_oportunidades.pdf](http://www.oportunidades.gob.mx/pdfs/prog_oportunidades.pdf), 25/07/2009, 14:00 hrs.

- 1) Formular la política social con un enfoque subsidiario y no asistencialista, mediante el fomento de la cultura de la corresponsabilidad, que permita a los pobres valerse por sus propios medios y evite su dependencia de los apoyos del gobierno, y superen el círculo de la pobreza que se transmite de generación en generación;
- 2) Generar una política social para los pobres, que requiere de su participación activa para fomentar e impulsar la colaboración y la corresponsabilidad de los beneficiarios para que sean al mismo tiempo sujetos de las acciones y participantes potenciales del desarrollo;
- 3) Proteger a las familias en condición de pobreza como fuerza de cohesión y fuente de solidaridad;
- 4) Modificar la política de asistencia social identificándola como un instrumento de equidad e inclusión, ya que sus acciones constituyen una presencia transitoria para coadyuvar a elevar las capacidades familiares y personales, evitando convertirse en una práctica asistencialista que no ayuda a resolver los problemas de fondo y fomenta una actitud pasiva de quienes la reciben;
- 5) Fortalecer el desarrollo social con equidad de género que permita el acceso de las mujeres a los beneficios de la educación, la capacitación, las oportunidades laborales, a los servicios de salud y, en general, al goce y a la realización de sus derechos; y
- 6) Privilegiar el enfoque territorial y la focalización hacia los más pobres, a efecto de crear las condiciones que permitan que los segmentos de la población en situación de pobreza ubicada en las regiones que registran los indicadores de marginación más altos generen sus propias alternativas de desarrollo.

Como podemos ver, esta política social establece en sus objetivos y reglas de operación, la participación activa de las personas en el desarrollo para fortalecer sus capacidades y dejar el asistencialismo que ha caracterizado a los programas sociales durante años. Sin embargo, a pesar de esto, en la práctica no se ha logrado cumplir con estos objetivos como lo veremos más adelante.

Es importante mencionar que en 2006 el Programa Oportunidades se integró con seis componentes<sup>102</sup>:

1.- Componente alimentario, que comprende una transferencia monetaria a las familias beneficiarias para contribuir a mejorar la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación, y buscar por esta vía elevar el estado nutricional de todos sus miembros; acciones de educación alimentaria-nutricional; así como la entrega de suplementos alimenticios a niños menores de 5 años y mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. El importe de los apoyos monetarios se entrega a las madres de cada familia beneficiaria del programa, en forma bimestral.

2.- Componente de salud, se refiere al otorgamiento gratuito del Paquete Básico de Servicios de Salud, definido por el Consejo Nacional de Salud, a cada uno de los miembros de las familias a través de citas programadas. Este programa incluye planificación familiar, atención prenatal, parto, prevención y control de diabetes, cáncer cérvico uterino e hipertensión arterial, prevención de accidentes y capacitación comunitaria para el autocuidado de la salud.

3.- Componente educativo, orienta sus acciones a apoyar la inscripción, permanencia y asistencia regular a la escuela de los hijos de las familias beneficiarias. Comprende el otorgamiento de apoyos monetarios por concepto de becas educativas y para la adquisición de útiles escolares a las familias que tengan hijos menores de 18 años.

4.- Componente Adultos Mayores, el Programa Oportunidades otorga de manera bimestral un apoyo monetario mensual a cada uno de los adultos mayores de 70 años o más, integrantes de las familias beneficiarias, para mejorar sus condiciones de vida. El apoyo monetario otorgado mediante este componente en 2006 fue de \$250 pesos mensuales por adulto mayor.

---

<sup>102</sup> Programa de Desarrollo Humano Oportunidades <http://www.oportunidades.gob.mx>, 25/07/2009, 14:15 hrs.

5.- Componente Patrimonial Jóvenes con Oportunidades, tiene la finalidad de otorgar a cada uno de los becarios del programa que cursan la Educación Media Superior un incentivo para terminarla.

6.- Componente Mecanismos de Ahorro para el Retiro Oportunidades (MAROP), es el esquema a través del cual las personas ya incorporadas al Programa Oportunidades que no tienen acceso a la seguridad social, puedan empezar a ahorrar para llegar a contar con un ingreso en el momento en que cumplan 70 años; tiene cobertura nacional.

Cabe señalar que, según un estudio del Colegio de México realizado para al Auditoría Superior de la Federación, luego del periodo durante el cual las familias recibieron el apoyo del programa, cerca de la mitad (42.1%) que tuvieron la oportunidad y la capacidad para aprovechar los beneficios obtenidos por medio de los distintos apoyos que lo constituyen, y rebasar la línea de la pobreza extrema, no lograron sostener permanentemente su mejoría y regresaron a la condición de pobreza alimentaria y de capacidades, pues no existen estrategias que se planteen a largo plazo para la gente que deje de recibir el apoyo una vez que haya “superado la pobreza extrema”. La realidad es que el recurso que se otorga, alrededor de 500 pesos al mes, les sirve a las familias para cubrir sus necesidades inmediatas como alimentación y vestido, pero no genera en la gente verdaderas capacidades y toma de decisiones, no le proporciona a la gente las herramientas para tomar en sus manos sus propios cambios, sobretodo en las mujeres que son las que reciben el dinero y las que en su mayoría, en el caso de las comunidades indígenas, se quedan a cargo de la familia por la migración.

Las evaluaciones realizadas a este programa nos indican un avance en los componentes de alimentación, salud y educación, sin embargo, se observa que los apoyos económicos que otorga el programa no han permitido a las familias que los reciben mejorar su condición de pobreza y rebasar la línea de la pobreza alimentaria y de capacidades, por tanto, no se ha logrado evitar la dependencia de los apoyos y que las familias generen sus propios medios que les permita valerse

por si mismos como se estableció en el Plan nacional de Desarrollo Social 2001-2006. A pesar de este panorama, hay evaluaciones oficiales que presentan los avances del programa en sus diferentes ejes:

**Cuadro No. 4**

**Indicadores presentados por las instituciones especializadas en las evaluaciones externas de impacto del programa oportunidades**

<b>Indicador</b>	<b>Resultado</b>
<b>Educación</b>	
Logro educativo	Zonas rurales: Los niños y niñas de 9 a 12 años de edad beneficiarios desde , mostraron un año más de escolaridad, en promedio. Zonas urbanas: los mayores impactos en logro educativo se observa en la transición de primaria a secundaria en el grupo de niñas y niños de 12 a 14 años de edad. Después de dos años de participar en el programa, los niños y niñas presentaron 2 grados más de educación.
<b>Salud</b>	
Utilización de los servicios de salud	Zonas rurales: Incremento en la demanda promedio de consultas al año de las familias beneficiarias en 2.7 consultas más al año en servicios públicos (preventivas y curativas). Zonas urbanas: Incremento en la asistencia de consultas médicas preventivas (25% para individuos de 50 años y más, 26% en el grupo de 19 a 49 años, y casi 30% para los de 6 a 18 años). La asistencia a consultas de control de niño sano se incrementó en 52% para los menores de 6 años.
Mortalidad materna e Infantil	Nacional. Reducción de 11% la razón de mortalidad materna y 2% la tasa de mortalidad infantil en el periodo estudiado (1997-2002).
<b>Alimentación y nutrición</b>	
Consumo de alimentos	Zonas urbanas: Incremento del consumo mensual en alimentos de los hogares de 7.5% a 12.3%, es decir, de 67 a 119 pesos. Dentro de los alimentos, el consumo de proteínas, frutas y verduras aumentó hasta en 22% y 18%, respectivamente.
<b>Mejores niveles de bienestar</b>	
Ingresos de los hogares	Zonas rurales: A cinco años de estar recibiendo transferencias las familias presentaron un incremento en el promedio del ingreso per cápita de 31%. El promedio del ingreso total de los hogares beneficiarios aumentó de 1,619 a 1,943 pesos mensuales.

Fuente: *Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006*. Auditoría Superior de la Federación. Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, información proporcionada con el oficio número DGAF/1085/07 del 25 de octubre de 2007.

El principal objetivo del Programa es romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza, por lo que el mayor reto de éste es el de llevar al cabo acciones realmente efectivas y a largo plazo que le permitan disminuir la pobreza.

Para el 2006, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades contaba con un presupuesto de más de 32 mil millones de pesos, y con una cobertura de 86,091 localidades en casi todos los municipios o delegaciones políticas de los estados del país<sup>103</sup>; beneficiando a 5 millones de familias, lo que representa aproximadamente 25 millones de mexicanos, siendo uno de los programas más importantes del gobierno en lo que se refiere al combate de la pobreza en México.

Una evaluación cualitativa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades hecha en el 2002 por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), lo califica como un “factor positivo”<sup>104</sup>. El estudio concluye mejoras en educación señalando una mayor asistencia a la escuela y mayor permanencia; mejoras en la salud sobretodo en lo que se refiere a mayor acceso de los beneficiarios a servicios como planificación familiar y revisión de cáncer cérvico uterino; también señala mejoras en la nutrición de niños y jóvenes.

Sin embargo, es posteriormente cuando se realiza una evaluación externa del Programa Oportunidades, que analiza el impacto del Programa a diez años de intervención en zonas rurales de 1997 a 2007; este es el primer estudio cualitativo que se enfoca a las zonas rurales y particularmente a la población indígena que en los municipios donde predomina esta población, el porcentaje de personas pobres es de 95.3%.

Una de las más importantes observaciones al Programa es el hecho de que la cobertura del programa tiene limitaciones, pues sólo es aplicable a personas que viven en localidades donde puedan acceder a servicios de salud y educación,

---

<sup>103</sup>Carlos Cruz; Rodolfo de la Torre; César Velázquez; *Evaluación externa del impacto del Programa Oportunidades 2001-2006*. (en línea), CIESAS- Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2006, p. 9. [http://evaluacion.oportunidades.gob.mx:8010/es/docs/docs\\_eval\\_2006.php](http://evaluacion.oportunidades.gob.mx:8010/es/docs/docs_eval_2006.php), (Consulta: 26/07/2009, 12:00 hrs.).

<sup>104</sup>Agustín Escobar; Mercedes González de la Rocha; *Evaluación Cualitativa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, seguimiento de impacto 2001-2002*. (en línea) CIESAS, México, 2002, p. 47. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=336139>, (Consulta 26/07/2009, 14 hrs.).

condición básica para que puedan ser ejercidas las corresponsabilidades que el programa exige de sus beneficiarios; la evaluación estudió los casos de Sonora, Chiapas, Chihuahua y Oaxaca<sup>105</sup>. En lo que se refiere a cobertura, el estudio indica que el Programa no tomó en cuenta el grado de rezago social en el que se encuentran algunas de las comunidades indígenas, donde no hay acceso de servicios de salud y educación por lo cual la cobertura del programa es limitada, sobretudo en el caso de Sonora y Chihuahua; asimismo, la cobertura del programa también se ve afectada por la falta de estadísticas en algunas localidades de estos Estados sobre el nivel de pobreza que enfrentan.

El estudio señala que varias de las sociedades indígenas de estos estados enfrentan dificultades; el hecho de que los sistemas de comunicación escrita sean poco comunes se convierte en un obstáculo para la obtención y el manejo de los documentos oficiales que son requisitos indispensables, tales como la falta de papeles como actas de nacimientos, credenciales de elector, Clave Única de Registro de Población (CURP), dificulta el acceso al programa. Pero además, el monolingüismo en la comunicación oral de muchas de las familias indígenas beneficiarias constituye una barrera no sólo a la hora de resolver trámites, sino también en espacios tales como los talleres de salud y las consultas médicas, ámbitos estrechamente ligados al cumplimiento de las corresponsabilidades que demanda el Programa.

En lo que se refiere a la salud y la no asistencia de las mujeres indígenas a la atención prenatal, la evaluación señala como posibles causas la existencia de barreras culturales o dificultades en la interrelación con los prestadores de servicio; el uso de la medicina tradicional, su percepción sobre su cuerpo, sobre la enfermedad, etc.<sup>106</sup>; falta de personal que sea bilingüe, que tenga conocimiento

---

<sup>105</sup> Mercedes González de la Rocha; *A diez años de intervención. Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008 en zonas rurales (1997-2007)*. Secretaría de Desarrollo Social-CIESAS, México, 2008, p. 199.

<sup>106</sup> SEDESOL; *Evaluación social y Plan de acción para la definición del modelo alternativo de la operación y gestión del Programa Oportunidades para población indígena*. SEDESOL, México, 2009, p. 24.



sobre las culturas indígenas con las cuales colabora y que tenga capacidades para ser traductor lingüístico pero también cultural, que no solamente se refiere a la traducción de palabras, sino poder interpretar y entender la forma de pensar, de vivir, de la otra persona, ya que el lenguaje no solo es un medio para comunicarse, sino también una manera de concebir la vida, de interpretarla; este hecho es lo que en la mayoría de los casos dificulta la comunicación entre los promotores y la población indígena en actividades como los talleres, las pláticas de salud, trámites, etc.

El estudio señala que hay una menor presencia del Programa en zonas con muy alto y alto grado de rezago social, que desfavorece a aquellas con presencia indígena con respecto a las mestizas y una de las principales causas es que no existe en el Programa algún estudio sobre las características étnicas de las familias que son beneficiarias.

En cuanto a la operación del Programa, debido a los escasos recursos con los que cuentan las familias beneficiarias, los gastos de transporte y el tiempo de traslado al lugar donde reciben los apoyos son aspectos que dificultan la accesibilidad.

Otro aspecto importante es que en el caso de las autoridades comunitarias, éstas no son tomadas en cuenta por el Programa, al respecto establece que “algunas regiones como la Sierra Tarahumara, el valle del Yaqui, las zonas guarojía y pima (pero no en las microrregiones de estudio de Chiapas y Oaxaca) las autoridades indígenas cuentan con un alto grado de legitimación y prestigio social. Aunque hasta la fecha no hayan sido llamadas a colaborar con el Programa, su apoyo pudiera ser de gran utilidad por ejemplo en la acreditación y expedición de documentos y constancias de identidad y residencia de los posibles beneficiarios”<sup>107</sup>.

---

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 208.

En lo que refiere a la formación de capital humano, el estudio señala que el programa pretende involucrar a las beneficiarias en su operación; sin embargo, la mayoría de las vocales asumen una actitud pasiva y sólo apoyan en la entrega de recursos y la difusión de información, generalmente relativa al cuidado de la salud y muchas no están capacitadas para dar los talleres disminuyendo su capacidad de impacto.

Por otro lado, si bien es cierto que en términos de educación el programa ha logrado una mayor asistencia a la escuela y mayor permanencia, y que cada vez más jóvenes indígenas han alcanzado niveles escolares altos como preparatoria o secundaria, también es cierto que lo más probable es que estos jóvenes tengan que abandonar sus lugares de origen al no encontrar la oportunidad para su desarrollo profesional en estos lugares; por lo que emigran a Estados Unidos, a ciudades o permanecen en sus comunidades dedicándose a actividades de subsistencia como la agricultura, perpetuando así, los niveles de pobreza.

Otro punto relativo a la educación se refiere a la calidad de ésta que recibe la población indígena, la cual ha estado medida en términos de cuánto presupuesto se le destina, equipamiento de escuelas en zonas indígenas, tecnología, recursos humanos; sin embargo, no hay una adaptación cultural lo que ocasiona que el rezago educativo en esta población. Por ejemplo, los resultados de aprendizaje, obtenidos en la prueba Enlace, son extremadamente bajos en las primarias indígenas, las escuelas multigrado y los cursos comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) a pesar de que éstas son modalidades especialmente diseñadas para indígenas; asimismo, los resultados de aprendizaje son desventajosos para los becarios indígenas del Programa Oportunidades respecto a los becarios no indígenas en todas las modalidades de primaria y secundaria, especialmente en las primarias indígenas y en los cursos comunitarios de primaria. Sin duda, esto también tiene sus causas en las condiciones de pobreza y discriminación en la que viven y que ocasionan migración, embarazos adolescentes, trabajo infantil, lo que no permite que a pesar de los esfuerzos de las

políticas sociales, la población indígena tenga mejores condiciones de vida a mediano y largo plazo.

Como sabemos, una de las prioridades para lograr el desarrollo es la educación, esta tarea puede impedir el crecimiento de la dependencia cultural, como Dudley Seers señala, “en un país que todavía padece de grandes divisiones étnicas, es importante enseñar la comprensión y el respeto por las culturas de las minorías. La política de la educación cultural es tanto más importante por cuanto ahora la radio y la televisión, que generalmente conllevan valores extranjeros, están eliminando la vida cultural de la comunidad de la aldea”<sup>108</sup>.

Esto no es tomado en cuenta por las políticas educativas. En una evaluación titulada “Estudio cualitativo del impacto del Programa Oportunidades sobre la educación de la población indígena”<sup>109</sup> realizada sobre el impacto del Programa Oportunidades sobre la población indígena, se estableció:

- En la mayor parte de las escuelas indígenas del país predomina la castellanización directa (sólo el 63% de los maestros indígenas hablan una lengua indígena), hay una desubicación lingüística (maestros que hablan una lengua indígena pero que trabajan en una comunidad que habla otra) cercana al 20 %, o bien prevalece el uso instrumental de la lengua indígena (se maneja sólo mientras los alumnos adquieren suficiente español como para proseguir las clases en esta lengua). El bilingüismo, que teóricamente es el propósito del subsistema de preescolar y primaria indígena, no ha sido asumido como tal por los docentes indígenas. En el caso de los alumnos que han tenido poco contacto con el español, la enseñanza se vuelve ininteligible, y el aprendizaje se obstaculiza, para no hablar del efecto del desplazamiento lingüístico (pérdida de la diversidad lingüística) que estas prácticas suponen.

---

<sup>108</sup> Dudley Seers; *Economía política del nacionalismo*. Ed. FCE, México, 1986, p. 137.

<sup>109</sup> *Estudio cualitativo del impacto del Programa Oportunidades sobre la educación de la población indígena*. [www.observatorio.org/.../EducDebate15\\_EducacionIndigena\\_3.html](http://www.observatorio.org/.../EducDebate15_EducacionIndigena_3.html), 26/07/09, 12:00 hrs.

- La cultura indígena no está presente en las aulas. La experiencia escolar resulta ajena a los niños indígenas. Tampoco se toman en cuenta sus estilos de aprendizaje, que se basan más en la observación, la imitación, la exploración y la experimentación más que en la transmisión verbal de conocimientos. La escuela enfatiza lo escrito incluso en el aprendizaje de una segunda lengua, cuando la cultura indígena es oral; la relación de la escuela con la comunidad no busca propósitos educativos, no se vincula con la realidad que viven estas comunidades, es más bien puntual e instrumental, además de que no se respetan los calendarios rituales y agrícolas de las comunidades indígenas, que son ocasiones de intensa socialización y fuerte aprendizaje.

La educación para la población indígena es deficiente y los alumnos, al no comprender los contenidos, creen que es mejor no asistir. Esto sucede muy a menudo con los niños y jóvenes migrantes que aún se encuentran en mayor desventaja, pues se incorporan a sistemas educativos que no están adaptados y terminan desertando, perpetuando su situación de pobreza y de exclusión. Estos no son sujetos de derechos en los lugares donde migran; no tienen derecho a la salud, pues no son población permanente; no gozan del derecho a la educación, pues no llevan una educación constante por la falta de escuelas en algunos lugares donde migran y hay una urgencia por parte de los padres por que se incorporen al trabajo del campo como jornaleros, esto aunado a todos los riesgos a los que se enfrentan como prostitución, trata de personas, explotación y abuso sexual.

Como ya lo hemos mencionado, la población indígena es la que se encuentra en mayor desventaja con respecto a los indicadores que señalan avances para reducir la pobreza; el hecho de que se reconozca que hay un mejoras en términos de educación, alimentación y salud, pero que éstos no garantizan un mejor nivel de vida sostenido y a largo plazo tiene que ver con que los programas de desarrollo siguen siendo asistencialistas y homogéneos, considerando que las características de sus beneficiarios son las mismas, sin tomar

en cuenta, como es el caso de la población indígena, la más vulnerable, aspectos como la cultura.

Cabe señalar que no pretendemos sugerir que sólo las poblaciones indígenas padecen del lastre de la pobreza, sin embargo, los estudios señalan que justo donde se encuentran las regiones de mayor pobreza y marginación, coincide con las zonas de presencia indígena predominante, lo que significa que debemos tomar en cuenta a esta población y la manera en que las políticas sociales se implementan para combatir la pobreza, para tener resultados más eficaces.

Considero que los beneficios del Programa Oportunidades son todavía muy escasos y a pesar de que se trata de apoyar a las familias más pobres en la satisfacción de sus necesidades inmediatas, es todavía muy poca la ayuda y, lo más importante, no tiende a resolver los problemas de fondo que permitan a los pobres valerse por sus propios medios, que evite su dependencia de los apoyos del gobierno y que propicie su participación activa en un desarrollo sostenido, con proyectos que propicien el bienestar personal y comunitario, pues el desarrollo humano no sólo se entiende en lo individual, la comunidad es parte fundamental del bienestar del individuo.

Es necesario considerar al *desarrollo* como un proceso de transformación que tiende a mejorar la calidad de vida, pero a través de la participación consciente y capaz de la gente para contribuir a la solución de sus problemas y el verdadero cambio social. Que la gente tenga los elementos para tomar decisiones e intervenir en su realidad, comprendiendo las causas y sus dimensiones políticas, sociales, económicas y culturales.

Es indispensable que los beneficiarios de los programas sociales se asuman como sujetos y no como objetos, que fomenten la autonomía y autogestión para generar un desarrollo sostenido, basado en las necesidades y características culturales, como es el caso de los indígenas.

Requerimos incorporar y trabajar la dimensión cultural de nuestro proyecto de desarrollo; se pueden adecuar las costumbres y rescatar el pasado sin dejar de forjar el futuro.

#### **4. Los pueblos indígenas de México y los Objetivos de Desarrollo del Milenio: La diversidad cultural como condición necesaria para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.**

El “Informe de avance 2006. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México” dedica un apartado especial a los pueblos indígenas de México y en este se reconoce que: “la inclusión de indicadores específicos para la población indígena es muy importante para dar cuenta de la necesidad de promover una atención diferenciada, a partir del conocimiento y reconocimiento de la diversidad cultural, con el fin de lograr la igualdad de oportunidades y el respeto a las especificidades culturales”<sup>110</sup>.

Es decir, como ya lo hemos mencionado, los programas sociales como Oportunidades deben tomar en cuenta la cultura para contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; un ejemplo de la importancia de esto es en materia de salud, donde aún se desconoce el número y la causa de muertes maternas de la población indígena, así como la dimensión de la presencia de enfermedades como el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis

Cabe señalar que este informe ha adaptado los indicadores para población indígenas y realiza un comparativo con respecto de la población total. El “Informe de avance 2006. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México” nos arroja los resultados siguientes:

*Objetivo 1: Erradicar la Pobreza y el Hambre.*

*Meta: Reducir a la mitad la proporción de la población que padece hambre entre 1990 y 2015.* El indicador para medir el avance en este objetivo con respecto a la población indígena fue el déficit de talla en población escolar de 6 a 12 años. El resultado fue que la brecha entre la población indígena y la no indígena se ha

---

<sup>110</sup> Informe de avance 2006. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. [www.planipolis.iiep.unesco.org/.../Mexico/Mexico%20MDG%20informe.pdf](http://www.planipolis.iiep.unesco.org/.../Mexico/Mexico%20MDG%20informe.pdf) -; 28/07/09; 10:00 hrs.

ampliado y para 1999 la prevalencia de talla baja fue 3.2 veces mayor que la población total y para 2004 se elevó a 3.5 veces.

*Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal.*

*Meta: Asegurar que, para el año 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.* El indicador para medir el avance en este objetivo con respecto a la población indígena fue el porcentaje de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años de edad. Como resultado tenemos que al 2005, el porcentaje de la población total que asiste a la escuela fue de 96.4, mientras que para la población indígena fue de 94.4%<sup>111</sup>; sin embargo, el analfabetismo es todavía un rezago a vencer, pues en 10 estados de la República donde habitan 666 mil jóvenes indígenas, casi 90 mil son analfabetas<sup>112</sup>. Uno de los avances más importantes se refiere a la población indígena que ha terminado la secundaria, la cual alcanza 27 puntos porcentuales; con respecto a este avance el reto está en que este porcentaje continúe sus estudios y no se vea en la necesidad de migrar o trabajar de tiempo completo para mitigar la difícil situación económica de sus familias.

*Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres.*

*Meta: Eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres en la enseñanza primaria y secundaria, preferentemente para el año 2005, y en todos los niveles de enseñanza antes del fin del año 2015.* Se establecen como indicadores para medir los avances una razón entre niños y niñas de 6 a 11 años, de 12 a 14 y de 15 a 24 que asisten a la escuela y la tasa de alfabetización de las mujeres y de los hombres entre 15 y 24 años de edad<sup>113</sup>. El diagnóstico nos muestra que los niños y niñas indígenas entre 6 a 11 años asisten a la escuela casi en igual proporción; sin embargo, entre más avanza la edad, esta condición es más desigual, siendo mayor

---

<sup>111</sup> *Idid.*, p. 70.

<sup>112</sup> *Sistema de indicadores sobre población indígena de México a partir de: INEGI, XII Censo de Población y Vivienda 2000; II Conteo de Población y Vivienda 2005.*

<sup>113</sup> *Idem.*



la proporción de hombres con respecto a las mujeres, que asisten a la escuela; asimismo, es mayor el número de mujeres indígenas que no saben leer y escribir, representando un 9% de la población indígena, mientras que en los hombres esta condición alcanza al 6%. Es importante mencionar que del año 2000 al 2005 ha habido un avance, al haber una ligera disminución de las desigualdades entre hombres y mujeres.

Estos resultados muestran que falta mucho para lograr una verdadera equidad de género y autonomía de las mujeres, que si bien es cierto, no es privativo de las mujeres indígenas, también es cierto que la desigualdad se agudiza en esta población. Debemos tomar en cuenta que la educación puede ser una de las herramientas que permitan a las mujeres tener mejores condiciones de vida, pero no es suficiente para que éstas se empoderen y sean sujetos activos, es necesario que participen, decidan y promuevan desde sus necesidades y su forma de concebir la vida, los cambios necesarios para vivir una “vida buena”, disminuir las desigualdades y la violencia; los programas sociales tienen que buscar fortalecer sus capacidades para que elaboren sus propias propuestas de desarrollo y transformación social. Además la mujer ha pasado a formar una parte vital del desarrollo, por su participación cada vez más activa no sólo en el ámbito laboral, sino en la lucha por lograr mejores condiciones de vida y la defensa de sus derechos.

En el caso de las mujeres indígenas, son en muchas ocasiones las reproductoras de la cultura, la lengua, las costumbres y las que asumen la responsabilidad de la familia al migrar los hombres. Impulsar la equidad de género y la autonomía, tienen que ver también con el cumplimiento de algunos de los Objetivos del Milenio, pues por ejemplo, una mayor educación ayudaría a reducir los niveles de mortalidad infantil, pero también una mayor autonomía y decisión sobre su cuerpo que tiene que ver con derechos sexuales y reproductivos que se relacionan con el combate a las infecciones de transmisión sexual y el VIH/SIDA.

*Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.*

*Meta: Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de 5 años entre 1990 y 2015.* El indicador para medir esta meta son las defunciones en menores de un año de edad por cada mil nacimientos. Uno de los datos más preocupantes se refiere a la mortalidad infantil en menores de 5 años en los municipios con niveles muy altos donde de cada 100 niños, 57 son indígenas; la población de 0 a 4 años en municipios indígenas o con presencia es de un millón 251 mil 164, de los cuales el 44.9 y el 20.0% presentan tasas de mortalidad muy alta o alta, respectivamente<sup>114</sup>.

*Objetivo 5: Mejorar la salud materna.*

*Meta: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015.* En lo que se refiere a la población en general, ha habido una disminución de la mortalidad materna de 89 defunciones por cada 100 mil nacimientos en 1990 a 62.4 en 2004.

Sin embargo, en lo que se refiere a población indígena, el Informe señala que no existen registros sobre mortalidad materna; la principal razón es que en las actas de defunción, no se registra la condición indígena de quien falleció; a pesar de esto, se señala que existe una mayor incidencia de la problemática en esta población, por lo que se recomienda tomar en cuenta la accesibilidad y lejanía de las comunidades, el idioma, la cultura, e impulsar investigación con respecto a la mortalidad materna indígena.

Las costumbres, la falta de educación, el machismo, el idioma son factores a considerarse por los encargados de la salud. Esto se suma a la falta de médicos, de la infraestructura necesaria, de ambulancias u otro medio de transporte para trasladar a las mujeres de las comunidades indígenas a las clínicas comunitarias;

---

<sup>114</sup>Estimaciones del CONAPO, en <http://www.CONAPO.gob.mx/00cifras/proy/RM.xls>, <http://www.CONAPO.gob.mx/00cifras/indigenas/repMexicana.xls>

este es el rostro de la pobreza, la exclusión, la inequidad de género, que lleva a la muerte a muchas mujeres.

*Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.*

*Meta: Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015.* Con respecto a este objetivo, tampoco existe un registro sobre la incidencia de estas enfermedades en la población indígena; sin embargo, el Informe señala el estudio de caso de 2 comunidades en Oaxaca, donde por cada 100 habitantes hay un infectado de VIH<sup>115</sup>.

Sin duda, la falta de una estadística sobre la incidencia de esta enfermedad así como la presencia de esta pandemia en la población indígena, tiene que ver con la pobreza, la discriminación, la falta de educación y acceso a la salud sexual y reproductiva. La pobreza ha provocado migración y este es otro de los fenómenos que se asocian con la propagación del VIH/SIDA.

Además, para avanzar en esta meta se requieren estrategias que contemplen la lengua y la forma de concebir la sexualidad desde cada cultura.

En el caso de la tuberculosis, se señala el caso de Chiapas donde no se logró llevar al cabo con éxito el Programa de control de la Tuberculosis por falta de medicamentos, la reticencia de la población indígena a aceptar los servicios, falta de personal médico.

En lo que se refiere al paludismo, la pobreza se relaciona estrechamente con esta enfermedad, pues la carencia de los servicios básicos y la falta de acceso a servicios de atención y prevención provocan que la población indígena sea vulnerable a esta epidemia.

---

<sup>115</sup> Agence France-Presse, 2005, *ONG alerta sobre brote de SIDA en comunidades indígenas de México*, Abril 15 en [http://www.aegis.com/NEWS/AFP/2005/AF050423\\_ES.html](http://www.aegis.com/NEWS/AFP/2005/AF050423_ES.html) 30/08/2009, 13 hrs.

*Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.*

*Meta: Incorporar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y los programas nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente.* El Informe señala que a pesar de que en el año 2000 la población indígena que habita en municipios que tienen el 67.3% de bosques y selvas<sup>116</sup>, esto no se ha traducido en una mejora en sus condiciones de vida, ni en el aprovechamiento de esos recursos en su beneficio que más bien han sido explotados por otros de una manera desequilibrada a pesar de los conocimientos de los que son depositarias las comunidades indígenas.

Otras de las metas fijadas con respecto a este objetivo es reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento para el año 2015. El diagnóstico señala que para el 2005 la proporción de ocupantes en viviendas particulares con agua entubada dentro del predio o la vivienda en el ámbito indígena fue de 69.4%, mientras que para la población total fue de 87.1%, lo que nos habla de un rezago en este rubro.

*Objetivo 8: Fomentar la asociación mundial del desarrollo.*

*Meta: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.* En lo que se refiere a este objetivo, el Informe señala la necesidad de tomar en los aspectos culturales de los jóvenes indígenas, quienes se han incorporado de una manera creciente a la educación formal, pero que desafortunadamente no se ha traducido en empleos que les proporcionen la oportunidad de tener un mejor nivel de vida y esto también se debe a que el acceso a las tecnologías ha sido limitado para esta población.

---

<sup>116</sup> INEGI: Censo General de Población y Vivienda, 1990 y 2000 y Censo de Población y Vivienda, 1995.

La población indígena es la más pobre, en el 2004 la pobreza extrema fue de 4.5 veces más alta en los lugares predominantemente indígenas que en los que no lo son<sup>117</sup>.

La condición étnica es un factor de desigualdad, no sólo en México sino en muchos países de América Latina, África y Asia con gran diversidad cultural.

Considero que difícilmente puede haber un desarrollo sostenido sin tomar en cuenta las particularidades culturales de los pueblos indígenas; por otro lado, no es posible alcanzar los Objetivos del Milenio si no se reconoce la existencia de estos pueblos, pues no hay indicadores ni datos para elaborar un diagnóstico que permita plantear acciones para mejorar sus condiciones de vida, representando esta problemática uno de los obstáculos para lograr el desarrollo del país, con una dimensión mundial que ha sido objeto de estudio y de políticas de organismos como la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de Estados Americanos, entre otros.

A menudo y sobre todo en el contexto de la globalización solemos hablar de *diversidad cultural*. El discurso aparentemente no sólo acepta la diversidad, sino que la promueve, es decir, cada vez son menos evidentes los proyectos homogenizadores ante un panorama donde lejos de acabar con la diversidad se fortalece. Esto ha sido aprovechado, y se busca integrar las diferencias en un proceso mucho más sutil de asimilación poniendo énfasis en el respeto y la tolerancia.

La economía mundial se ha beneficiado de esta exaltación de la diversidad cultural y las grandes corporaciones la consideran fundamental para abarcar a más consumidores y vender mejor sus productos.

---

<sup>117</sup> Sistema de indicadores sobre población indígena de México a partir de INEGI: XII Censo de Población y Vivienda 2000.

Pero ¿qué tipo de diversidad es la que se está promoviendo? Sin duda, no es la diversidad que opone resistencia al sistema globalizador, sino una diversidad que sólo acepta que somos diferentes y que tenemos creencias, ideas, puntos de vista y opiniones personales distintos.

Sin embargo, la diversidad va mucho más allá de esta concepción. Según Héctor Díaz- Polanco, "... puede comprenderse como la necesaria convivencia de varios enfoques doctrinales de carácter comprensivo (filosóficos, religiosos, políticos, etc.) que permiten a los individuos construir distintas visiones del mundo, de los fines de la existencia y concepciones de los que para cada uno de ellos constituye "la vida buena"...Es esta diversidad sociocultural la que interesa; es decir, las comunidades culturales, los grupos con identidad propia, y las correspondientes formas peculiares de resolver los problemas de la convivencia social, las concepciones específicas del bien y de lo que constituye una "vida buena" que desarrollan estos conglomerados humanos"<sup>118</sup>.

Es esta diversidad cultural que en México ha estado desvinculada de los programas sociales. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 2° "...Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen".

En 1989 nuestro país firmó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de las Naciones Unidas cuyo artículo 7° establece<sup>119</sup>:

"...el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de

---

<sup>118</sup> Héctor Díaz-Polanco; *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. Ed. Siglo Veintiuno Editores, México, D.F., 2006, p. 17.

<sup>119</sup> *Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes* en [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf); 15/10/09; 13:30 hrs.

controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”.

En 2007 México ratificó la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. En lo que se refiere al desarrollo, este instrumento señala en su artículo 23<sup>120</sup>: “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones”.

Cabe mencionar que el voto de México se realizó con las siguientes acotaciones:

1. “El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, la autonomía y al autogobierno contemplado en los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración, se ejercerá en los términos de la Constitución en forma tal que se garantice la unidad nacional y la integridad territorial del Estado.
2. El contenido de los artículos 26, 27 y 28 de la Declaración sobre derechos de propiedad, uso, desarrollo y control de las tierras, territorios y recursos no puede entenderse en el sentido de afectar o menoscabar las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en nuestra Carta Magna, así como en las leyes en la materia y los derechos adquiridos por terceros. Los procedimientos a que se refieren los artículos 27 y 28 están supeditados al marco jurídico nacional.
3. El ejercicio de los derechos enunciados en la Declaración, está sujeto a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los

---

<sup>120</sup> *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html>.*

derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres”<sup>121</sup>.

Con esto podemos apreciar que estas acotaciones dejan de nuevo a los pueblos indígenas en la misma situación al no reconocerse plenamente sus derechos sobretodo de autodeterminación y su derecho a sus tierras y territorios; así, a pesar de estos compromisos a nivel internacional, al interior del país no se han logrado concretar las leyes, políticas y programas que incorporen a los pueblos indígenas en su propio desarrollo.

Los pueblos indígenas de México no sólo son el folklor de “las bonitas lenguas” y los “bonitos vestidos”; existe en ellos una cultura que puede aportar a los programas sociales conocimientos, tradiciones, valores que pueden contribuir al desarrollo del país.

La cultura debe de dejar de ser vista como un obstáculo para el desarrollo, para que estos grupos potencialicen toda su creatividad y todo su capacidad para aportar a esta sociedad.

Esto es indispensable en una sociedad donde los valores dominantes como el consumismo y el individualismo nos han llevado a que cada vez más personas opten por la corrupción o actividades ilícitas, obstáculos del desarrollo.

Por otro lado, es importante señalar que no sólo la cultura de estos pueblos representa su gran potencial para el desarrollo, pues también lo son los recursos naturales. Así lo reconoce el documento intitulado *El Estado de Desarrollo de los Pueblos Indígenas* donde según datos de la Secretaria de la Reforma Agraria “El 70% de los recursos petroleros se extrae de yacimientos marinos y terrestres del trópico mexicano. Los más importantes corresponden a los estados de Campeche, Tabasco y Chiapas, en municipios con una fuerte presencia indígena. Las

---

<sup>121</sup> [cila.sre.gob.mx/derechoshumanos/index.php](http://cila.sre.gob.mx/derechoshumanos/index.php), 10- 08-2010, 15 hrs.



principales presas hidroeléctricas del país: La Angostura, Malpaso, Chicoasén, Aguamilpa y Presidente Alemán se ubican y abastecen de agua de los territorios indígenas.. Los pueblos indígenas aportan el 67% de su población ocupada a las actividades agrícolas, mientras que el resto de la nación sólo colabora con menos del 22% de ella. Las principales áreas naturales protegidas se encuentran en municipios indígenas. Muchas de ellas, son territorios sagrados y ceremoniales, con zonas arqueológicas que los pueblos indígenas reclaman como suyas”<sup>122</sup>.

Un ejemplo del potencial de las comunidades indígenas que buscan mejorar sus condiciones de vida a través de la inserción al mercado y un cuidado del ambiente responsable es la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI)<sup>123</sup>, formada hace 22 años por indígenas zapotecos de la Sierra, mixes, mixtecos, chontales y chatinos de la Costa de Oaxaca. La Unión cultiva café, maíz y frijol para exportar, esto mediante el cuidado de la tierra y los recursos naturales para su producción sin contaminantes y retomando sus conocimientos ancestrales que se basan en el cuidado de la madre tierra; además, cuenta con la certificación internacional de países como Suiza.

Cabe señalar que, no sólo es un proyecto económico pues se tiene un programa de salud basado en la medicina tradicional y en lo que se refiere a la educación se ha impulsado la creación de un Centro de Educación Campesina en donde se prepara a los jóvenes para apoyar el trabajo de la tierra basándose en el manejo responsable de los recursos naturales y en donde se forma a las siguientes generaciones, reforzando su sentido de solidaridad con la comunidad y la región, con el objetivo de que sean no sólo receptores de los beneficios sino promotores del cambio y autogestivos, demostrando que se puede tener posibilidades de desarrollo sustentable basados en la cultura, la agricultura orgánica, la

---

<sup>122</sup> *El Estado de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.*  
[www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Publicaciones/Lists/Seminario%20de%20Des;12/10/09;10:23](http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Publicaciones/Lists/Seminario%20de%20Des;12/10/09;10:23)  
hrs.

<sup>123</sup> [www.uciri.org/](http://www.uciri.org/); 12/10/09; 11:30 hrs.

organización y la capacitación basada en las necesidades y realidades de sus comunidades.

Otro ejemplo que evidencia el potencial de los pueblos indígenas, es el caso de los Pueblos Mancomunados de Oaxaca, conformado por indígenas zapotecas quienes han impulsado empresas comunitarias certificadas por Italia, que comercializan frutas, verduras, hongos y agua de manantial, además de realizar eco-turismo, a través del manejo sustentable de los recursos naturales, apoyando a la economía de ocho pueblos y fortaleciendo su proceso organizativo, todo esto basado en sus conocimientos tradicionales.

En 2001 se elaboró el *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006* parte del Plan Nacional de Desarrollo en el cual se señala la siguiente visión al 2025:

“Los pueblos indígenas participarán activamente en la vida pública nacional, así como en la definición y aplicación de políticas. Habrán definido sus proyectos de desarrollo y con ello incidirán en los programas y proyectos institucionales que se emprendan en su beneficio. Habrán avanzado en su desarrollo social y económico. Dispondrán de una legislación integral que reconozca sus derechos y garantice su ejercicio con pleno respeto a su diversidad cultural”<sup>124</sup>.

Este programa se plantea como objetivos:

- Establecer los lineamientos que fundamenten la nueva relación entre el Estado, los pueblos indígenas y la sociedad y que, con base en las demandas y la participación de los pueblos, organizaciones y comunidades indígenas, le otorguen un sentido integral a los programas y acciones que realiza el gobierno en su beneficio.

---

<sup>124</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006*. [http://www.nacionmulticultural.unam.mx/acervo/libro/lib\\_009/II\\_2.htm](http://www.nacionmulticultural.unam.mx/acervo/libro/lib_009/II_2.htm), 15/10/09; 13:00 hrs.

- Impulsar en forma decidida una mejora en la calidad de vida de los pueblos indígenas, así como el desarrollo sustentable en sus regiones.
- Garantizar el efectivo acceso de los pueblos, comunidades, organizaciones e individuos indígenas a la jurisdicción del Estado en el marco del reconocimiento de su diversidad cultural.
- Promover el respeto a la diversidad cultural de los pueblos indígenas.
- Impulsar la igualdad de oportunidades para el desarrollo con la finalidad de abatir la marginación y la pobreza de los pueblos indígenas.
- Promover la actualización del marco jurídico, el respeto y el ejercicio de los derechos indígenas, así como el cumplimiento de las obligaciones institucionales previstas en la Constitución.
- Establecer nuevas relaciones institucionales para sumar capacidades y recursos, y para ejercer una atención pública transversal que involucre a cada una de las instancias y órdenes de gobierno<sup>125</sup>.

Sin embargo, al ver los bajos índices de desarrollo de estos pueblos, podemos decir que no se han incorporado sus propuestas, visiones, conocimientos, necesidades específicas, a los programas de desarrollo dirigidos a ellos, a pesar de que han demostrado que pueden seguir manteniendo su cultura y su identidad y al mismo tiempo formar parte de la vida política, social y económica de México. Más allá de sólo tolerar la diferencia hay que potencializarla, enriquecerse de ella, pues hay elementos en cada cultura que pueden impulsar su bienestar económico y social, acercando a nuestro país al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

---

<sup>125</sup> *Idem.*



## **Conclusiones.**

El concepto de desarrollo ha ido cambiando a través de los años; de una visión que lo concebía sólo como crecimiento económico a una visión en la que el desarrollo debe estar centrado en la persona y sus capacidades y no en los bienes a la que ésta ha de acceder considerando los aspectos políticos, económicos, sociales, culturales, ecológicos y espirituales. En este sentido y como parte intrínseca del ser humano, se ha incorporado la dimensión cultural como elemento necesario para alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio, se ha hecho evidente que la necesidad de expresar nuestras identidades y modos de vida es imprescindible para erradicar la pobreza, lograr la igualdad de género, derrotar al sida y reducir la mortalidad infantil.

Sin embargo, a pesar del gran mosaico cultural que caracteriza hoy a nuestro mundo y que se ha ampliado con la migración internacional, los desplazamientos internos, la globalización, etc., la diversidad cultural en la mayoría de los casos no forma parte de las políticas económicas, sociales, culturales, de los países para lograr el desarrollo.

En cambio, se ha buscado integrar las diferencias en un proceso mucho más sutil de asimilación poniendo énfasis en el respeto y la tolerancia, exaltando la diversidad en términos de diferencias de puntos de vista, de creencias, de opiniones personales, pero no en el sentido de reconocer e impulsar formas diferentes de vivir, de concebir el bien, lo bueno.

La diversidad cultural no constituye un riesgo de desestabilización política y económica de un país; el riesgo está en la desigualdad en las relaciones políticas y económicas entre las culturas como ocurre en nuestro país, donde la existencia de diversas culturas ha significado la discriminación, exclusión y negación de derechos de los pueblos indígenas. El término de "indio" no sólo ha designado a una cultura

distinta, sino también un papel político y económico al interior de una nación<sup>126</sup>; es importante aclarar que no son diferencias culturales las que nos separan, sino la desigualdad que en nombre de ellas ha prevalecido.

La diversidad cultural de muchos países avanzados tecnológicamente como Estados Unidos Francia, Japón y Alemania no ha impedido el desarrollo de su potencial tecnológico y económico; sin embargo, en la mayoría de los países latinoamericanos se mina esta diversidad y se emprenden proyectos de desarrollo bajo la idea de la integración nacional y el Estado-Nación.

Hoy en día se hace necesario incorporar a los proyectos de desarrollo el aspecto cultural, concretamente consideraciones acerca de la diversidad cultural, pues como lo afirma el Informe *Nuestra Diversidad Creativa* de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo “la cultura es la fuente de nuestro progreso y creatividad. Al cambiar de perspectiva y dejar de asignar un papel puramente instrumental a la cultura para atribuirle un papel constructivo, constitutivo y creativo, hay que concebir el desarrollo en términos que incluyan el crecimiento cultural”<sup>127</sup>.

No podemos sólo concebir a los pueblos indígenas como “riqueza” y mantenerlos al margen con la idea de respetar sus tradiciones; la diferencia entre “nosotros” y “ellos” no ha servido sino para mantener a los “diferentes” subordinados. La identidad propia, las correspondientes formas peculiares de resolver los problemas de la convivencia social, las concepciones específicas del bien y de lo que constituye una “vida buena”, pueden ser la base para potenciar el desarrollo económico y social en sus propios términos; esto a partir del fortalecimiento de su capacidad para participar en la toma de decisiones o influir en quienes las toman.

---

<sup>126</sup> Lourdes Arizpe; "Pluralismo étnico, arte e integración nacional en América Latina: apuntes para su interpretación", en *La Diversidad Prohibida: resistencia étnica y poder de estado*; (S. Devalle compiladora). El Colegio de México, México, DF, 1989, p. 190.

<sup>127</sup> *Nuestra Diversidad Creativa*; *op. cit.*, p. 85.

En lo que respecta a México, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, ha sido un programa importante en la política social del gobierno, pues para muchas familias se ha convertido en su principal sostén. Sin embargo, no ha fortalecido las capacidades de las personas más pobres y en el caso de los pueblos indígenas, los más pobres en comparación con el resto de la población, su condición étnica ha significado una barrera para quienes operan el programa. Sigue habiendo un rezago educativo, incluso más severo que el de la población en general que se debe en gran medida por una falta de adaptación cultural; el monolingüismo es otra barrera en los servicios que presta el programa como el de salud.

Desafortunadamente el Programa no les ha proporcionado a esta población las herramientas para un desarrollo sostenido; se sigue perpetuando su pobreza y su dependencia, lo que impide en buena medida a nuestro país avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pues como hemos visto, en temas como la salud no cuenta con datos para diagnosticar la situación en la que se encuentra los pueblos indígenas.

Es importante mencionar que superar las condiciones de pobreza y marginación social en la que se encuentran los pueblos indígenas de nuestro país no sólo tienen que ver con satisfacer sus necesidades básicas sino también con el reconocimiento de sus formas de vida, de organización propia, su lengua, su cultura, el uso de sus recursos naturales.

El desarrollo tiene que mejorar la calidad de vida de las personas, pero a través de la participación consciente y capaz de la gente para contribuir a la solución de sus problemas y el verdadero cambio social. Lograr que el ser humano tenga los elementos para tomar decisiones e intervenir en su realidad, comprendiendo las causas y sus dimensiones políticas, sociales, económicas y culturales; tiene que tomar en cuenta las características culturales, las necesidades y prioridades de las personas. Debe promover la autodeterminación (que no quiere

decir autonomía, pues eso lo deciden sólo las comunidades) y autogestión con miras a lograr un desarrollo sostenido en el que todos participemos.

Promover este tipo de desarrollo nos podría dar las herramientas para encarar como país la desigualdad que han dejado las políticas estatales empujadas en gran parte por la globalización. Las identidades no son estáticas, y los pueblos indígenas no quieren permanecer al margen, lo que no aceptan es aquello que atenta contra sus derechos e intenta socavar su cultura; sin embargo, podemos resignificar lo valioso de nuestras culturas y construir no a pesar de la diversidad sino a partir de ella, partir de las experiencias, conocimientos ancestrales, para construir aprendizaje que nos beneficie a todos.

Si nos preguntamos ¿qué país queremos? Seguramente habrá una diversidad de respuestas, pero probablemente los empresarios y los encargados de dirigir la política económica y social de este país, nos dirán que desean que México sea un país productivo por que así conciben el desarrollo. Pero, ¿Y nosotros? La población, las mujeres, los hombres, los jóvenes, los niños, los trabajadores, los pobres, los indígenas, los estudiantes, los académicos, etc. ¿Cómo es el país que queremos?.

Sin duda, también como sociedad tenemos derecho a participar en la definición del país que queremos con proyectos no sólo alternativos sino alterativos, que influyan, que muevan, que modifiquen estructuras; en lo particular, deseo un país en donde se respeten los derechos humanos, que aunque todavía son un proceso en construcción, son acuerdos mínimos que ha establecido la sociedad y que podemos mejorar; un país donde todos tengan lo necesario para el desarrollo de sus capacidades considerando su realidad, necesidades y su cultura; con políticas económicas que disminuyan la desigualdad distributiva que cada vez es mayor y sean responsables con el medio ambiente; un país que impulse la diversidad y con ello la creatividad de la que se enriquezca cada ser humano para tener una vida libre, digna y plena y en donde las instituciones estén en función de



la diversidad y la generación de nuevas formas de convivencia social basadas en la interculturalidad.

## **Fuentes consultadas.**

### Libros:

Ajab Amin, Aloysius; "El desarrollo humano: otra estrategia para el desarrollo de África"; en Modesto Seara Vázquez; *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*. Ed. FCE, México, 1995, 456 pp.

Arizpe, Lourdes; "Pluralismo étnico, arte e integración nacional en América Latina: apuntes para su interpretación", en *La Diversidad Prohibida: resistencia étnica y poder de estado*; (S. Devalle compiladora). El Colegio de México, México, DF, 1989, 290 pp.

Bayardo, Rubens y Lacarrieu, Mónica, Comps; *Globalización e Identidad cultural*. Ed. Ciccus, Argentina, 2003, 282 pp.

Bonfil Batalla, Guillermo; *México profundo. Una civilización negada*. Ed. Grijalbo, México, 1990, 250 pp.

Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo; "*Nuestra Diversidad Creativa*". *Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*. Ed. UNESCO, México, 1997, 387 pp.

Díaz-Polanco, Héctor; *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. Ed. Siglo Veintiuno Editores, México, D.F., 2006, 224 pp.

Elguea, Javier; *Las teorías del desarrollo social en América Latina: una reconstrucción racional*. Ed. Colegio de México, México, 1989, 121 pp.

García, Néstor; *La globalización imaginada*. Ed. Paidós, México, 1999, 227 pp.

Gellner, Ernest; *Naciones y Nacionalismo*. Ed. Alianza, México, 1991, 189 pp.

González de la Rocha, Mercedes; *A diez años de intervención. Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008 en zonas rurales (1997-2007)*. Secretaría de Desarrollo Social-CIESAS, México, 2008, 279 pp.

Haq, Khadija; *Desarrollo Humano, ajuste y crecimiento*. Ed. FCE, México, 1990, 336 pp.

Hernández-Vela, Edmundo; *Diccionario de Política Internacional*. Ed. Porrúa, México, sexta edición, 2002, 1295 pp.

Instituto Nacional Indigenista; *El Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México*. INI-PNUD, México, 2000, 240 pp.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; *La población Indígena en México*. INEGI, México, 2004, 184 pp.

Ocampo, José Antonio; *Globalización y desarrollo .Una reflexión desde América Latina y el Caribe*. Ed. Alfaomega y Banco Mundial, Colombia, 2003, 205 pp.

Olmos, Héctor Ariel; *Cultura: el sentido del desarrollo*. Ed. CONACULTA/Instituto Mexiquense de Cultura, México, 2004, 256 pp.

Roche, Juan y Narbona, Manuel; *Cultura y globalización: entre el conflicto y el diálogo*. Ed. Universidad de Alicante, España, 2005, 472 pp.

Sarquís, David; "Tendencias culturales bajo la globalización", en Ileana Cid Capetillo; *Compilación de Lecturas para la discusión de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. FCPS, UNAM, México, 1998, 285 pp.

SEDESOL; *Evaluación social y Plan de acción para la definición del modelo alternativo de la operación y gestión del Programa Oportunidades para población indígena*. SEDESOL, México, 2009, 60 pp.

Seers, Dudley; *Economía política del nacionalismo*. Ed. FCE, México, 1986, 244 pp.

Sen, Amartya; *Desarrollo y Libertad*. Ed. Planeta, México, 2000, 440 pp.

Thomson, David; *Historia Mundial de 1914 a 1968*. Ed. FCE, México, 1995, 269 pp.

Uribe, Consuelo; *Un modelo para armar teorías y conceptos de desarrollo*. Ed. Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú, Lima, Perú, 2008, 243 pp.

Utria, Rubén; *El desarrollo de las naciones, hacia un nuevo paradigma*. Ed. Alfaomega, Colombia, 2002, 264 pp.

Valverde, Karla; *El Desarrollo, diversas perspectivas en las ciencias, las instituciones, el Estado, la cultura y la sociedad civil*. Ed. Gernika, México, 2005, 415 pp.

Viergever, Marcel; "Pueblos Indígenas, derechos humanos y desarrollo", en Patricia Morales *Pueblos indígenas, derechos humanos e interdependencia global*. Siglo Veintiuno Editores, México, 2001, 282 pp.

Villasana, Laura; *Indígenas de México*. Ed. Cáritas Hermanos Indígenas y Migrantes, A.C., México, 2002, 39 pp.

Villoro, Luis; *Estado Plural, Pluralidad de culturas*. Ed. Paidós, FFL, UNAM, México, 1998, 181 pp.

Revistas:

Alicia Castellanos Guerrero; "Asimilación y diferenciación de los indios en México", *Estudios Sociológicos*, El Colegio de México, México; vol. 12, núm. 34, 1994, pp. 101-119.

Rodolfo Stavenhagen; "Racismo y xenofobia en tiempos de la globalización", *Revista Estudios Sociológicos*, Colegio de México, México; vol. 12, núm. 34, enero- abril de 1994, pp. 9-16.

--; "Los conflictos étnicos y su internacionalización", *Revista Estudios Sociológicos*, Colegio de México, México; vol. 8, núm. 24, septiembre- diciembre de 1990, pp. 623-645.

#### Fuentes electrónicas:

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; *Desarrollo Indígena en 50 municipios*, CDI, 2005, 67 pp. [www.sic.conaculta.gob.mx/centrodoc\\_documentos/170.pdf](http://www.sic.conaculta.gob.mx/centrodoc_documentos/170.pdf). (Consulta: 22-08-2008, 12:30 hrs.).

Cruz, Carlos y de la Torre, Rodolfo; *Evaluación externa del impacto del Programa Oportunidades 2001-2006*. (en línea), CIESAS- Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2006, 88 pp. [http://evaluacion.oportunidades.gob.mx:8010/es/docs/docs\\_eval\\_2006.php](http://evaluacion.oportunidades.gob.mx:8010/es/docs/docs_eval_2006.php), (Consulta: 26/07/2009, 12:00 hrs.).

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. <http://www.cinu.org.mx/especiales/2008/pueblosindigenas/declaracionpueblosesptml>, (Consulta: 17/07/2009, 18:00 hrs.).

*Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al desarrollo*, <http://dicc.hegoa.efaber.net>, (Consulta: 3-05/2009, 13:50 hrs.).

Documento de Clausura de la reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la dimensión humana 1990, [www.unesco.org/issj/rics158/symonidesspa.html](http://www.unesco.org/issj/rics158/symonidesspa.html) - 67k, (Consulta: 3/05/2009, 13:00 hrs.).

Escobar, Agustín y González de la Rocha, Mercedes; *Evaluación Cualitativa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, seguimiento de impacto 2001-2002*. (en línea) CIESAS, México, 2002, p. 47. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=336139>, (Consulta 26/07/2009, 14 hrs.).

Gillette, Hall; *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*, Banco Mundial, 2005. [www.bancomundial.org/.../hall\\_patrinos.htm](http://www.bancomundial.org/.../hall_patrinos.htm), (Consulta: 20/06/2009, 13:00 hrs.).

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; [http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan\\_desarrollo.pdf](http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf), (Consulta: 13/07/09, 11:00hrs)

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades; [http://www.oportunidades.gob.mx/Wn\\_Reglas\\_Operacion/archivos/REGLAS\\_2006\\_PUBLICADAS\\_EN\\_DOF.pdf](http://www.oportunidades.gob.mx/Wn_Reglas_Operacion/archivos/REGLAS_2006_PUBLICADAS_EN_DOF.pdf), (Consulta: 25/07/09, 13:00 hrs.).

PNUD; *Informe de desarrollo humano 2004*, PNUD, 2004, [www.hdr.undp.org/en/media/hdr04\\_sp\\_overview.pdf](http://www.hdr.undp.org/en/media/hdr04_sp_overview.pdf), (Consulta: 21-08-2008, 10:30 hrs.).

PNUD; *Desarrollo Humano: Informe 1990*, PNUD, <http://hdr.undp.org/en/espanol> <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals>, (Consulta 15-10-2008, 17:33 hrs.).

[www.innova.fox.presidencia.gob.mx/ciudadanos/practicas/internacionales/index.php](http://www.innova.fox.presidencia.gob.mx/ciudadanos/practicas/internacionales/index.php), (Consulta: 18-10-2008, 21:30 hrs.).

<http://www.cinu.org.mx/especiales/2008/pueblosindigenas/declaracionpueblosesp.html>, (Consulta: 17/07/2009, 18:00 hrs.)

<http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/>, (Consulta: 17/07/2009,  
19:00 hrs.).

<http://www.salud.gob.mx/conasida/Propuestas2006/propcond.htm>, (Consulta:  
30/08/2009, 13 hrs.).