

LOS DERECHOS INDÍGENAS COMO UNA CUESTIÓN DE JUSTICIA. PROPUESTAS FEDERALISTAS SOBRE LA REGULACIÓN DE LA DIVERSIDAD ÉTNICA Y CULTURAL

E. Dorothy ESTRADA TANCK

SUMARIO: I. *Introducción.* 1. *Precisiones conceptuales.* II. *Algunas posiciones teóricas.* 1. *La posición clásica liberal.* 2. *El multiculturalismo.* 3. *El liberalismo igualitario.* 4. *El pluralismo.* III. *Implicaciones en políticas públicas.* 1. *Autonomía y federalismo.* 2. *Autonomía indígena.* IV. *Conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN

La realidad sociológica y política que la mayoría de los países enfrentan hoy en día se encuentra marcada por la coexistencia de varios grupos étnicos y culturales, algunos de los cuales han sido objeto de serias formas de injusticia por parte del grupo mayoritario o poderoso. Se han realizado diversos intentos para explicar la mejor manera de lidiar con dicho pluralismo y las consecuencias de que los gobiernos reconozcan cierto tipo de derechos diferenciados y lleven a cabo políticas públicas específicas en favor de grupos particulares dentro de un Estado. Por ello, el primer objetivo de este trabajo es aclarar algunas de las distinciones conceptuales respecto de la diversidad étnica y cultural a efecto de comprender mejor las diferentes realidades que cada término pretende describir.

Es importante señalar que la discusión sobre diversidad cultural es multifacética y, por ende, no esperamos revisarla exhaustivamente dentro del campo del presente ensayo. Más bien, nos proponemos

prestar especial atención al tema de los pueblos indígenas y examinar las razones que impulsan los esfuerzos por promover derechos que reconozcan y protejan a tales grupos como un medio de alcanzar la igualdad, así como de superar ciertas desventajas de inicio que éstos sufren. Analizaré algunos de los distintos acercamientos ético-normativos en relación con la diversidad étnica y cultural articulados por la teoría política, más particularmente atendiendo a las posiciones del liberalismo clásico, el multiculturalismo, el liberalismo igualitario y el pluralismo. Como consecuencia de estas consideraciones, el trabajo pretende explorar si hay o no una relación entre los derechos indígenas y la justicia. Y con base en lo anterior, se intentará estudiar algunas de las ideas centrales que sustentan el debate normativo sobre las sociedades pluriculturales.

A lo largo de este escrito, mencionaremos algunos datos empíricos relevantes sobre México, los cuales nos parecen importantes para evidenciar la validez de las teorías y principios expresados en relación con nuestro tema. A pesar de que no toma la forma de un verdadero estudio de caso, dicha información sí permite, sin embargo, una confrontación interesante con las presuposiciones conceptuales estudiadas en este ensayo. Igualmente, analizaremos brevemente si los argumentos éticos y políticos en favor de los derechos indígenas que encontramos en la teoría política anglófona (ya sea del Reino Unido, Estados Unidos, Canadá o Australia) pudieran ser aplicables al caso de México.

Después de haber estudiado las diferentes posiciones teóricas, en el terreno práctico y de sistemas de gobierno encontramos que una variedad de medidas jurídicas, institucionales y políticas se han propuesto por constitucionalistas y politólogos a fin de manejar los conflictos nacionales y étnicos. Una de dichas medidas consiste en otorgar autonomía en favor de ciertos grupos étnicos y culturales a través de arreglos territoriales por vía del federalismo. Así, y una vez que el fundamento ético y político de los derechos indígenas haya sido acreditado, nos enfocaremos en la implantación de derechos especiales lograda a través de la autonomía conferida a ciertos grupos por medio de una forma federal de gobierno, tomando en cuenta especialmente la situación de los pueblos indígenas en México. Cabe hacer notar que México, como todos sabemos, está constituido por el grupo mayoritario mestizo, que representa aproximadamente el 91.4%

de los casi cien millones de habitantes de la población total, así como por más de 50 diferentes etnias indígenas —cada una con su propia lengua— las cuales se encuentran distribuidas en varias zonas a lo largo del país y que juntas forman el 8.6% restante, es decir, alrededor de ocho y medio millones de personas.¹ A través de este trabajo, planeamos comparar las propuestas federalistas para acomodar la pluralidad a través de unidades territoriales autónomas, con la estructura jurídica formal de México como una federación, en un intento de evaluar las posibilidades de aprovechar tales arreglos en relación con la diversidad cultural del país.

1. Precisiones conceptuales

En relación con algunas de las implicaciones normativas de la diversidad cultural, es un reto para los presentes gobiernos el resolver e integrar de manera pacífica las diferencias presentadas por una variedad de culturas, identidades e instituciones políticas que confor-

¹ Esta información está basada en el *XII Censo General de Población y Vivienda: 2000* del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en <http://www.inegi.gob.mx>. Se establece que de los 97.5 millones de personas de la población total del país, existe una población de 5 años y más que habla una lengua indígena, consistente en 6'044,547 personas. A su vez, la estimación de la población de niños menores de 5 años cuyo jefe del hogar es hablante de una lengua indígena es de 1'233,455 personas. Igualmente, la población de personas no hablantes de una lengua indígena de 5 años y más, pero que se consideran indígenas es de 1'103,312 personas, para llegar a un total de 8'381,314 indígenas en México. Como vemos, el principal criterio usado para definir quién es una persona indígena es el habla de una lengua indígena; sin embargo, existe un millón de personas que no hablan alguna de dichas lenguas, pero que culturalmente se consideran indígenas. La población de personas de 5 años y más que sólo habla una lengua indígena es de 1,002 personas, es decir, prácticamente toda la población indígena conoce también el español y es parcial o totalmente bilingüe. Sin embargo, el Censo de 2000 indica que existen 84 lenguas indígenas identificadas (siendo las más habladas el náhuatl, con 1'445,000 personas, el maya con 800 mil y el mixteco con 438 mil), con lo cual nos percatamos de que aún sobreviven activamente una enorme cantidad de lenguas que lingüísticamente tienen poco o nada que ver con el español. Según el Censo anterior de 1990, la población indígena (8'701,688 personas) representaba el 10.7% del número total de habitantes del país (81'249,645 personas), con lo que observamos un descenso en el tiempo de la población indígena de nuestro país. Véase *XI Censo General de Población y Vivienda: 1990* del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en <http://www.inegi.gob.mx>. "Base de Localidades y Comunidades Indígenas", del Instituto Nacional Indigenista, 1993, y EMBRIZ, Arnulfo, *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas en México*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1993, pp. 23-25.

man a la mayoría de los países. Nos parece que la postura correcta frente a las situaciones que surgen a causa de la diversidad cultural es la de revisar las condiciones reales imperantes en las sociedades actuales y ligado a ellas, desarrollar una teoría acerca de cuáles son los valores y concepciones que debemos emplear para enfrentarlas. El objetivo es encontrar respuestas no sólo éticamente defendibles, sino también políticamente viables. Aun cuando los teóricos políticos respalden ciertos preceptos filosóficos, es sumamente útil, a nuestro ver, examinar también diferentes casos históricos e intentar comprobar la aplicabilidad de dichos principios a los conflictos derivados de los reclamos y demandas de las minorías.

El tomar en cuenta el contexto de un determinado problema cuando pretendemos teorizar no equivale a decir que debemos ignorar los aspectos éticos de las relaciones desiguales de poder y sus consecuentes exclusiones, o que debemos partir de ellas como ya dadas con el riesgo de reforzar las estructuras existentes. Al contrario, es precisamente debido a tales relaciones desiguales entre grupos culturales y a las inequidades estructurales dentro de un sistema, que el debate sobre la justicia se hace necesario en primer lugar. Como dice Young, "la justicia es el objeto primario de la filosofía política. Estas preguntas [las del tratamiento que debe darse a grupos minoritarios diferenciados] son en consecuencia inseparables de las preguntas sobre la justicia".²

Por ello, una de las condiciones para elaborar una teoría sobre principios éticamente válidos en relación con la diversidad étnica y cultural, es la de estudiar y comprender las circunstancias históricas, sociales, religiosas, económicas y políticas de una comunidad a efecto de determinar lo que la justicia exige en situaciones concretas, así como de qué modo puede una teoría política en particular ser útil para llevar dicha exigencia a cabo con eficacia en un escenario preciso.

Primero, si hemos de enfocarnos en la diversidad étnica y cultural, debemos aclarar qué habrá de entenderse por estos términos. De inicio, una distinción importante es la de identificar el multiculturalismo como una realidad sociológica de muchos países, en el sentido de un

² YOUNG, Iris Marion, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1990, p. 3. Traducción propia. Todas las citas a las que se haga referencia en un futuro son de traducción propia, a menos que se indique lo contrario.

término descriptivo del hecho de la coexistencia de varios grupos culturales y/o étnicos dentro de las mismas fronteras territoriales y políticas. Ahora bien, el fenómeno de una sociedad heterogénea y plural es diferente del concepto de multiculturalismo como una teoría ética que propone varios principios para encarar estas realidades e informar las políticas públicas correspondientes a dicha multiplicidad. En este último sentido es en el cual nos referiremos al multiculturalismo y a sus propuestas para confrontar la diversidad cultural.

En segundo lugar, existe una amplia discusión en torno al significado del término etnicidad, la naturaleza de los grupos culturales y la relevancia de la pertenencia cultural. Dependiendo de la conceptualización de cada fenómeno, determinaremos las consecuencias políticas de reconocer o no cierto tipo de derechos especiales. Aunque estamos conscientes del vasto conjunto de opiniones y percepciones en relación con el tema, nosotros adoptaremos como definición de trabajo de "grupo étnico" la de una comunidad que se define por descendencia o herencia³ y de "grupo cultural" (el cual puede o no compartir la misma ascendencia de sangre), uno que se distingue por similitudes como una lengua común y una historia compartida.⁴ Sin embargo, es pertinente hacer notar que un grupo étnico que se define por descendencia puede ser y muchas veces es explicado también por su diferenciación cultural. En consecuencia, un grupo étnico puede al mismo tiempo constituir un grupo cultural, a pesar de que este último concepto no es exclusivo de las comunidades étnicas.

En este sentido, Kymlicka hace una distinción provechosa entre las dos principales formas de pluralismo cultural que un Estado multicultural puede presentar. Primero, un *Estado multinacional* comprende grupos que habitaban originalmente un cierto territorio y como resultado de una colonización, conquista o confederación, quedaron incluidos dentro de las fronteras del Estado. Por consiguiente, pode-

³ En este sentido, véase VAN DYKE, V., "The Individual, the State, and Ethnic Communities in Political Theory", en KYMLICKA, Will (editor), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 32; y BARRY, Brian, "Self-Government Revisited", en *Democracy and Power: Essays in Political Theory*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 168.

⁴ MARGALIT, Abigail y RAZ, Joseph, "National Self-Determination", en KYMLICKA, Will (editor), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 82-85. Resulta interesante consultar las seis características que un grupo debe reunir, en su opinión, para justificar su reclamo de autodeterminación nacional.

mos entender el término *nación* como sinónimo de *cultura* o *pueblo*, entendido como una comunidad intergeneracional, más o menos institucionalmente completa, que ocupa un determinado territorio y comparte una lengua e historia particulares.⁵ Dichas minorías nacionales generalmente forman una sociedad paralela y demandan derechos de autogobierno para ejercer su autoridad política. Una segunda manifestación de un Estado multicultural es la de un *Estado poliétnico*, en el cual los grupos étnicos forman parte del Estado como resultado de la inmigración voluntaria y que, por lo tanto, no se encuentran geográficamente concentrados y no comparten una vida institucional común. Dichos grupos normalmente desean expresar su particularidad étnica dentro de la sociedad dominante, pero no reclaman derechos de autogobierno, siendo que no constituyen una unidad identificable en relación con el Estado como un todo.⁶

De manera similar, Walzer se refiere a pluralismo del "Nuevo Mundo" como la diversidad étnica que se origina en las decisiones voluntarias de individuos o familias de unirse a otra sociedad y, en consecuencia, su deseo es integrarse a la comunidad mayoritaria. En contraste, el pluralismo del "Viejo Mundo" está caracterizado por el hecho de que las culturas minoritarias se encuentran territorialmente concentradas, establecidas en su tierra históricamente original. Tales grupos están incluidos dentro de las fronteras de un Estado más extenso debido a que su madre tierra fue involuntariamente incorporada a éste a través de la conquista, la colonización o la cesión de territorio de un poder imperial a otro y, por lo tanto, comúnmente exigen alguna forma de autogobierno colectivo.⁷

Es de hacerse notar, sin embargo, que hay varios grupos del "Nuevo Mundo" que no son inmigrantes, sino que más bien entran en lo que Walzer llama el patrón del "Viejo Mundo", como es el caso de los pueblos indígenas de Norte, Centro y Sudamérica. La definición de Walzer asimila el pluralismo del "Nuevo Mundo" al que hallamos en Estados Unidos, no en realidad al de la totalidad del "Nuevo Mun-

do". El "Nuevo Mundo" es el continente americano entero, del cual Latinoamérica está habitado por más de 400 millones de personas (una cifra bastante relevante), y no se encuentra sólo poblado por la gente de Estados Unidos y Canadá. Por lo tanto, si se va a bautizar una situación como un fenómeno del "Nuevo Mundo", en un sentido estricto se tendría que atender a la realidad de todo el continente. Precisamente por este mal uso del término, la descripción del pluralismo del "Nuevo Mundo" no es adecuada ni válida, excepto para los casos de Estados Unidos principalmente y el de Canadá parcialmente. Los casos de México, Centro y Sudamérica son relegados como situaciones que no caen dentro del pluralismo del "Nuevo Mundo". Y el hecho es que en varios de estos países efectivamente existe el pluralismo, no deriva fundamentalmente de la inmigración y la variedad étnica presente hoy en día en estas sociedades, así como el tratamiento político de la misma, no se iguala en lo absoluto al de los primeros casos mencionados. Si hubiéramos de seguir a Walzer, al menos la mitad de los países del hemisferio occidental presentarían un pluralismo del tipo del "Viejo Mundo" y muchos menos, como Estados Unidos, Canadá, Uruguay y el Caribe, entrarían en el modelo del "Nuevo Mundo". De ahí que dichas definiciones y categorías no nos parezcan adecuadas.

Sin embargo, con base en lo explicado, resulta primordial mantener en mente que existe una diferencia importante entre la inmigración voluntaria individual y la incorporación forzosa de culturas enteras que no tienen ningún deseo de renunciar a su posición de pueblos separados y autónomos. Los grupos inmigrantes dejaron su tierra de origen y entraron al nuevo Estado en una condición voluntaria y en consecuencia estaban conscientes de la necesidad de integrarse a la sociedad recipiente, así como de aceptar su marco jurídico y sus instituciones políticas. Lo anterior no significa que no sean objeto de injusticias o que no tengan derecho de expresar y conservar su propia cultura como manifestación de su libertad y también como un elemento de su identidad personal, pero sí nos parece pertinente determinar estas diferencias a efecto de analizar cada situación en el contexto de sus propias inferencias éticas y políticas.

En relación con las minorías indígenas, usaremos el término "pueblos indígenas" para cubrir genéricamente a las naciones que descienden de los habitantes originales de un territorio conquistado o

⁵ KYMLICKA, Will, *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 11-13.

⁶ *Ibid.*, pp. 14-18.

⁷ WALZER, Michael, "Pluralism: a political perspective", en KYMLICKA, Will (editor), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 142-144.

colonizado y que comparten características étnicas y culturales como una historia y una lengua común, y no el de "pueblos aborígenes" el cual generalmente se emplea sólo con respecto a los pueblos indígenas de Estados Unidos, Canadá y Australia.⁸ Sin embargo, por los temas discutidos en el presente trabajo, el término de pueblos indígenas será utilizado para referirnos a los pueblos indígenas especialmente de Latinoamérica. En consecuencia, de acuerdo con las explicaciones mencionadas, los pueblos indígenas se considerarían dentro de la categoría de "minorías nacionales" o, debido a sus similitudes históricas, dentro del prototipo de pluralismo del "Viejo Mundo". Es posible observar entonces que los pueblos indígenas presentan preguntas distintas de los inmigrantes, así como del resto de los grupos minoritarios dentro de las sociedades. Por ello, dichos aspectos específicos deben atenderse con esta distinción en mente y, derivado de estas diferencias fácticas, señalaremos los principios éticos para enfrentar las situaciones que les conciernen.

II. ALGUNAS POSICIONES TEÓRICAS

1. La posición clásica liberal

Consideramos que la posición clásica liberal que tradicionalmente ha dominado la filosofía política e instituciones occidentales no tomó en cuenta la variedad cultural existente en muchas sociedades y más bien invocó el común, la semejanza y la identidad. Para John Stuart Mill, uno de los pensadores liberales arquetípicos, las simpatías comunes que son la base de la nacionalidad pueden ser la misma raza y descendencia, la comunidad de lengua o religión, o bien, la nacionalidad puede ser determinada por razón de límites geográficos. Sin embargo, desde su punto de vista, la causa más fuerte del "sentimiento"

⁸ ABELE, refiriéndose al caso de Canadá, define los pueblos aborígenes como "las colectividades descendientes de las naciones y pueblos que estaban viviendo en Norteamérica cuando los colonizadores de Europa y otras partes llegaron en grandes números, empezando... hace 400 años. En este periodo... ha existido una gran influencia recíproca y mestizaje, pero algunas naciones y pueblos particulares concientemente aún sobreviven", en ABELE, Francis, "The Importance of Consent: Indigenous Peoples' Politics in Canada", en Bickerton, J. y A. G. Gagnon (editores) *Canadian Politics*, 3a. ed., Toronto, Broadview Press, 1999, p. 444.

de nacionalidad es la identidad de antecedentes políticos, la posesión de una historia nacional y una comunidad de recolecciones, sea de orgullo o de humillación, derivadas de incidentes del pasado. De acuerdo con Mill, si existe este sentimiento de nacionalidad, es correcto que sus miembros se encuentren unidos bajo el mismo gobierno y es justo que dicho gobierno sea decidido por los gobernados. En su visión, las instituciones libres que deben prevalecer en una sociedad así organizada son imposibles en un país con diferentes nacionalidades, dado que no existe la opinión pública unificada necesaria para el funcionamiento del gobierno representativo.⁹

Mill afirma que el principio general es que "es una condición necesaria de las instituciones libres el que las fronteras de los gobiernos coincidan en lo fundamental con aquellas de las nacionalidades".¹⁰ En consecuencia, observamos en el pensador inglés la concepción de nacionalidad e identidad política comunes dentro de un Estado como un requerimiento indispensable para una gobernabilidad sostenida en el mismo. Por tanto, el interés subyacente es el objetivo de obtener una gobernabilidad eficiente a través de la homogeneidad.

Por consiguiente, la apreciación de Mill de la nacionalidad es como un sentimiento común compartido por un grupo de personas que puede ser expresado a través de la elección del gobierno que debe regirlo. Como consecuencia, le adscribe a la nacionalidad un elevado significado político, conectándolo directamente con el funcionamiento del gobierno representativo democrático. En este sentido, la existencia de diferentes "nacionalidades" o "naciones" dentro de las mismas fronteras es un elemento de inestabilidad política. A través de tales ideas, vemos reflejado el ideal decimonónico de un Estado-nación homogéneo y una ciudadanía democrática liberal. De acuerdo con esta percepción de la comunidad política, el único requerimiento de la justicia sería que si un grupo de personas constituye una nación, debería estar legitimado para ser regido por el mismo gobierno que libremente elija.

Por lo tanto, puede observarse que las principales corrientes de la tradición liberal no contemplaron la pluralidad étnica o cultural como

⁹ MILL, John Stuart, *Considerations of Representative Government*, Londres, J. M. Dent, 1872, pp. 295-300.

¹⁰ *Ibid.*, p. 299.

parte de sus concepciones acerca de los seres humanos, sus relaciones sociales, las formas apropiadas de organización política y las obligaciones recíprocas del poder individual y político. Como lo describe Gray,

El Estado-nación soberano es la gran presuposición inexaminada del pensamiento liberal. Es cierto que algunos liberales [lo] han rechazado... Pero han sido la minoría y su crítica del Estado-nación estaba viciada por su creencia equivocada de que la lealtad política podía descansar solamente en fidelidad a principios... La institución del Estado-nación es tácitamente asumida por los ideales liberales de ciudadanía...¹¹

Esta imagen unitaria liberal del Estado-nación presenta como consecuencia la implementación de políticas asimilacionistas respecto de los grupos étnicos y culturales que no son parte de la sociedad mayoritaria. Connolly ha argumentado que dicha imagen no toma en cuenta las fuerzas políticas de pluralización que pudieran poner a prueba críticamente la idea misma de la unidad, de modo que las diversidades e híbridos subterráneos ya circulando a través del Estado pudieran ser considerados para inspirar otra imagen distinta de Estado democrático. En consecuencia, esta concepción no puede explicar la manera en que algunos territorios son capaces de negociar la diversidad multidimensional mientras que otros no lo son. Según Connolly, dicho pluralismo multidimensional comprende primero una pluralidad de dimensiones (en la cual se incluyen varias etnicidades) y en segundo lugar, una diversidad considerable dentro de cada dimensión.¹² De acuerdo con él, en estas situaciones, cuando una pluralidad tal ya existe en un territorio políticamente organizado, la idea de democracia nacional de Mill tendría que transformarse ya sea en una democracia basada en la negociación de un *ethos* de compromiso entre las varias partes, o degenerar en una supresión mayoritaria de las minorías a efecto de actualizar la idea liberal de lo que la nación es o debe ser.¹³

¹¹ GRAY, John, *Two Faces of Liberalism*, Londres, Polity Press, 2000, p. 123.

¹² CONNOLLY, William, "The Liberal Image of the Nation", en Ivison, D., P. Patton y W. Sanders (editores) *Political Theory and the Rights of Indigenous Peoples*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, pp. 190-191.

¹³ *Ibid.*, p. 191.

2. El multiculturalismo

En cuanto a posiciones más pluralistas respecto de instituciones políticas y derechos de grupos específicos dentro del Estado, Young establece un pluralismo que toma la forma de reconocer las diferencias grupales dentro del Estado y la necesidad de protección especial y representación de grupos oprimidos con el fin de darles a dichos grupos una voz política.¹⁴ El enfoque que le da Young a la justicia no es principalmente como distribución equitativa; ella entiende la justicia más bien como el establecimiento de "condiciones institucionales necesarias para el desarrollo y ejercicio de las capacidades individuales y la comunicación y cooperación colectivas".¹⁵ De acuerdo con Young, el otorgarles a los grupos representación específica asegura una democracia efectiva.¹⁶

En este sentido, si se presenta el caso de grupos indígenas que han sido oprimidos tanto históricamente como en la actualidad, y que no han tenido la posibilidad de participar en el proceso político, debido a factores relacionados con su condición de personas indígenas y a través de diferentes formas de exclusión social (empezando por la limitación más básica de no hablar la lengua de la mayoría), entonces nos parece que la participación de dichas personas en las instituciones políticas dominadas por el grupo mayoritario ampliaría su autodeterminación en relación con las decisiones en asuntos que les afectan. Por lo tanto, esto contribuiría a alcanzar resoluciones auténticamente democráticas que también serían válidas en términos de justicia entendida en el sentido que sugiere Young. Sin embargo, este autor se concentra más en grupos en desventaja y grupos minoritarios en general¹⁷ y no en reclamos de justicia específicamente en lo que toca a pueblos indígenas, por lo cual nos enfocaremos en los argumentos multiculturalistas que discuten derechos especiales para estos grupos en particular.

La exigencia de discutir sobre la protección de las culturas de grupos específicos surge debido a que la consecuencia de la posición

¹⁴ *Op. cit.*, p. 197.

¹⁵ *Ibid.*, p. 39.

¹⁶ *Ibid.*, p. 184.

¹⁷ *Ibid.*, pp. 190-192.

liberal clásica que ya hemos mencionado, es considerar que cuando los derechos humanos individuales son protegidos, no habría necesidad de atribuir derechos especiales a miembros de minorías étnicas o nacionales. Por consiguiente, la cultura como un bien especial no requeriría protección en el sentido de que la libertad individual garantizada por un sistema liberal ya le permite a la persona, o a la asociación de personas libres —el grupo— llevar a cabo los actos que consideren relevantes para conservar sus diferencias culturales dentro del grupo mayor de la sociedad, siempre y cuando no afecten los derechos individuales de otra persona.

Sin embargo, Kymlicka, basado en parte en las concepciones de John Rawls sobre la justicia y la libertad individual, ha sugerido que si revisamos la posición liberal y tomamos en cuenta sus premisas originales, la necesidad de protección específica de la cultura de los grupos minoritarios en cuestión es defendible aun desde una orientación liberal. Es posible trazar una conexión entre la cultura y la libertad individual, haciendo notar el hecho de que la última implica elegir entre opciones, y las culturas societarias (entendidas como grupos institucionalmente completos con una historia y lengua común) les proporcionan a sus miembros formas de vida significativas respecto del gran abanico de las actividades humanas, tanto en la esfera pública como en la privada. Por eso es que, según Kymlicka, el asegurar el acceso a la cultura societaria es una exigencia de los principios de justicia (y no sólo una forma de garantizar la democracia efectiva y la auténtica representación política).¹⁸

En consecuencia, la cultura merece ser protegida como uno de los medios que provee a los individuos como seres sociales las posibilidades y oportunidades que les permiten desarrollar en libertad la plenitud de sus capacidades, talentos y potenciales, así como darles significado y parámetros a sus decisiones individuales relacionadas con bienes materiales e inmateriales. Con esta defensa, la probabilidad de que las personas se vean forzadas por la cultura mayoritaria o el grupo poderoso a elegir ciertas opciones meramente por razones funcionales, presiones económicas o políticas, obstáculos sociales, o discriminación, decrece de manera importante y se crea un espacio más amplio para decisiones auténticamente libres.

¹⁸ KYMLICKA, *op. cit.*, pp. 75-76.

Para Charles Taylor, el “llamado a la diferencia” de grupos culturales particulares es a final de cuentas una cuestión de dignidad e identidad personal, debido a que dichos grupos no están dispuestos a admitir la imputación de inferioridad vertida contra ellos por la sociedad modernizadora liberal. Por lo tanto, muchos de estos grupos desean permanecer distintos y ser reconocidos como tal por los otros. En este sentido, los derechos culturales también estarían justificados en términos de ser un medio para alcanzar el respeto propio a través de la pertenencia nacional o cultural.¹⁹

En respuesta a la pregunta de qué derechos deben ser otorgados a los grupos minoritarios, nos parece coherente argumentar, como Kymlicka, que los derechos poliétnicos, a saber, ayuda financiera y protección jurídica para ciertas prácticas asociadas con grupos étnicos específicos, así como los derechos especiales de representación, como son el contar con asientos garantizados para ciertos grupos dentro de las instituciones centrales del Estado, pueden ser considerados tanto en favor de las minorías nacionales como de los grupos poliétnicos. En cambio, los derechos de autogobierno, como la delegación de ciertos poderes o facultades al grupo, normalmente a través de alguna forma de federalismo, sólo deben ser establecidos en favor de las minorías nacionales, en razón de ser ésta la solución justa a sus reclamos y debido también a que por su localización en un determinado territorio y sus instituciones comunes, son el único tipo de grupos que en la práctica pueden implementar el autogobierno y la autonomía política.²⁰

Sin embargo, se ha alegado que el Estado debe responder con “negligencia benigna” a las diferencias étnicas y culturales, las cuales pueden ser expresadas privadamente y no necesitan intervención es-

¹⁹ TAYLOR, Charles, “Nationalism and Modernity”, en McKim, R. y J. McMahan (editores), *The Morality of Nationalism*, Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 43-53.

²⁰ KYMLICKA, *op. cit.*, pp. 126-130. Sin embargo, cabe mencionar que KYMLICKA se refiere de manera más importante (pp. 29-30) a los pueblos indígenas de Norteamérica, pero después sólo menciona a los grupos en Estados Unidos y Canadá y omite tratar el punto de los grupos en México. Por lo tanto, algunas de sus afirmaciones en relación con estas minorías son generalizaciones y no toman en cuenta la realidad de dichos grupos. Asimismo, cuando el autor finaliza su libro (p. 195) con una referencia a las “democracias emergentes” de Europa del Este, Asia y África, no considera en lo absoluto a Latinoamérica, siendo que varios países latinoamericanos caen en esta categoría y que constituyen además una importante fuente de estudio en relación con los pueblos indígenas.

tatal. De acuerdo con Nathan Glazer, la igualdad verdadera requiere derechos iguales para cada individuo independientemente de raza o etnicidad. A través de enfatizar los derechos individuales, "la afiliación de grupo y la diferencia...se convierten en una cuestión de indiferencia para el Estado"; los derechos individuales ya permiten el acomodo de las diferencias y al Estado sólo le interesa asegurar que "la afiliación no afecte el destino de los individuos".²¹

No obstante lo anterior, se ha alegado que la neutralidad del gobierno ante las expresiones culturales es falsa, así como sociológica y políticamente imposible, en el sentido de que los gobernantes siempre e inevitablemente se enfrentarán con la necesidad de tomar decisiones relativas a ciertos aspectos de la vida cultural, como el idioma oficial en las escuelas, los tribunales y las oficinas públicas, las vacaciones oficiales, el contenido de los programas culturales, etc., y por lo tanto, no pueden ser enteramente imparciales al llevar a efecto las políticas públicas en relación con estos temas.²² En nuestro punto de vista, éste es uno de los argumentos más fuertes en favor del otorgamiento de derechos especiales a grupos culturales, dado que la posición del Estado de "negligencia benigna" respecto de los grupos presentes en la sociedad es incoherente, ya que no existe un Estado que pueda adoptar sus decisiones desde "ninguna parte". Necesariamente debe estar colocado en "alguna parte", en consecuencia, resulta deseable que existan una serie de principios que tomen en cuenta la identidad cultural y que guíen las políticas públicas en este respecto. Sin ellos, el riesgo es que las decisiones simplemente se basen, sea en las presuposiciones y preferencias realizadas o heredadas por el grupo dominante (y materializadas en la ficción legal de una cultura homogénea), o bien, en las exigencias pragmáticas del problema particular de que se trate.

Nos parece que la posición de Kymlicka es válida hasta cierto punto en cuanto a que es verdad que la posibilidad de desarrollar la libertad de elección imperiosamente se encuentra enraizada en una cultura determinada, la cual, en este sentido, merece oportunidades iguales de florecer. Asimismo, pensamos que el razonamiento de

²¹ GLAZER, Nathan, "Individual Rights against Group Rights", en KYMLICKA, Will (ed.), *op. cit.*, p. 137.

²² KYMLICKA, *op. cit.*, p. 108.

mayor peso para defender la protección jurídica y política de una cultura societaria es si sus miembros sufren desventajas y desigualdades por su pertenencia a ella. Sin embargo, cabe hacer notar que el hecho de que esta nueva forma revisada de liberalismo reconozca que existen otras formas de vida diferentes de la liberal que son dignas de protección, implica que el liberalismo no es el producto de un entendimiento universal al cual eventualmente todos llegaremos como una expresión de nuestra racionalidad humana. Existen otras formas de vida igualmente valiosas que no necesariamente promueven la autonomía individual como su valor supremo, como veremos más adelante, las cuales también son defendibles, siempre y cuando respeten los parámetros mínimos para permitir la vida y el desarrollo humanos en el sentido más amplio. Hay que señalar que estas ideas podrían ser bienvenidas por los defensores del pluralismo que perciben la variedad de la vida humana no sólo como una fuente de enriquecimiento, sino también como una manifestación inevitable del hecho de ser seres humanos y del fenómeno de las comunidades humanas.

3. El liberalismo igualitario

Una de las críticas más implacables en contra del multiculturalismo es la esbozada por Brian Barry en su más reciente obra. En defensa del liberalismo igualitario, de acuerdo con el cual las minorías culturales son libres de asociarse y de perseguir sus fines dentro de las fronteras de un marco jurídico común que establece el trato igualitario, Barry realza varios riesgos del multiculturalismo entendido como un programa político y arguye que "las políticas multiculturalistas no son simplemente una adaptación pasiva a un hecho ineludible de diversidad cultural. Más bien, el multiculturalismo de hecho crea una realidad a la cual entonces, en un proceso circular de reenforcement, se apela como una justificación de una extensión aún mayor de las políticas multiculturalistas".²³ A pesar de que estos riesgos indudablemente están presentes, especialmente en el caso del financiamiento público de grupos culturales, y de que existen otras opciones frente a la realidad social de la variedad étnica y cultural, la adap-

²³ BARRY, Brian, *Culture and Equality. An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, Cambridge, Polity Press, 2001, p. 315.

tación de las decisiones públicas a tal diversidad a través de medidas multiculturalistas pudiera ser lo que la justicia requiere cuando la igualdad legal no sea suficiente para satisfacer las necesidades básicas de dichos grupos.

Estas ideas se basan en parte en la crítica que realiza Barry a la concepción cultural de la etnicidad de pensadores como Kymlicka, por ejemplo. Barry concluye que "los grupos pueden sufrir de privaciones materiales, falta de oportunidades iguales y discriminación directa, y no existe razón alguna para suponer que estas desventajas proceden de su posesión de una cultura particular, aun cuando la tengan (lo cual en algunos casos no será así)".²⁴ Sin embargo, no vemos por qué "no existe razón alguna" para pensar que estas desventajas derivan de su pertenencia a una cultura particular. Quizá no exista *necesariamente* una razón para que estos dos hechos estén relacionados, pero el negar la posibilidad de esta conexión desestima la situación, por ejemplo, de miembros de los pueblos indígenas en México que son discriminados y a quienes se les anulan oportunidades iguales por parte de la población mayoritaria de los mestizos precisamente porque son indios, tanto en el entendido de su grupo étnico en términos de descendencia, pero más importantemente, también en el sentido cultural del término, el cual Barry ataca. Lourdes Arizpe explica que "la cuestión crucial en términos de indígenas, pobreza y políticas de desarrollo es... la pregunta: los indios son pobres porque son indios o son indios porque son pobres?... La discriminación era un proceso muy real por el cual un aspecto étnico o cultural podía ser usado por los mestizos para competir por las oportunidades de agricultura y empleos escasos".²⁵

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ ARIZPE, Lourdes, *Los zapatistas: culture and freedom of choice*, documento presentado en la conferencia de la sesión "The Zapatista Movement: Nationalism, Ethnicity and Human Rights in a Global Era", 2001, Segunda Semana de México en LSE, London School of Economics and Political Science, Londres, 28 de febrero de 2001, pp. 7-9. ARIZPE basa sus conclusiones en los resultados del *XI Censo General de Población y Vivienda: 1990*, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y en las derivaciones de una de sus investigaciones precedentes en relación con este tema, "Nahua Domestic Groups: the Developmental Cycle of Nahua Domestic Groups in Central Mexico", en *Kung*, Revista de la Sociedad de Antropología de LSE, Londres, 1974, London School of Economics and Political Science.

Este ejemplo ilustra cómo la asociación cultural con la etnicidad sí es posible y puede tener una relación con la situación socioeconómica de los miembros de un grupo determinado dentro de la sociedad dominante. Nos parece que el liberalismo igualitario definitivamente nos hace estar conscientes de los peligros de "culturizar" a todos los grupos, lo cual nos puede llevar equivocadamente a concluir que todas y cada una de las desventajas derivan del no-reconocimiento de la cultura de un grupo y no de otras causas como características puramente étnicas, como el color de la piel o la apariencia física, que son independientes de las prácticas culturales, como es el caso de los negros en Estados Unidos que Barry²⁶ analiza.

Sin embargo, también pensamos que el descartar la posibilidad de una relación entre la identidad cultural y la pobreza, entre otros problemas, es negar el hecho de que estas realidades sí se presentan en escenarios y sociedades diferentes de los examinados. Con esta postura, se impide también el reconocimiento de que las instituciones liberales y el marco jurídico de la igualdad formal han sido en muchos casos insuficientes para facilitar el abastecimiento de los bienes materiales básicos a muchos miembros de la sociedad, ya que cierran sus ojos a los problemas políticos y sociales que se basan en líneas étnicas y sus correspondientes distinciones culturales. Es cierto que éstas no son los únicos fundamentos de la situación y que los factores de corrupción, crisis económica y disipación social también están involucrados. Pero es igualmente cierto que una de las causas del problema de la pobreza extrema y de la carencia de oportunidades es, en algunos casos, la discriminación contra un grupo étnico-cultural y el etnocentrismo del grupo mayoritario, el cual les otorga a sus miembros ventajas injustas sobre el resto.

Contrariamente, la postura cosmopolitana de Waldron afirma que al otorgarle a grupos específicos ciertos privilegios se hace necesario identificarlos, y al hacerlo, existe el riesgo de congelarlos artificialmente y no dejarlos seguir su propia dinámica de adaptación, así como su ritmo normal de interacción con el resto de la sociedad.²⁷ En nuestra opinión, la posición correcta es defender la li-

²⁶ BARRY, *op. cit.*, pp. 306-308.

²⁷ WALDRON, Jeremy, "The Cosmopolitan Alternative", en KYMLICKA, Will (editor), *op. cit.*, 1995, pp. 109-110.

bertad de elección de cada persona de permanecer dentro de su cultura societaria o de cambiar o adaptarse, de acuerdo con las presiones e intercambios culturales de la sociedad y el mundo en que vive. Sin embargo, existen casos en los cuales este respeto a la libertad de decidir no está facilitado sólo a través de la igualdad jurídica y los medios instrumentales, debido a que los miembros de cierto grupo, en este caso los pueblos indígenas, se encuentran en una situación de discriminación. En estas circunstancias, y aunque estamos conscientes de las dificultades implicadas, pensamos que la justicia requiere otros elementos, tales como los derechos diferenciados y la autonomía financiera y política, para hacer estas elecciones verdaderamente posibles y viables para los miembros de dichas comunidades.

En nuestra percepción, la igualdad esencial de todos los seres humanos puede afirmarse desde una perspectiva filosófica y también debe dársele reconocimiento político y protección jurídica. No obstante lo anterior, los derechos individuales liberales no son suficientes y pueden resultar inaplicables, porque en primer lugar, los desfavorecidos social y económicamente quizá ni siquiera tengan acceso al ejercicio de sus derechos jurídicos formales dentro de su realidad particular. En segundo lugar, aun si los implementan, la estructura es tal que probablemente no salgan de la desigualdad en la que viven, debido a que la distribución de los recursos y la organización política está construida en una manera en que los grupos privilegiados permanecen en su posición y la lógica interna del sistema contribuye a preservar el *status quo*.²⁸

Las culturas minoritarias pueden ser vulnerables ante las decisiones de la mayoría y algunos grupos pueden quedar en desventaja en el "mercado cultural", independientemente de las decisiones personales y elecciones de sus miembros. Esta es una desigualdad seria que puede convertirse en una injusticia grave. Nos parece que los derechos diferenciados de grupo tales como la autonomía territorial, los derechos en cuanto a la lengua y los derechos sobre la tierra, pudieran ayudar a aliviar dichas desventajas. En este sentido, pensamos que es un principio correcto el decir, como lo hace Kymlicka, que debemos "solamente establecer derechos especiales en favor de...las minorías si verdaderamente hay una desventaja con respecto

²⁸ En relación con opresión estructural o institucional, véase YOUNG, *op. cit.*, pp. 39-65.

a la pertenencia cultural y si los derechos de hecho sirven para rectificar la desventaja". En estos casos, "la igualdad verdadera requiere no el trato idéntico, sino más bien el trato diferenciado a efecto de acomodar necesidades diferenciadas".²⁹ Si los derechos diferenciados pueden contribuir a la justicia, consideramos que no importa si existen desigualdades jurídicas formales, así como derechos y obligaciones específicos de ciertos grupos dentro de la sociedad (que es de hecho lo que ya sucede en muchos sistemas jurídicos, entre ellos el mexicano, en relación con otro tipo de grupos en desventaja como la clase trabajadora), dado que dichas medidas podrían posiblemente evitar otras desigualdades económicas, sociales y políticas más críticas aún.

En relación con la autodeterminación, como buen defensor del individualismo, Barry sostiene la idea de que cualquier forma de asociación debe remitirse al examen de los intereses humanos. Por lo tanto, de acuerdo con las presuposiciones individualistas, la etnicidad entendida como un grupo definido por descendencia, no puede por sí sola ser una base para la asociación política dentro del Estado, ya que "no existe una conexión necesaria entre descendencia, la cual es una cuestión biológica, e interés, el cual es una cuestión de satisfacción de necesidades y propósitos humanos".³⁰ Desde este punto de vista, la realidad material de formar parte de cierto grupo étnico no llevaría en sí misma al deber normativo de otorgarle derechos especiales, como el de autogobierno, sólo porque constituye una unidad específica, que además es involuntaria.

Según Barry, a efecto de facilitar la gobernabilidad eficiente, las unidades políticas deben ser tan culturalmente homogéneas como sea posible y, como Mill, él considera que la manera congruente de proceder, siguiendo premisas individualistas, es definir las fronteras del Estado de acuerdo con la nacionalidad.³¹ Sin embargo, Gray explica cómo

por los últimos doscientos años el proyecto liberal ha sido perseguido en la mayoría de los países a través de una empresa de construcción de naciones. Los liberales clásicos del siglo diecinueve usaron el poder del Estado mo-

²⁹ KYMLICKA, *op. cit.*, pp. 109-110, 113.

³⁰ BARRY, *op. cit.*, pp. 168-169. Cita de p. 169.

³¹ *Ibid.*, pp. 175, 177.

dero para debilitar o destruir las comunidades locales y las lealtades regionales. Al hacerlo ayudaron a crear al individuo autónomo. A medida que las sociedades modernas tardías se han vuelto más plurales, ni las culturas nacionales cohesivas ni el individuo autónomo que éstas posibilitaron pueden ya tomarse como dadas.³²

En consecuencia, podemos observar por qué la posición individualista liberal es insuficiente para resolver con justicia los reclamos de los grupos minoritarios, especialmente en el caso de sociedades tradicionales que no comparten los valores liberales y las formas de vida de la sociedad mayoritaria, como en el caso de los pueblos indígenas. Es necesario entonces dirigirnos al entendimiento de la diversidad cultural desde las perspectivas pluralistas.

4. El pluralismo

Con base en lo que ya se ha explicado, aunque no exista un consenso unánime, sí es posible observar que algunas de las respuestas multiculturalistas a la diversidad cultural descansan en una reinterpretación de la tradición liberal, sin sacrificar sus valores centrales de autonomía individual y libertad de elección. A pesar de ello y aunque algunos multiculturalistas son liberales, existen otras posturas pluralistas que también cuestionan el liberalismo monista y se alejan del liberalismo en cuanto a sus pretensiones universales a efecto de adoptarlo como uno de varios modos de vida posibles a través de los cuales se pueden alcanzar bienes valiosos para los seres humanos.

A este respecto, el argumento en favor de los derechos indígenas como una cuestión de justicia, solamente resalta la importancia de la posición filosófica más general que puede desprenderse de él: la del pluralismo de valores (*value pluralism*), que Gray explica como la teoría ética de que existen muchos valores inconmensurables y formas en que los seres humanos pueden florecer y, por ello, existen formas de vida valiosas diferentes e incompatibles.³³ En otras palabras, como ya se ha discutido aquí, es necesario aceptar el pluralismo cultural y político como una realidad histórica y social que implica

³² GRAY, *op. cit.*, p. 123.

³³ *Ibid.*, p. 99.

consecuencias ético-normativas en las decisiones políticas. Asimismo, conlleva una aceptación más profunda del pluralismo como la variedad de metas y fines humanos, así como de concepciones del bien que son distintas y no necesariamente empalmables.

De manera similar, Bhikhu Parekh ha argumentado que los liberales necesitan “elevarse a un nivel más alto de abstracción de lo que han hecho hasta ahora y distinguir entre un mínimo moral universal y uno liberal, insistiendo en el primero en todas las circunstancias y en el segundo cuando no viole el mínimo universal y pueda demostrarse que sea central al carácter cultural históricamente heredado de una sociedad liberal”.³⁴

Desde su punto de vista, ninguna de las teorías políticas actuales son suficientes para comprender plenamente y explicar la diversidad y la interacción cultural, así como la manera en que deben ser tratadas dentro de cada comunidad política. Por lo tanto, Parekh sugiere que

no existe un único principio en términos del cual las prácticas en disputa puedan ser evaluadas. Comenzamos con... los valores públicos operativos de la sociedad que proporcionan el contexto y el punto de orientación de todas las discusiones del tema. Dichos valores, sin embargo, no son sacrosantos y no-negociables y pueden ellos mismos ser cuestionados. El diálogo resultante, en el cual valores diferentes son traídos a un juego recíproco creativo y son balanceados y medidos, produce un consenso inherentemente tentativo que nos ayuda a decidir una respuesta generalmente aceptable acerca de las prácticas disputadas.³⁵

Por ello, él propone la teoría de la evaluación intercultural. Según Parekh, el multiculturalismo se entiende como una perspectiva de la vida humana, la cual involucra tres introspecciones fundamentales, a saber, que los seres humanos están culturalmente enraizados en el sentido de que crecen en un mundo culturalmente estructurado y aunque no están totalmente determinados por su cultura, sí se encuentran definitivamente formados por ella. En segundo lugar, las culturas particulares representan diferentes sistemas de significado y percepciones de la vida buena. Porque cada una encarna un rango

³⁴ PAREKH, Bhikhu, *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*. Londres, MacMillan, 2000, p. 111.

³⁵ *Ibid.*, p. 267. Las cursivas son nuestras.

limitado de las capacidades humanas y capta sólo una parte de la totalidad de la existencia humana, necesita de otras para entenderse mejor a sí misma. De ahí que ninguna cultura carezca enteramente de valor y que el diálogo entre culturas sea mutuamente benéfico. El diálogo satisface sus fines sólo si los participantes gozan una amplia igualdad de autoestima, poder económico y político y acceso a los espacios públicos. El tercer punto es que casi todas las culturas son internamente plurales y representan una conversación continua entre sus diferentes tradiciones y corrientes de pensamiento.³⁶

Por consiguiente, nos parece que estas reflexiones del enraizamiento cultural de los seres humanos, la inescapabilidad y deseabilidad de la diversidad cultural y el diálogo intercultural, y la pluralidad interna de cada cultura, proporcionan una base adecuada para entender y defender la necesidad de una estructura jurídica e institucional que facilite el acceso equitativo, en este caso, de los pueblos indígenas, al espacio público en el que haya de desarrollarse el diálogo ético y político. La perspectiva multicultural implica el juego entre dichas concepciones debido a que reconoce con razón, en nuestra opinión, que "ninguna doctrina política o ideología puede representar la verdad completa de la vida humana".³⁷

Como Connolly ha sostenido también, una posible solución para dismantelar la imagen monista de la nación es "establecer un pluralismo multidimensional en el cual el intento de cualquier grupo específico de alegar que personifica en sí mismo los valores esenciales de la nación, sea rechazado por sus múltiples grupos constituyentes que se reúnan para resistir la descabellada soberbia de tal afirmación".³⁸ Después propone reemplazar el centro autoritario de la imagen liberal de la nación con un *ethos* de compromiso que sea alcanzado a través de la negociación entre las distintas partes y diversas concepciones del bien que constituyen una comunidad plural. La cultura pública del Estado territorial mismo se vuelve pluralizada. En su opinión, sólo un espacio como éste, otorgado por el concepto de un pluralismo multidimensional, podrá tanto permitir la existencia de una densa cultura compartida como al mismo tiempo alcanzar

³⁶ *Ibid.*, pp. 336-338.

³⁷ *Ibid.*, p. 338.

³⁸ CONNOLLY, *op. cit.*, p. 192.

acuerdos entre y más allá de los grupos que conforman la comunidad.³⁹ Igualmente, una visión así releva a los constituyentes minoritarios de conformar sus convenios con un ideal imposible de la nación. Más importante, puede dar paso de una manera mucho más satisfactoria que la nación unitaria, a la posibilidad de la coexistencia pacífica entre constituyentes interdependientes, la cual es una necesidad política urgente en el mundo contemporáneo.

III. IMPLICACIONES EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Una vez que hemos concluido que el caso de los derechos indígenas revela cuestiones de justicia que son importantes para la teoría política y que no son reducibles meramente a los reclamos de los miembros individuales de cada comunidad, el paso siguiente es contemplar cómo concretizarlos en un determinado marco constitucional y legal de una comunidad política específica.

En relación con la regulación de conflictos étnicos y la acción política, existen diferentes estrategias que han sido propuestas y/o llevadas a cabo para manejar los diversos tipos de problemas que pueden emanar de la diversidad cultural.⁴⁰ Aunque estamos conscientes de los distintos métodos, nos enfocaremos en la autonomía otorgada a los grupos étnicos a través del arreglo territorial del federalismo, porque nos parece una base más apropiada para acomodar las diferencias étnicas y culturales de los pueblos indígenas.

1. Autonomía y federalismo

Un régimen federal, según lo define Coakley, es aquél en el que la soberanía se comparte a través de una división de poderes y una distribución de competencias y jurisdicciones entre por lo menos dos niveles de gobierno (federal y provincial), los cuales se encuentran

³⁹ *Ibid.*, pp. 194-195.

⁴⁰ Para un recuento de otras medidas (aparte de la federalización) que buscan manejar las diferencias étnicas, tales como el control hegemónico, el arbitraje y el consocietarismo, véase MCGARRY, John y O'LEARY, Brendan (editores), *The politics of ethnic conflict regulation*, Londres, Routledge, 1993, pp. 23-37.

formalmente establecidos en la Constitución.⁴¹ Como explica Coakley, las peticiones de los grupos étnicos en cuanto a su relación con el Estado pueden distinguirse en varios niveles y etapas: igualdad de ciudadanía, derechos culturales, reconocimiento político institucional y demanda de secesión. En algunas ocasiones, el federalismo se ha empleado como estrategia territorial para enfrentar los tres primeros tipos de peticiones por vía de establecer la autonomía, entendida como autonormatividad, en favor de grupos étnicamente homogéneos que están concentrados en una cierta zona geográfica.⁴² En este sentido, es posible observar que el reclamo de autonomía puede ser visto por sus líderes simplemente como una manera en la cual las personas de cierta región pueden ganar poder político, independencia financiera y aceptación de sus diferencias culturales, todo esto dentro de las fronteras existentes y la unidad política del Estado.

Sin embargo, de las diferentes formas de derechos de grupo que se han mencionado, el de autogobierno presenta preguntas importantes en relación con la función integrativa de la ciudadanía, entendida como pertenencia a la comunidad política. De entrada, parecería peligroso otorgar tales derechos a las minorías nacionales porque implica tratarlas como pueblos particulares con un territorio separado, sus propios derechos lingüísticos e históricos, así como facultades de gobierno, es decir, comunidades políticas independientes. El riesgo más relevante de conceder autonomía limitada a los pueblos indígenas como minorías nacionales es la posibilidad de que ello pueda constituir el punto de inicio para las demandas de un Estado independiente y para movimientos secesionistas por parte de sus líderes. En consecuencia, tal parecería que los países multinacionales democráticos son inherentemente inestables.

Pero cabe señalar que es debatible que la identidad nacional o la ciudadanía común estén formadas por sólo una serie de valores históricos y culturales, instituciones políticas y jurídicas y objetivos socialmente compartidos. En muchos países y en la mayoría de las comunidades políticas, especialmente en la actualidad con las comunicaciones globalizadas y el intercambio económico y cultural

⁴¹ COAKLEY, John, *The Territorial Management of Ethnic Conflict*, Londres, Frank Cass., 1993, p. 15.

⁴² *Ibid.*, pp. 4-9.

masivo, tanto la identidad individual como colectiva se encuentra constituida por formas de vida y principios éticos plurales. No obstante lo anterior, si concebimos la nacionalidad, como David Miller argumenta,⁴³ como un medio para crear la confianza y el entendimiento comunes necesarios para la ciudadanía democrática liberal y como una de las fuentes de obligaciones basada en una fuerte identificación ética entre las personas, tendríamos que concluir que esta identidad común debe ser fomentada a nivel nacional y que no admitiría culturas subnacionales.

A pesar de ello, si hemos de aceptar los derechos especiales como una cuestión de justicia, esto no significa, o al menos no imperiosamente, que la nacionalidad peligrará, en el sentido de que existen ciertos valores compartidos y percepciones que sí crean una identidad nacional común, pero al mismo tiempo, existen otros elementos que diferencian a los grupos culturales, sea institucionalmente, como en el caso de las minorías nacionales, o por prácticas culturales, como en el caso de los grupos étnicos. En cualquier caso, la libertad de moverse dentro de la cultura societaria de cada persona debe ser promovida y garantizada como una cuestión de justicia, sin destruir tampoco la estimulación y la protección de vínculos comunes de identificación entre todos los miembros de la comunidad política más amplia.

Debe señalarse también, sin embargo, que es cierto que la demanda del derecho de autonomía puede en ocasiones involucrar resentimiento hacia el grupo mayoritario por actitudes y políticas discriminatorias, la negación de iguales oportunidades económicas, o la existencia de una estructura que no representa efectivamente al grupo minoritario en el proceso de toma de decisiones del Estado. Por ello, el federalismo no es una estrategia gubernamental exitosa para regular los conflictos étnicos si estamos en presencia de una sociedad profundamente dividida y, como afirma Nordlinger,⁴⁴ en el caso de divisiones territoriales claras, tal parece que el otorgamiento de autonomía parcial en ocasiones concede fuerzas adicionales para la demanda de una autonomía mayor y en el caso de

⁴³ MILLER, David, *On Nationality*, Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 184-185.

⁴⁴ NORDLINGER, Erik, "Conflict Regulation in Divided Societies", en *Occasional Papers in International Affairs*, núm. 29, enero de 1972, Harvard University, p. 32.

grupos de conflicto centralmente situados u orientados, dichas demandas pueden llevar a la secesión.⁴⁵

No obstante que estos riesgos no pueden ser descartados, consideramos que a pesar de que el federalismo no es estrictamente un proceso de regulación de conflicto en sí mismo, sino más bien un "resultado" o una "institucionalización" de otras prácticas de regulación de conflicto, sí se ha mostrado en ciertas situaciones como una manera viable y útil de estructurar y acomodar varias de estas prácticas y relaciones, como en el caso de Suiza, por ejemplo.⁴⁶

Como argumento más importante, el ignorar las minorías nacionales y negarles los derechos de autonomía podría producir un abandono peor de sus necesidades y demandas posiblemente legítimas. Por ello, aunque Kymlicka ha aceptado que "el otorgar derechos de autogobierno parecería estimular un proyecto nacionalista cuyo punto final es la independencia", también señala que "negar el autogobierno parecería estimular la alienación y el aislamiento".⁴⁷ Con este panorama, las perspectivas en favor de los Estados multinacionales estables no parecen altamente convincentes. Sin embargo, Kymlicka hace notar cómo muchas federaciones multinacionales democráticas sí han sobrevivido y se han desarrollado como en los casos de Canadá, Suiza y Bélgica.⁴⁸

Estamos de acuerdo en reconocer que no existe una fórmula absoluta y mágica adaptable a todos y cada uno de los países, máxime si

⁴⁵ De acuerdo con su análisis, las mejores prácticas de regulación de conflicto son una coalición gobernante estable entre partidos políticos, el principio de proporcionalidad, el veto recíproco, la despolitización intencional, los compromisos y las concesiones, pp. 21-29. En su estudio, podemos encontrar experiencias negativas de federalismo en algunos países africanos como Nigeria y Etiopía, p. 32.

⁴⁶ NORDLINGER, *op. cit.*, p. 31. Aun cuando NORDLINGER ve al federalismo como un sistema peligroso y sólo como un resultado y no como una práctica auténtica, él mismo admite que en el caso de Suiza, un de los más exitosos ejemplos históricos de una experiencia federalista pacífica, "las concesiones a los cantones minoritarios católicos [son expresados a través de] arreglos federales extensivos". En consecuencia, Suiza (aunque formalmente una confederación) es una federación que ha sido capaz de manejar *de iure* y *de facto* la coexistencia de 26 cantones y mitad-cantones, de los cuales 19 son de habla alemana, seis de habla francesa y uno predominantemente de habla italiana. Véase COAKLEY, *op. cit.*, p. 16 y DUCHACEK, I. D., *The Territorial Dimension of Politics*, Latham, University Press of America, 1987, pp. 307-309.

⁴⁷ KYMLICKA, Will, "Citizenship and Identity in Canada", en Bickerton, J. y A. G. Gagnon (editores), *Canadian Politics*, 3a. ed., Toronto, Broadview Press, 1999, p. 35.

⁴⁸ *Ibidem*.

los derechos culturales no son los únicos que están en juego, sino si también existen profundos problemas económicos, sociales y políticos a un nivel más general. Pero las federaciones multinacionales al menos conceden la oportunidad de resolver los inevitables conflictos que tarde o temprano surgirán en cualquier sociedad humana, de manera democrática y pacífica sin facilitar la pérdida de valiosos elementos culturales que perecen sin la protección de fuerzas más vigorosas. Por tanto, para Kymlicka,⁴⁹ un Estado multinacional estable que reconoce derechos de autogobierno a las minorías nacionales y simultáneamente promueve una ciudadanía común, no es ni una contradicción conceptual ni una imposibilidad práctica.

2. Autonomía indígena

Se ha argumentado que el reconocer el autogobierno indígena es una cuestión de justicia y puede contribuir a permitir la coexistencia pacífica sin amenazar la unidad política y la gobernabilidad. James Tully, refiriéndose al caso de Canadá, defiende el pluralismo a través de instituciones políticas plurales dentro de una confederación de naciones particulares, con el reconocimiento de las instituciones de cada una de las naciones que componen la confederación. Él aboga por el reconocimiento de la gente de las diversas naciones a las cuales pertenecen los pueblos indígenas.⁵⁰ Ello representaría también un reconocimiento político de la continuidad y significado de las naciones, sus tradiciones y su derecho. Por lo tanto, es posible observar que este tipo de pluralismo comprende múltiples instituciones y estructuras nacionales, federadas dentro de una sola confederación plural "paraguas".

Respecto de la posible desunión de la confederación a través del pluralismo jurídico, político y cultural, Tully sostiene que la presunción de que la unidad de una asociación política necesita la uniformidad de sus miembros "deriva del periodo inicial de la consolidación nacional y la centralización, donde las diferencias culturales se vivían como una amenaza a la identidad insular de cada uno y

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ TULLY, James, *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, pp. 116-124, 140-152.

eran consideradas como inferiores. Una visión así no tiene cabida en el mundo de hoy". Asimismo, apunta que en el caso de Canadá, el cual en nuestra opinión puede aplicarse a otras situaciones, "los pueblos aborígenes han sufrido siglos de políticas públicas para asimilarlos o integrarlos... en el nombre de la unidad nacional". En consecuencia, coincidimos con la conclusión a la cual llega al afirmar que "debemos de tomar de estas ricas fuentes de gobierno plural, federalismo y respeto mutuo",⁵¹ ya que nos parece que el acomodo de la diversidad cultural, jurídica y política no es sólo una cuestión de justicia, sino que también podría habilitar a los miembros de una federación o confederación para discutir y decidir conjuntamente sus problemas y necesidades comunes, así como beneficiar a la mayoría no-indígena.

En el terreno práctico, se ha determinado que el federalismo como mecanismo para resolver los dilemas de un Estado multiétnico es relevante para las minorías nacionales dentro de ese Estado, mientras que no para los grupos inmigrantes, no sólo porque estos últimos raramente se encuentran concentrados territorialmente y no conformarían una mayoría dentro de una subunidad federal, sino sobre todo porque históricamente no han perseguido el tipo de separación institucional y autogobierno que el federalismo proporciona. Contrariamente, como ya se ha mencionado, las minorías nacionales se inclinan a exigir alguna forma de autonomía política y jurisdicción territorial a efecto de asegurar el libre desarrollo de sus culturas.⁵²

En el caso de las federaciones étnicas (federaciones formadas por unidades constituyentes que coinciden con grupos étnicos específicos), las presiones de dichos grupos se han enfrentado a través de la moderación del control e intervención federal y la persuasión y estimulación de mayor actividad y regulación por parte de las unidades constituyentes. Estas decisiones se han tomado por el gobierno federal en un intento de limitar las inclinaciones secesionistas y aumen-

⁵¹ *Ibid.*, todas las citas de p. 440.

⁵² KYMLICKA, Will, "Is federalism a viable alternative to secession?" en Lehning, Percy B. (editor), *Theories of Secession*, Nueva York, Routledge, 1998, pp. 120-121. En el caso de Canadá, el federalismo fue adoptado específicamente para acomodar a la minoría nacional de los franceses-canadienses en 1867. Actualmente, la provincia de Quebec (la cual es 80% francófona) tiene jurisdicción extensiva sobre materias que son cruciales para la sobrevivencia de la sociedad francófona, incluidos el control sobre la educación, la lengua y la cultura.

tar la satisfacción dentro de la federación con el fin de preservar la integridad política.⁵³ Así, si nos enfocamos en países que de hecho son Estados multinacionales (una realidad que en la actualidad ha sido oficialmente reconocida por muchos gobiernos), es posible percatarnos de la manera en la que el federalismo puede representar y ha representado una forma de prevenir conflictos probables originados por la diversidad étnica. Nos parece que el punto importante a mantener en mente, como un requerimiento tanto ético como político, es el tratar de alcanzar estos arreglos a través de un proceso de negociación que se lleve a cabo mediante un verdadero diálogo donde existan mecanismos que aseguren que cada parte esté ubicada en terrenos equitativos y sea libre de expresar su consentimiento respecto de los acuerdos sin coerción alguna.

Estas posibilidades innovadoras que ofrece el federalismo sugieren una transformación de la concepción clásica del federalismo como la construcción de una unión de varias unidades autónomas hacia una fórmula diferente, la cual, como lo expresa Duchacek, "se ocupe de la demanda de concesiones a los nuevos intereses de grupo, los cuales entonces, revestidos de autonomía, responsabilidad y dignidad puedan conformar la unión sobre una base nueva".⁵⁴ En todo caso, lo que sí parece evidente es que por lo menos teóricamente el federalismo es un medio de unir y no de separar.

Desde nuestro punto de vista, el pacto federal no sólo representa un posible curso de acción por medio del cual los reclamos étnicos pueden encararse, sino que en el caso de un arreglo federal ya existente en cierto Estado, la estructura jurídica y judicial de dicho sistema podría, al menos potencialmente, proporcionar una solución a un conflicto étnico-cultural surgido en ese Estado. En estas circunstancias, no sería cuestión de crear toda una nueva serie de instituciones, sino más bien de acomodar y distribuir competencias y facultades entre unidades territoriales reconstituidas de acuerdo con las líneas étnico-culturales, así como de reasignar recursos a las comunidades indígenas que buscan autonomía, dentro de la organización existente en el Estado. Ello legitimaría a dichas comunidades para decidir y

⁵³ En relación con el caso de Canadá, véase ELAZAR, Daniel, *Exploring Federalism*, EUA, The University of Alabama Press, 1987, p. 202.

⁵⁴ *Op. cit.*, p. 356.

resolver los problemas que se refieren a su conservación y bienestar de acuerdo con sus propias prácticas institucionales, valores y tradiciones, como ha sucedido recientemente en México, sin involucrar un divorcio del Estado.

En relación con el caso de México, como es sabido, el sistema federal fue adoptado en 1824 (por razones que no tuvieron nada que ver con el acomodo de grupos étnicos) y después de diversos cambios en el siglo XIX, se retomó por la actual Constitución de 1917, para quedar como una federación compuesta por entidades federativas y éstas a su vez por municipios, como las unidades territoriales y administrativas más pequeñas.⁵⁵ A pesar de ser formalmente una federación, de hecho el país históricamente ha sufrido una larga tradición de dependencia financiera y política respecto del centro. Sin embargo, en parte debido a los cambios democráticos experimentados en los últimos diez años, nuestro país ha comenzado a vivir una auténtica práctica federalista en muchas áreas. Sobre todo desde los conflictos surgidos en Chiapas en 1994 y las demandas de autonomía de grupos indígenas a lo largo del país, una de las soluciones propuestas con mayor frecuencia ha sido el acomodo e inclusión de prácticas jurídicas y judiciales alternativas dentro del sistema federal existente, a efecto de permitir una independencia real de los pueblos indígenas en relación con las decisiones que les afectan, sin poner en juego la unidad del Estado mexicano. Aunque la idea de un verdadero pluralismo cultural y jurídico es difícil de obtener en la práctica, el hecho es que constitucionalmente ya se reconoce el pluriculturalismo⁵⁶ y que en algunos estados, entre ellos Oaxaca, por ejemplo, se han logrado nuevos arreglos territoriales, administrativos y electorales (aprovechando el sistema federal) los cuales otorgan a los grupos indígenas reconocimiento oficial y autonomía jurídica en relación con una variedad de materias.⁵⁷ Los efectos de estas

⁵⁵ Artículos 115-121 y 124 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Para una explicación de la naturaleza y funcionamiento del sistema federal en México, véase VÁZQUEZ PANDO, Fernando, "El sistema jurídico mexicano a la luz de la Constitución", en *Jurídica*, Anuario, núm. 7, México, Universidad Iberoamericana, 1985, pp. 587-641.

⁵⁶ Artículo 4 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992).

⁵⁷ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (reformas publicadas en el *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca* el 6 de junio de 1998) y Ley de Derechos de

decisiones sólo serán medidos plenamente en un futuro más lejano, sin embargo, al menos hasta ahora, se han alcanzado con la participación del gobierno y algunos líderes indígenas y, lo más importante, se han acordado e implementado de manera generalmente pacífica.

En consecuencia, nos parece que un método políticamente viable para hacer frente a la situación de los grupos indígenas en México sería el de establecer unidades autónomas que comprendieran comunidades indígenas territorialmente concentradas a través de un arreglo federal, más parecido al modelo propuesto y defendido por Kymlicka, y no una confederación de naciones particulares y separadas, como el prototipo sugerido por Tully para Canadá por ejemplo. En nuestra opinión, sería aconsejable mantener y aprovecharse del sistema federal a través de una jurisdicción territorial en contraste con otros sistemas de jurisdicción personal, entendida como una condición jurídica especial para cada miembro del grupo indígena en cuestión, en otras palabras, un sistema donde el derecho "sigue a la persona". En primer lugar, esto presentaría grandes dificultades financieras y técnicas en términos de la necesidad de un sistema jurídico y judicial en el cual cada tribunal del país se encontrara preparado para resolver en la lengua correspondiente la disputa en la cual estuviera involucrada una persona indígena, además de estar obligado a conocer a fondo el derecho de la comunidad de dicha persona.

Más aún, en relación con la justicia, en México las personas que experimentan un fuerte vínculo con cierta cultura indígena, su forma de vida y tradiciones, sus instituciones políticas y su dogmática y práctica jurídicas, son los que viven directamente en la comunidad. En este sentido, ellos son quienes ejercitan su libertad de elección en ese contexto cultural particular que dota de significado sus opciones y decisiones y las hace, por ello, dignas de protección. Asimismo, hemos ya mencionado el elemento fundamental que justifica estas medidas y en este caso dicha condición se cumple, dado que los miembros de las comunidades indígenas, no sólo en México, sino también en diversas partes de Latinoamérica, han sufrido serias desventajas

los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca* el 19 de junio de 1998. Véase también COSSÍO DÍAZ, José Ramón, Fernando Franco GONZÁLEZ-SALAS y José ROLDÁN XOPA (1998) *Derechos y cultura indígena: los dilemas del debate jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 60-84.

económicas, sociales y políticas en relación con el resto de la sociedad en gran parte por su pertenencia a dicho grupo.⁵⁸ Finalmente, las personas que viven en o mantienen una presencia frecuente en su centro de población son los que verdaderamente han heredado la discriminación histórica por ser indígenas, debido a la relación de la etnicidad con una cultura específica, la cual es geográficamente localizable e identificable.⁵⁹

IV. CONCLUSIONES

En primer lugar, el planteamiento de la justicia en relación con los derechos indígenas (y con los derechos étnicos y culturales en general) no se basa en un argumento de conservatismo cultural *per se*, sino más bien en el hecho de que precisamente por su pertenencia a ciertos grupos étnico-culturales (como una de varias causas), los miembros de estas colectividades han sufrido graves desigualdades en oportunidades y recursos en comparación con la población no indígena. Desde nuestro punto de vista, esta es la razón más importante para otorgarles derechos especiales a los pueblos indígenas.

En segundo lugar, pensamos que la concepción ética y política de la diversidad cultural sostenida por las teorías pluralistas es lógica y bien argumentada, en el sentido de que, por un lado, la posición del liberalismo igualitario puede ser demostrada y defendida en relación

⁵⁸ En México, donde se hablan 37 lenguas indígenas por al menos 10,000 personas cada una, el rango de analfabetismo entre la población no-indígena es de 42%, mientras que el 63% de la población indígena es analfabeta. En comparación, existen aproximadamente 400 lenguas indígenas diferentes en toda Latinoamérica, y cada país tiene de 7 a 200 lenguas. Uruguay es el único país en el continente que es monolingüe español. La presencia de una grande población indígena en algunos países tiene repercusiones en el sistema escolar y el índice de analfabetismo. En los países donde se hablan muchas lenguas, el índice de analfabetismo es alto. En todos los países de los cuales existe información disponible, el índice de analfabetismo entre la población indígena es mucho más alto que el de la población no-indígena. Como otro ejemplo, en Guatemala, un país multilingüe con 15 lenguas, cada una con 10,000 hablantes o más, el rango de analfabetismo entre los habitantes indígenas es de 79%, comparado con 40% entre la población no-indígena. Información tomada de "Human Resources Development and Operations", *Indigenous People in Latin America: HRO Dissemination Notes*, Policy núm. 8, junio 7 de 1993, World Bank, <http://www.worldbank.org>.

⁵⁹ Cossío, *op. cit.*, pp. 42-95.

con sociedades como Estados Unidos, por ejemplo, como lo hacen Glazer⁶⁰ y Barry,⁶¹ por las condiciones históricas, sociales, económicas y políticas particulares existentes en dicho país. Sin embargo, por otro lado, nos parece que algunos de los argumentos que Kymlicka⁶² establece en favor de los derechos especiales para los pueblos indígenas, principalmente con base en las desventajas considerables experimentadas por sus miembros por su pertenencia a dichos grupos, son mucho más aplicables a México y otros países de Latinoamérica con situaciones socioeconómicas comparables en relación con sus pueblos indígenas, así como con condiciones jurídicas y políticas similares.

En consecuencia (y reconociendo que se requiere un conocimiento más profundo de dichos países para tomar una posición definitiva), nuestra apreciación es que ni el liberalismo igualitario ni el multiculturalismo liberal revisado, como se han explicado, logran aclarar adecuadamente y concluir a modo de teorías políticas generales, las circunstancias y consecuencias ético-normativas de la diversidad étnica y cultural. Por ello, el pluralismo como una teoría ética y los programas políticos que de ésta se seguirían,⁶³ nos parecen mucho más apropiados para comprender y enfrentar las diferencias culturales en las sociedades modernas. La teoría del pluralismo contribuye a un mejor entendimiento de la realidad mexicana y a resolver las situaciones que vive actualmente en relación con los grupos indígenas y sus demandas de justicia.

En tercer lugar, la autonomía otorgada a nivel jurídico, político, administrativo y financiero a unidades territoriales más pequeñas dentro de un arreglo federal es una de las posibles formas de aliviar tensiones entre el o los grupos étnicos mayoritarios y los minoritarios que reclaman reconocimiento específico y derechos particulares. En el caso de que la presunción sea que los grupos étnicos o culturales minoritarios efectivamente tienen un fundamento ético para desafiar el sistema existente, entonces un arreglo federal, con

⁶⁰ *Op. cit.*, pp. 123-138.

⁶¹ *Op. cit.*, 2001, pp. 212-221, 305-317.

⁶² *Op. cit.*, 1995, p. 113.

⁶³ En relación con el ideal político de *Modus Vivendi* para lograr la coexistencia pacífica entre diferentes formas de vida, véase GRAY, *op. cit.*, pp. 68, 105-139.

una clara distribución de competencias (entre los niveles local y federal de gobierno) y divisiones estrictas de poder, podría ser un medio de canalizar conflictos entre grupos étnicos o entre grupos étnicos y el grupo mayoritario, sin hacer que peligre injustamente la identidad de ninguno de ellos. Asimismo, le proporcionaría al grupo minoritario el marco jurídico necesario para ejercitar ciertos derechos civiles y políticos que representan los instrumentos requeridos para su sobrevivencia dentro de la sociedad dominante. Una vez que esta cuestión de justicia haya sido atendida, si esas culturas no sobreviven o voluntariamente se asimilan al grupo mayoritario y desaparecen (al menos en sus características distintivas), la disyuntiva ética respecto de cuáles políticas públicas adoptar habría sido resuelta.

Respecto de los pueblos indígenas, concretamente en el caso de México, la autonomía establecida en favor de las comunidades o municipios mayoritariamente indígenas a través de un sistema federal, en sí misma no garantiza el desarrollo ni preserva su cultura amenazada. Sin embargo, es una buena herramienta que puede ser usada especialmente en los casos donde ya existe una estructura jurídica y política de federalismo, la cual solamente implicaría un nuevo acomodo geográfico de las unidades constituyentes más pequeñas para coincidir con las comunidades indígenas que ya están territorialmente concentradas. Por lo tanto, la autonomía es sólo un medio de obtener otras cosas que son exigidas por la justicia, como el remedio de disparidades económicas, la reducción de la discriminación y la inclusión social y participación política sobre una base de igualdad de los miembros de cada grupo indígena en la sociedad mayoritaria, sin que sean forzados a abandonar su propia identidad.

Actualmente existen en Latinoamérica un gran número de pueblos indígenas que no se asimilaron a la comunidad mayoritaria y que presentan una gran oportunidad de evaluación y análisis a efecto de enriquecer las teorías de habla inglesa sobre la diversidad cultural o incluso modificarlas o desmentirlas. Pero lo que definitivamente nos parece una tarea inevitable e impostergable, si han de tomarse en serio los derechos culturales y los pueblos indígenas, es incorporar estos casos al área de estudio. México, Guatemala, Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile, Perú y Brasil presentan números muy importan-

tes de grupos indígenas.⁶⁴ Sería deseable además que existiera un verdadero conocimiento y con ello intercambio de ideas entre los pensadores anglosajones, asiáticos y africanos con los autores, juristas, políticos e indígenas latinoamericanos a efecto de lograr un aprendizaje recíproco y un entendimiento más pleno y profundo de la diversidad cultural en toda su amplitud, así como de su tratamiento, condición actual a nivel mundial y consecuencias para las sociedades y para la filosofía política del futuro.

En nuestra opinión, sería útil tomar en consideración a los grupos indígenas de México y los otros países mencionados, dado que presentan un inmenso rango de posibilidades y situaciones a ser investigados y examinados. Constituyen una especie de "laboratorio viviente" respecto de la experiencia de los gobiernos y los pueblos indígenas en estos países, los cuales han sobrevivido y se han relacionado con la cultura dominante de una manera muy diferente que los encuentros en Estados Unidos y Canadá. Adicionalmente, la teoría política latinoamericana acerca de esta materia podría contribuir a dar luz a algunos de los temas e inquietudes comunes que enfrentan los grupos étnicos y culturales minoritarios en diversos países del mundo.

Desde nuestro punto de vista, ésta es la mejor vía para construir una teoría válida y plausible. De lo contrario, probablemente estaremos en presencia de una serie de principios que sean coherentes y aplicables sólo en relación con problemas locales y regionales y no como una contribución importante a la teoría política en general. Ésta, ahora más que nunca, necesita explicar congruentemente un mundo interrelacionado y dinámico, así como ofrecer respuestas a las expresiones repetidas de sufrimiento humano y a las demandas de justicia elevadas por los miembros de grupos indígenas, étnicos y culturales.

⁶⁴ Para una descripción detallada de la situación de los pueblos indígenas en estos países, véase STAVENHAGEN, Rodolfo, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, 1988, El Colegio de México.