

NODOS
· divulgación ·

¿SOMOS IGUALES?

**PARTICIPACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL
INDÍGENA EN NUEVO LEÓN**

José Fredman Mendoza Ibarra



IEEPC
NUEVO LEÓN

¿SOMOS IGUALES?

Participación político-electoral
indígena en Nuevo León



¿SOMOS IGUALES?

Participación político-electoral
indígena en Nuevo León

José Fredman Mendoza Ibarra

**INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL
Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE NUEVO LEÓN**

Consejera Presidenta
Mtra. Beatriz Adriana Camacho Carrasco

Consejeras y Consejeros Electorales
Lic. Rocío Rosiles Mejía
Mtro. Alfonso Roiz Elizondo
Mtro. Carlos Alberto Piña Loreda
Mtra. Martha Magdalena Martínez Garza
Lic. María Guadalupe Téllez Pérez

Secretario Ejecutivo
Mtro. Martín González Muñoz

**¿SOMOS IGUALES?
PARTICIPACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL INDÍGENA EN NUEVO LEÓN**

© Instituto Estatal Electoral
y de Participación Ciudadana de Nuevo León
5 de Mayo 975, oriente, Col. Centro,
C. P. 64000, Monterrey, Nuevo León, México
81 1233 1515
www.ieepcnl.mx

© Autoría: José Fredman Mendoza Ibarra
ISBN: 978-607-7895-90-9
ISBN versión electrónica: 978-607-7895-89-3

Imagen de portada: Shutterstock/Yesakova Natalia
Imagen de contraportada: Pexels/Alex S. Beto

Editado e impreso en México, 2023
Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.
Los juicios y afirmaciones expresados en esta publicación son responsabilidad de su autor, y el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León no los comparte necesariamente.

ÍNDICE

9 AGRADECIMIENTOS

11 INTRODUCCIÓN

PRIMERA PARTE

19 EL PUNTO DE PARTIDA: LA DEMOCRACIA

20 Democracia y ciudadanía indígena

23 Ciudadanía étnica

26 Autonomía política y libre determinación

28 PARTICIPACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL INDÍGENA

37 Análisis desde los actores

39 Procesos identitarios y culturales

39 Usos y costumbres como sistema de Gobierno

SEGUNDA PARTE

49 ¿QUÉ SUCEDE EN NUEVO LEÓN?

49 Un contexto jurídico

52 Avances y retrocesos institucionales

52 *Sobre el avance institucional*

53 *Sobre el retroceso institucional*

57 PROPUESTA METODOLÓGICA

59 ¿Con qué categorías de análisis se realiza la investigación?

61 EL VOTO INDÍGENA EN NUEVO LEÓN

61 Los partidos políticos

68 *Clientelismo electoral*

71 *El evidente desconocimiento del tema*

TERCERA PARTE

83	FACTORES QUE INFLUYEN EN EL VOTO
83	La voluntad política
85	<i>En cuanto a la agenda política indígena</i>
89	<i>En cuanto a la sinergia institucional</i>
95	<i>Acceso a la información</i>
97	Discriminación
98	<i>Discriminación social</i>
104	<i>Discriminación institucional</i>
106	La Ley de Derechos Indígenas en Nuevo León sin aplicar
107	<i>Carencia de un reglamento</i>
109	<i>Falta de presupuesto</i>
111	El Padrón de Personas Indígenas
116	La organización política indígena
116	<i>El Comité Interinstitucional</i>
120	<i>El Consejo Estatal de Pueblos Indígenas</i>
123	<i>Los líderes indígenas</i>
125	La proximidad de las personas indígenas a la academia
130	¿SOMOS IGUALES? ALGUNAS CONCLUSIONES
135	GLOSARIO
141	REFERENCIAS
149	DEL AUTOR

AGRADECIMIENTOS

La participación político-electoral indígena en Nuevo León, al igual que en otras partes del mundo, es un tema complejo y multidimensional. Si bien todos somos iguales en términos de derechos fundamentales y dignidad, las comunidades indígenas enfrentan desafíos particulares en lo que respecta a su participación política.

Las comunidades indígenas luchan por el reconocimiento de sus derechos y por su inclusión en los procesos políticos. Esto implica superar barreras como la discriminación, la falta de representación y la marginación económica y social.

El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León reafirma su compromiso con los pueblos y las comunidades indígenas al publicar el libro *¿Somos iguales? Participación político-electoral indígena en Nuevo León*, dentro de la colección Nodos, destinada a libros divulgativos, al creer firmemente en que la inclusión de todos los grupos en la política es crucial para garantizar un sistema democrático justo y equitativo, ya que, precisamente, las diferencias de las personas que conformamos nuestra sociedad son las que enriquecen el debate político y nos permiten abordar los desafíos públicos de manera más efectivas e inclusivas.

Dentro del cuerpo de la obra, su autor, José Fredman Mendoza Ibarra, analiza las dificultades que enfrentan las personas indígenas para participar públicamente por la vía electoral, así como las oportunidades que existen para subsanar estas situaciones, a través de una serie de entrevistas y grupos de enfoque con este sector de la población, dirigentes

de partidos políticos, informantes clave del Gobierno, integrantes de organizaciones de la sociedad civil y docentes a nivel universitario.

En las conclusiones, el autor propone diversas necesidades: que exista una agenda política indígena; el combate a la discriminación, tanto social como institucional; la aplicación de la ley acompañada de un presupuesto; la creación del Padrón de Pueblos Indígenas; el fortalecimiento de la organización política de los pueblos originarios en el estado; y los aportes de la investigación académica a la relación gubernamental. En suma, la solución debe realizarse a través de un trabajo conjunto de partidos políticos, Gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, personas indígenas y comunidad académica, sin olvidar el importante papel que cumplimos desde los organismos electorales.

Agradecemos encarecidamente al doctor Mendoza Ibarra por su invaluable trabajo y creemos que obras como esta permitirán discutir temas sensibles que nos afectan como sociedad. Sólo a través de la sinergia de los sectores anteriormente mencionados, se podrá resolver la falta de representatividad político-electoral de las personas indígenas en nuestra entidad.

Mtra. Beatriz Adriana Camacho Carrasco
Consejera Presidenta
Instituto Estatal Electoral y de Participación
Ciudadana de Nuevo León

INTRODUCCIÓN

El libro que usted tiene frente a sus ojos, estimado lector, parte de una pregunta sencilla de enunciar, pero muy difícil de responder con sinceridad: ¿somos iguales?

En pleno siglo XXI, donde las dictaduras son cada vez menos y la democracia es el medio y el fin de la mayoría de los regímenes y sistemas políticos, el desarrollo tecnológico permite ver y tener cosas antes innimaginables, y donde el reconocimiento de los derechos va en aumento, o casi al unísono el mundo afirma que todos merecemos todo lo bueno y bondadoso de la humanidad, ¿en realidad somos iguales y tenemos igualdad de condiciones para vivir con dignidad?

No somos iguales. Las sociedades son cada vez más desiguales y esta condición afecta de manera contundente, violenta y sistemática a las personas indígenas. Sobre todo, afecta el derecho de participación y de representación política que, desde mi punto de vista, son derechos que permiten de manera real el cumplimiento y ejercicio de los demás derechos reconocidos en la Constitución y esgrimidos mediante luchas históricas de las personas y pueblos indígenas en México.

Esta obra es el consecuencia de cuatro procesos que van desde lo académico hasta lo personal, y se relacionan entre sí de manera compleja y, en ocasiones, contradictoria. En primer lugar, es el resultado de la tesis doctoral *Participación político-electoral de las personas indígenas en ciudades industriales. Análisis de Monterrey y su área metropolitana*, realizada entre 2016 y 2019 y financiada por el entonces Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

En segundo, y fruto del primer proceso, es «la consolidación académica», la cual se antoja compleja por diversos motivos. Por una parte, la edad —por el hecho de ingresar a un ambiente académico dominado por personas que se encuentran en una etapa de «adulthood madura»— y, por otra, el género —porque luego de la defensa de tesis que nutre este libro, las investigaciones realizadas se concentraron en el papel de las mujeres indígenas en la democracia—. Asimismo, me preguntaba —como hombre no indígena y de Monterrey— si podía y debería analizar el papel de las mujeres indígenas en la política; o si era factible desarrollar un libro de divulgación debido al enfoque y al lugar de investigación, porque, muy a mi pesar, la realidad nuevoleonense es ríspida e intolerable en la mayoría de las veces con los derechos de las personas indígenas.

La vida académica empata con dos procesos personales. Por un lado, la capacidad de agencia¹, la cual me permitió estar del lado de las exigencias por el cumplimiento de los derechos de las personas indígenas; por el otro, la constante autocrítica de mis privilegios y el aprendizaje de las realidades tan diversas y complejas en las que vive la mayoría de las personas indígenas en la zona metropolitana de Monterrey. Debo reconocer que todo esto fue de la mano de personas valiosas y organizaciones civiles comprometidas con el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas indígenas en Nuevo León.

Estos procesos son complejos debido al contexto y a las múltiples problemáticas que conlleva el cumplimiento de los derechos de las personas y pueblos indígenas en Nuevo León—derechos diferenciados no solo porque así lo marca la Constitución, sino porque las condiciones sociohistóricas así lo determinan—; y, al mismo tiempo, son procesos contradictorios porque las propias instituciones y actores que deberían de proteger y salvaguardar los derechos de las personas indígenas son, en ocasiones, los primeros en incumplirlos.

La forma en que este incumplimiento afecta al desarrollo democráti-

1 La capacidad de agencia son aquellas acciones dotadas de «razón práctica y discernimiento moral, que hace uso de su capacidad intelectual y motivacional para tomar decisiones que son en principio razonables en función de su situación y metas las cuales, salvo prueba concluyente en contrario, se considera que es el/la mejor jueza» (O'Donnell, 2010, p. 50).

co de Nuevo León y de México es mayúscula. En este libro, así como en cada una de las actividades académicas emprendidas, sostengo que las democracias actuales deberán ser plurales, incluyentes e institucionalizadas o no lo serán. Por tanto, el objetivo es aportar, aunque sea desde una de tantas trincheras posibles en la sociedad y en la academia, al desarrollo y consolidación de la democracia en Nuevo León.

En ese sentido, la pinza que une a estos procesos, y que permite cumplir con el objetivo trazado para este libro, se da gracias al Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana de Nuevo León (IEEPCNL) mediante el Programa Editorial 2023. Esto es el reflejo, al menos, de dos aspectos dignos de considerar. Primero, la voluntad institucional del IEEPCNL para coadyuvar con la generación, divulgación y democratización del conocimiento; y segundo, la muestra del compromiso democrático para llevar a la agenda pública la importancia de considerar a las personas y pueblos indígenas como actores y sujetos imprescindibles para la consolidación de nuestra democracia en Nuevo León.

En términos estrictamente académicos, esta obra analiza y describe la manera en que las personas indígenas en Nuevo León participan en la arena electoral. Mediante entrevistas semiestandarizadas a informantes claves de instituciones políticas y democráticas en Nuevo León —Gobiernos, partidos, organizaciones de la sociedad civil, academia— y grupos de enfoque con personas indígenas, se ponen a relieve los factores institucionales y estructurales que influyen en la participación política y electoral de las personas indígenas en contextos urbanos. A la par de la edición del libro, las ideas aquí plasmadas fueron presentadas como ponencia en el 27° Congreso Mundial de Ciencia Política de la International Political Science Association (IPSA), celebrado en Buenos Aires, Argentina, en julio de 2023.

De tal manera que el libro se divide en tres partes, con algunas conclusiones y un anexo. En el primer apartado se realiza un desarrollo teórico sobre la democracia y la importancia de la participación política y electoral de las personas y pueblos indígenas, así como lo imprescindible que es para la consolidación de la democracia mexicana el generar las condiciones que permitan el ejercicio de los derechos.

En la segunda parte se efectúa una contextualización que permita saber cuáles son las condiciones de las personas indígenas en Nuevo León, para luego establecer la propuesta metodológica de corte cualitativo, la cual nos permita analizar y describir la manera en que las personas indígenas participan electoralmente en la entidad y finaliza con el análisis del voto indígena en el estado.

En la tercera sección se describen los factores que influyen en el voto. Estos factores van desde la falta de voluntad política, la discriminación y el acceso a la información, hasta el papel de la organización política de las personas indígenas y el papel que juega la academia en estos procesos.

En la conclusión se destaca el retroceso institucional en la salvaguarda de los derechos de las personas indígenas, así como el constante incumplimiento de la ley, sobre todo de la consulta previa, libre e informada, y se señalan los vicios prácticos y programáticos en los que incurren diversos actores políticos como los partidos y el Gobierno. Además, me atrevo a afirmar que la democracia en Nuevo León no mejorará si no se toman en consideración las demandas de la población indígena; a partir de esa afirmación, realizo algunos comentarios puntuales a los actores que considero se encuentran íntimamente vinculados con el desarrollo de la democracia y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas indígenas en Nuevo León: los partidos políticos, los Gobiernos (estatales y municipales), las organizaciones de la sociedad civil, las propias personas indígenas y la comunidad universitaria en general.

Finalmente, se agrega un anexo en el cual se define un glosario para el esclarecimiento conceptual que permita un mayor y mejor entendimiento de las ideas plasmadas en el libro. Espero que este glosario también ayude a la divulgación de términos que en la ciencia política son comunes, pero que lamentablemente no han permeado en la sociedad en general.

Agradezco infinitamente a todas las personas del IEEPCNL que siempre han sido atentos conmigo y comprometidos con la causa del cumplimiento de los derechos de las personas indígenas; desde luego a la Consejera Presidenta Beatriz Camacho, al Consejero Electoral Alfonso

Roiz, así como a Cuauhtémoc Iglesias, Alan Márquez, Mateo Flores y César Alejandro quienes con su profesionalismo han hecho posible la publicación de este libro.

También agradezco a todas las compañeras de REDMIN, sobre todo a Julieta Martínez, de quien he aprendido mucho sobre las condiciones de las mujeres indígenas; a Gema Villalobos, y a todas las colegas de Zihuakali, en especial a Gabriela Márquez e Isabel Muñoz; así como a las compañeras de Zihuame Mochilla, en particular a Carmen Farías; además, un especial agradecimiento a José Cerda.

De igual manera estoy en deuda con mis grandes amigos y colegas de la academia por ayudarme a repensar, en términos teóricos y metodológicos, el enfoque de investigación. Con mucho cariño el agradecimiento es para Rosario Rodríguez, Néstor Aguirre, Eduardo Aguilar, Patricia Fernández, Alfonso Myers, Pamela Cacciavillani, Gabriela Cantú, Rafael Ibarra, Agustín Basave, a mis colegas y directores de la Universidad de Monterrey.

Sobre todo, agradezco de manera muy especial a Claire Wright, quien con sus consejos me ayudó —y ayuda— a seguir por este sinuoso camino que es la academia. Sin lugar a duda, el compromiso para hacer girar la rueda de la ciencia, y para solucionar los problemas teóricos y metodológicos con inteligencia, fueron y siguen siendo la mejor guía académica y personal.

Por último, dedico este libro a las y los estudiantes de Ciencia Política, de Relaciones Internacionales y de Derecho, en particular a quienes estudian en Nuevo León y en las universidades en la entidad, con énfasis en mis alumnos/as y exalumnos/as de la UDEM.

Debo advertir que lo aquí expuesto, sobre todo los errores y desfiguros, es responsabilidad mía y de nadie más.

Sírvase, estimado lector, de este libro para construir juntos una mejor democracia en Nuevo León.

José Fredman Mendoza Ibarra
Campus UDEM, San Pedro Garza García, Nuevo León
Verano de 2023

PRIMERA PARTE

El punto de partida: la democracia

A partir del proceso de transición hacia la democracia iniciado en 1977 (Woldenberg, 2012), la incertidumbre ha sido una constante en México. Pasamos de un régimen autoritario de partido hegemónico a uno que combina elementos autoritarios y democráticos, los cuales se inscriben en un tipo de democracia particular en la región latinoamericana: la democracia delegativa (O'Donnell, 1994, 2011). Los puntos sobre las íes suponen identificar y entender qué tan plurales e incluyentes son las democracias modernas que, en teoría, deberán poner por delante el principio de igualdad política (Dahl, 1992).

A nivel local, en este caso Nuevo León, la situación invita a la reflexión debido a que es el estado con mayor alternancia en el país: ocurrió en 1997 antes de que sucediera a nivel nacional en 2000;¹ ha sido la única entidad que ha tenido un gobernante sin partido;² y en 2021 una fuerza política «emergente»³ a nivel nacional gobierna dos estados con las capitales⁴ con mayor crecimiento en términos poblacionales y económicos después de la Ciudad de México.

En ese sentido, los procesos políticos y sociales en Nuevo León deberán interpretarse a la luz de qué desenlaces se han tenido en torno a la institucionalización del poder político, y a través de qué tan democrático se ha convertido el sistema político en el estado. ¿Por qué es

1 Con la elección de Fernando Canales Clariond.

2 Con la elección de Jaime Rodríguez Calderón «El Bronco» en 2015.

3 El partido Movimiento Ciudadano (MC).

4 Guadalajara, Jalisco, y Monterrey, Nuevo León.

importante hacer estas distinciones? En primer lugar, nos sitúa en el debate sobre cómo pensar nuestra democracia a partir del principio de que las democracias actuales también deben ser plurales e incluyentes (Dahl, 2000); en segundo, y en relación con lo anterior, nos permite hacer énfasis en la manera en cómo se da la participación política y, en consecuencia, la representación política; y en tercero, si se considera lo plural de nuestras sociedades, conocer de qué manera las demandas de las personas pertenecientes a un pueblo indígena se incorporan en un contexto urbano como la zona metropolitana de Monterrey.

¿De qué nos sirve lo anterior?

1. Para saber si existe la igualdad política en Nuevo León. ¿Somos iguales?;
2. En caso de no serlo, para encontrar posibles caminos que promuevan la igualdad de condiciones para el ejercicio de derechos de las personas indígenas que consoliden la democracia nuevoleonense; y
3. Para contribuir que las demandas y exigencia de derechos de las personas indígenas sean parte de la agenda pública y académica.

A continuación, se desarrolla el concepto de democracia y su vínculo con el ejercicio de ciudadanía, así como algunos elementos que lo fortalecen: el ejercicio de la libre determinación y la participación político-electoral indígena.

DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA INDÍGENA

Las democracias actuales son representativas y, por tanto, institucionalizadas (O'Donnell, 1993). Sin embargo, ¿qué sucede con las democracias en que sus instituciones han transitado por caminos pantanosos y, en consecuencia, no se ha llegado a un grado aceptable de satisfacción ciudadana con la política, ni con un nivel medianamente congruente de participación en ella? Esta reflexión es importante por el papel que

tiene la democracia representativa en el sistema político mexicano.

¿Acaso estamos analizando una realidad muy alejada de los conceptos tradicionales de la ciencia política? ¿Será que nuestra realidad y problemas actuales nos obligan a repensar cómo entendemos la democracia? ¿Vivimos en una sociedad igualitaria cuya democracia está en vías de consolidación, o más bien debido a la ausencia de igualdad de condiciones estamos muy lejos aún del camino de la consolidación democrática? Quizá estas son las principales preguntas por resolver.

Mientras más elementos se añaden al concepto de democracia, más complejo y exhaustivo se convierte en análisis. Por ejemplo, en la democracia representativa, la pérdida de confianza en las instituciones representativas es evidente; en la democracia social, la marcada desigualdad social conlleva un problema tanto normativo como empírico; y en la democracia liberal, la incapacidad de mantener el orden público y político hace de la represión, por diversas vías, una manera de actuar en la arena política (Przeworski, 2022).

Por estas razones, podemos considerar que las democracias, cualquiera que sea su tipo, están en crisis y las señales más evidentes son las siguientes:

1. Pérdida de apoyo a los partidos políticos;
2. Desconfianza popular en las instituciones democráticas;
3. Desconfianza en las y los políticos;
4. Conflictos dentro y entre instituciones democráticas; e
5. Incapacidad gubernamental de mantener la eficiencia y eficacia para mantener la estabilidad política (Przeworski, 2022; Latino-barómetro, 2018; Colomer y Beale, 2021).

La erosión sutil y gradual de la democracia, que se manifiesta a través de etiquetas conceptuales como el autoritarismo electoral, el autoritarismo competitivo, la democracia iliberal o los regímenes híbridos, desdibuja las líneas tradicionales para pensar y analizar los fenómenos sociales y políticos que son considerados democráticos. Cuando a los Gobiernos se les dificulta dirigir con eficiencia, y los conflictos se tornan intensos y

la sociedad se encuentra polarizada, el hecho de trazar una ruta analítica resulta al mismo tiempo difícil y acuciante.

Sin embargo, parto de un supuesto básico para nuestra realidad: el régimen político mexicano tiene características de una democracia delegativa, pues mantiene los siguientes elementos:

1. Tiene una suerte de legitimidad de origen, ya que sus gobernantes y representantes llegan al poder por la vía de elecciones razonablemente limpias y competitivas;
2. El régimen político mantiene vigente ciertas libertades políticas básicas;
3. Este tipo de democracia es menos liberal y republicana que la democracia representativa;
4. Los gobernantes mantienen una visión apegada a la lógica mayoritaria, en la cual el hecho de ser electo les hace sentir el derecho y la obligación de tomar las decisiones que mejor le convenga a sus gobernados, e incluso suponen que son la encarnación de la nación y de la voluntad popular;
5. Los gobernantes electos consideran un estorbo la «interferencia» y de los demás poderes (Legislativo y Judicial), así como de las instituciones de *accountability* horizontal (auditorías, fiscalías y demás organismos autónomos);
6. Los intereses de la nación y de la ciudadanía se ven reflejados en los gobernantes a través de movimientos políticos más que por la vía de partidos políticos; y
7. Los gobernantes y líderes en las democracias delegativas tienen la capacidad de expresar diversas corrientes ideológicas (O'Donnell, 1994).

El concepto de democracia delegativa nos permite repensar la importancia del ejercicio de la ciudadanía indígena para la construcción y consolidación de la democracia. Pues resulta evidente que el papel de las personas y pueblos indígenas en México ha sido excluido, incluso, de este tipo de democracia.

Las condiciones estructurales para la construcción de la democracia pueden ser dos: igualdad política y la búsqueda del poder político (Przeworski, 2022). Estas tendrán su espacio reproductivo en la medida en que existan, o no, las siguientes garantías institucionales: libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales, y instituciones que garanticen que la política del Gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias (Dahl, 1989). Estas garantías se resumen en dos grandes condiciones indispensables para la consolidación de la democracia: elecciones limpias y un cierto grado de disfrute de derechos políticos y civiles (O'Donnell, 2000).

En ese sentido, la democracia precisa del disfrute de derechos políticos y civiles por parte de la sociedad para tener la capacidad de acceder de manera plena a las garantías instituciones descritas por Dahl. Este acceso a sus derechos permite, estructuralmente, la búsqueda de poder a través de la igualdad política con la cual construir una democracia.

No obstante, las personas indígenas, a lo largo de la historia, se han encontrado al margen de ese proceso de apropiación de derechos. No tienen un disfrute de derechos políticos y civiles que les permita ejercer esas libertades y garantías. Las instituciones son las que provocan condiciones de desigualdad social y de acceso desigual a espacios de poder y de toma de decisiones; el régimen político a nivel nacional y local en México, materializado en las instituciones gubernamentales, sigue siendo caprichoso y, hasta cierto punto, arbitrario.

CIUDADANÍA ÉTNICA

Al margen de las concepciones tradicionales del concepto de ciudadanía, los modelos republicano, liberal y comunitarista (Ochman, 2006), parto del supuesto de que la ciudadanía —en su modelo republicano, liberal, comunitario, diferenciada, etc.— tiene «tres elementos constitu-

tivos: la titularidad (quién es o no ciudadano), el contenido (qué comprende esa ciudadanía) y la práctica (cómo debe ejercerse esa categoría)» (Martínez, 2012, p. 237). Como lo señala Ignacio Martínez Espinoza (2012), la ciudadanía se entiende a partir de los derechos, la participación y la identidad.

¿Cuáles son los derechos, la forma de participación y las identidades que «atravesan» la ciudadanía de las personas y pueblos indígenas en México y, sobre todo, desde Nuevo León?

En primer lugar, debemos ser conscientes que la ciudadanía de las personas indígenas comienza a partir de las luchas por su reconocimiento jurídico/constitucional (Van Cott, 2004). En segundo lugar, este reconocimiento derivó de distintos movimientos sociales a lo largo y ancho de América Latina (Martí, 2007; Yashar, 2005; Zúñiga, 2004; Schilling-Vacaflor, 2008). Y en tercer lugar, el reconocimiento jurídico y las luchas de las personas y pueblos indígenas ponen en tela de juicio la visión clásica de que la ciudadanía es el derecho a tener derechos —aspecto normativo— (Arendt, 1974) o el entender a la ciudadanía desde las tres dimensiones clásicas: la cívica, la política y la social (Marshall y Bottomore, 1992). Hasta la fecha, las elecciones limpias, el acceso a la justicia de manera equitativa y la adquisición de los beneficios sociales y económicos de la democratización y liberalización del régimen político están aún lejos de las realidades de las personas pertenecientes a un pueblo indígena en México (de la Peña, 1995).

En ese sentido, puedo afirmar que tiene sentido utilizar el concepto de ciudadanía étnica, entendida a partir de los esfuerzos realizados por parte de las personas indígenas para adquirir el reconocimiento diferenciado de sus derechos —ya sea mediante reformas constitucionales, creación de leyes o a través de movimientos sociales y la acción colectiva—; tener las condiciones para ejercer esos derechos ya reconocidos; y ampliar la interpretación del significado de ciudadanía a partir de las múltiples identidades y demandas de los pueblos indígenas, y las cuales son el resultado de una deuda histórica que tiene el Estado mexicano con las personas indígenas que han estado sujetas a una élite no-indígena que monopolizaba e imponía su «visión de desarrollo» y que,

al mismo tiempo, les alejaba de los beneficios de la transición hacia la democracia (de la Peña, 1995; Aguirre Beltrán, 1967; Lao Fuentes, 2019; Avendaño, 2019).

Por tanto, ejercer la ciudadanía étnica la considero como aquella capacidad de contrarrestar lo que Guillermo O'Donnell (1993) denominó «ciudadanía de baja intensidad»: aquel sector de la población que padece diversas formas de discriminación y pobreza extendida, además de la disparidad extrema en el acceso a recursos económicos, sociales y políticos y que, aun así y contradictoriamente, son parte constitutiva de la democracia electoral y representativa.

¿De qué manera se ejerce la ciudadanía étnica? Guillermo de la Peña (1995, p. 129) nos ofrece cuatro características para tener en mente:

1. No se trata de movimientos nativistas. Aun si el pasado prehispánico es glorificado y recreado, no requieren regresar a una situación «no contaminada»;
2. Las organizaciones étnicas no cuestionan la validez de los derechos civiles y políticos: discuten que tales derechos deban definirse únicamente en términos de un sujeto individual;
3. Defienden la legitimidad del sujeto comunal, pero son conscientes de la necesidad de no reducir este asunto a la comunidad local, a menudo parroquial y miope y, en último análisis, un producto de la fragmentación colonial;
4. Al crear un nuevo sujeto social y político —justificado por un legado cultural— no niegan la importancia de las alianzas estratégicas con los movimientos de clase y los partidos políticos.

En síntesis, la ciudadanía étnica tiene como base los derechos, las prácticas y las identidades. Asimismo, también responde a la pregunta de quién tiene la titularidad de los derechos —en este caso las personas indígenas que tienen derechos individuales colectivos—, así como el contenido de estos derechos y su práctica. En esta última haremos énfasis. ¿Cómo es que la ciudadanía étnica puede materializarse? ¿Cuáles son los derechos reconocidos y las prácticas que harán posible el desdi-

bujamiento de la ciudadanía de baja intensidad, propia de los regímenes políticos híbridos y de las democracias delegativas? De esto nos encargamos en el siguiente apartado.

AUTONOMÍA POLÍTICA Y LIBRE DETERMINACIÓN

En el apartado anterior asumimos que vivimos en una democracia delegativa propia de los regímenes políticos híbridos; la ciudadanía étnica podría entenderse a partir del ejercicio de derechos con base en identidades y alianzas estratégicas que puedan contrarrestar la ciudadanía de baja intensidad y fortalecer y mejorar la calidad de la democracia. ¿Cuáles, en concreto, pueden ser los mecanismos que puedan materializar el ejercicio de la ciudadanía étnica?

La respuesta es la puesta en práctica de la autonomía política mediante el derecho a la libre determinación. ¿Qué significa esto?

Las movilizaciones de las personas indígenas «han demandado, por lo menos, lo siguiente: tierra, trabajo, identidad, autonomía (territorialidad, autogobierno, autogestión y jurisdicción) y la participación en la toma de decisiones» (Martínez, 2007, p. 136). En ese sentido, la libre determinación en México, de acuerdo con el artículo 2 constitucional, supone el derecho de decidir y autogobernarse, así como mantener y preservar, desde la visión y la práctica cotidiana de los pueblos indígenas, todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. La autonomía política «significa que los pueblos indios manejaremos nuestros propios asuntos, para lo cual constituiremos democráticamente nuestros propios gobiernos (autogobiernos)», de acuerdo con una de las Resoluciones del Primer Encuentro Continental de los Pueblos Indígenas «500 años de resistencia indígena, negra y popular» en Quito, Ecuador en 1990.

El debate en torno al ejercicio de la autonomía mediante el derecho a la libre determinación supone una discusión que posiciona en el centro al principal actor involucrado: las personas y pueblos indígenas, y evidencia la lentitud de los procesos institucionales y normativos de cara

a las demandas de aquellos (Aparicio Wilhelmi, 2009). Este ejercicio de la autonomía se da, en ocasiones, al margen del debate académico e institucional. El ejercicio de la libre determinación no solo es concebido como una práctica de autonomía y de derechos políticos, sino que representa una vía asequible para el respeto, la inclusión, el derecho al auto-determinado-desarrollo y como un remedio para combatir las injusticias y la discriminación (Tomasselli, 2018).

De esta manera, nos aproximamos al siguiente concepto que será fundamental para entender la situación de las personas indígenas en Nuevo León: la participación política indígena.

Participación político-electoral indígena

La participación política indígena necesita del respeto y del reconocimiento de los derechos individuales y colectivos estipulados en el sistema de derecho internacional que, a su vez, estarán plasmados en la legislación local. Tales derechos se fundamentan en aspectos culturales e identitarios, los cuales se ven influenciados por factores internos y externos que determinan el rumbo de las sociedades.

En ese sentido, el marco jurídico-normativo local, el que responde a cada uno de los 32 estados en México, deberá ser garante del cumplimiento de tales derechos, estimulante en la promoción del poder político de los pueblos indígenas y trascendente del aspecto electoral; pues la participación política indígena tiene como medio y como fin la gestión de los asuntos públicos y la incorporación a la agenda pública de las demandas para mejorar la toma de decisiones gubernamentales.

Por tanto, la participación política indígena

se sitúa en espacios categóricos de ciudadanía, así como en lo relacionado con estructuras de poder y con el ejercicio de éste en las instituciones del Estado, en los sistemas de gobierno propios de cada comunidad, o mediante organizaciones de la sociedad civil que promueven o canalizan las demandas de determinada comunidad indígena para ser incorporadas al sistema político y al sistema de gobierno de cada estado (Mendoza, 2018, p. 64).

Pensar la participación política desde la ciudadanía nos invita a señalar el doble propósito del ejercicio de ciudadanía étnica: por un lado, el

principio formal que comprende la titularidad de derechos, individuales y colectivos, brindados por el Estado; y, por otro, el principio activo de ciudadanía que supone la participación en los asuntos públicos. Esta participación política indígena, relacionada con asuntos públicos, nos hace ver que el ejercicio de ciudadanía étnica supone la reivindicación de la pluralidad cívica y un desafío democrático, pues con el ejercicio de la ciudadanía étnica a partir de la participación política se busca ejercer el derecho a darse a sus autoridades y a alcanzar la representación política diferenciada (de la Peña, 1995; Rosaldo, 2000; Mendoza, 2018).

La participación política indígena se expresa en dos dimensiones. La primera, la dimensión externa, se desarrolla a través de los mecanismos electorales, procesos de consulta y demás elementos como cuotas étnicas/acciones afirmativas, representación proporcional, etcétera, que permitan hacer efectivo el derecho de participación y representación política (Tomaselli, 2016; Mendoza, 2018). Mientras que la segunda, la dimensión interna, se relaciona con el autogobierno, la identidad comunitaria, la capacidad de administrar y juzgar conforme las instituciones tradicionales, y todo lo vinculado con el derecho a la autonomía en términos territoriales que permita el desarrollo de las comunidades (Tomasselli, 2016).

La participación electoral indígena aparece a relieve a partir de su dimensión interna, relacionada con las formas de organización política, social, económica y cultural hacia el interior de la comunidad; y a través de la dimensión externa, materializada mediante el voto, acciones afirmativas, cuotas, partidos políticos y, en general, bajo la dinámica de la representación política.

El principal problema es que la participación electoral indígena gira en torno a principios políticos que históricamente han estado definidos, y estructurados, de manera uninacional y políticamente impuestos a realidades diversas en términos étnicos (Bartolomé, 2006). Por tanto, se debe reconocer que ha existido una prohibición histórica de derechos, una exclusión social y que esto, por lo general, fue en detrimento de la adquisición y ejercicio de derechos políticos de las personas indígenas (Martínez, 2012; Singer, 2014).

Sin embargo, sostengo que la participación electoral es una vía, de tantas otras más que se inscriben en los procesos de participación política no convencional como lo son los movimientos sociales y la acción colectiva, cuyo objetivo es maximizar y salvaguardar derechos de las personas indígenas. Promueve la exigencia de espacios de reproducción cultural y de «representación política como grupos culturalmente diferenciados, y no solo la emulación del estatus de la sociedad dominante» (Bartolomé, 2006, p. 183).

Lo anterior tiene complicaciones importantes, y estas se deben a que cuando se decide entrar a la dinámica electoral las personas y pueblos indígenas se encuentran frente a una serie de correlación de fuerzas que podrían influir, ya sea para permitir la participación electoral o para obstaculizarla. Por un lado, se encuentra un abanico de oportunidades y restricciones para la participación electoral indígena y la consecuente representación política por parte de las instituciones del Estado y del sistema político (Van Cott, 2004); por el otro lado, la dinámica de participación electoral indígena visibiliza los conflictos dentro de las organizaciones indígenas y pro indígenas cuando «el carácter estratégico de las identidades indígenas» y las áreas de «influencia y exigencias hegemónicas» entran en la pugna por los recursos y el poder (Schilling-Vacaflor, 2008).

El hecho de que el ejercicio de los derechos políticos-electorales de las personas indígenas está supeditado a los mismos procesos de la población no-indígena, supone asumir que existen factores que influyen y van más allá de la estructura normativa del sistema político mexicano. Se trata de espacios discursivos, de conocimiento sobre el sistema político «dominante» y, sobre todo, del fantasma que ha recorrido México y América Latina desde hace ya más de 500 años: el racismo y la discriminación por parte de la ciudadanía no indígena y de las instituciones políticas y gubernamentales.

A pesar de los esfuerzos por hacer de nuestro sistema político y electoral más plural, incluyente e intercultural, las prácticas reales en el proceso electoral distan de ser el mecanismo con el que las personas indígenas expresen sus preferencias político-electorales en México. Si

agregamos la variable de género, la participación y representación de las mujeres indígenas en el Poder Legislativo a nivel nacional, y en los Gobiernos locales, es mínima en relación con la de los hombres indígenas (Zegada, 2012). Según este panorama, podemos reconocer los principales fenómenos que obstaculizan la participación electoral indígena (Aguilar, Trejo y Pintado 1999; Tejera, 1994; Rodríguez y Mendoza, 2020; Mendoza, Martínez y Rodríguez, 2020; Wright y Aguirre, 2018; Aguirre, Rodríguez y Mendoza, 2021):

- Ambigüedad legal en la determinación que se rigen por usos y costumbres;
- Injerencia de partidos políticos en las elecciones por usos y costumbres en las comunidades indígenas;
- Poca posibilidad de postulación de candidatas indígenas en espacios que no sean los regidos por usos y costumbres o más allá de lo comunitario o municipal;
- Vicios dentro de los partidos políticos para la implementación de acciones afirmativas que favorezcan la postulación de candidaturas indígenas en distritos o municipios donde sí tengan competitividad y con ello incidir en la participación y representación indígena;
- Dificultad en la creación o registro de partidos de base étnica;
- Redistribución electoral que no favorece del todo la participación y representación indígena;
- Problemas en lo relacionado con la autoadscripción indígena;
- Poca participación indígena en el Poder Legislativo a nivel federal y local;
- Falta de información sobre la representación indígena en México;
- Falta de una agenda compartida, y propiamente indígena, por parte de Diputados y Senadores de origen étnico;
- La presencia de una histórica discriminación social e institucional en México;
- La migración hacia zonas urbanas que excluye en mayor medida por el origen étnico.

Por estos motivos, sostengo que el aspecto jurídico-normativo-procedimental, las prácticas reales de los partidos políticos, la complejidad del aspecto identitario, y una muy evidente falta de sistematización de la información relacionada con los derechos y ejercicio de derechos de las personas indígenas son los principales obstáculos de la participación y representación política indígena en México.

El reconocimiento de que la participación política es un mecanismo para el ejercicio de ciudadanía, el cual permite alcanzar la autonomía política y la puesta en marcha del derecho a la libre determinación, significa saber que la participación política define también quién es el portador del estatus de ciudadanía, qué significa y qué comprende esto, y cómo es que se materializa los derechos políticos y civiles. Por esa razón, la importancia de comprender que la ciudadanía indígena se entiende como «un estatus que institucionaliza la relación de las personas con el estado, con el objetivo de avalar su condición de membresía a una *politeia* (comunidad política). Dicho estatus se expresa fundamentalmente en tres ámbitos: los derechos, las prácticas y la identidad» (Martínez, 2012, p. 240).

Esta definición resulta ser una bomba teórica, pues dota al sujeto político —la persona indígena— de reconocimiento cultural e identitario a través de su participación política y representación institucional en el sistema político vigente. Se trata de la construcción de un sujeto colectivo más que tiene el derecho, la capacidad y los medios para desarrollarse como pueblo, para elegir a sus representantes y darse los elementos instrumentales para tener la capacidad de ejercer ciudadanía más allá de ser un simple receptor de políticas del Gobierno en turno que condicionan su estatus pleno de ciudadanía.

Por elementos instrumentales para tener la capacidad de participación y representación políticas de las personas indígenas me refiero a la materialización de lo estipulado en la Constitución, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI). Si el principal mecanismo institucional de la democracia moderna para mejorar la toma de decisiones políticas y gubernamentales,

en función de la competencia entre partidos, candidatos y propuestas, es el voto, ¿acaso no es importante establecer quién es el sujeto que ejerce, o deberá hacerlo? (Schumpeter, 1983).

El problema de lo anterior tiene su origen en la Constitución misma. El artículo 2 advierte que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada en los pueblos indígenas, y que este reconocimiento será atribución de las entidades federativas. Sin embargo, el ejercicio de la autonomía debe garantizar la unidad nacional y, en el marco del respeto de los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía, la Constitución establece que poseen:

- a) Derecho a decidir internamente las formas de organización social, económica, política y cultural, respetando las garantías individuales y derecho humanos;
- b) Derecho a elegir autoridades y representantes para el ejercicio de sus propias formas de Gobierno interno, respetando el criterio de igualdad y el derecho de votar y ser votado más allá de las prácticas comunitarias;
- c) Derecho a preservar y enriquecer su lengua, cultura e identidad;
- d) Derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos;⁵
- e) Acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

La contradicción viene cuando la propia Constitución advierte que las comunidades indígenas serán reconocidas como «entidades de interés público». Por un lado, existe el claro reconocimiento constitucional de la existencia de pueblos y comunidades indígenas; pero por el otro, la autonomía de la práctica y ejercicio de sus derechos se encuentra obstaculizada por la misma Constitución debido a que todo se encuentra en

5 Para nuestro trabajo de campo será imprescindible tener en cuenta que, por mandato constitucional, las leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

manos de congresos locales, al considerar a los pueblos indígenas como entidades de interés público sin las atribuciones de personalidad jurídica y sin capacidad de hacer valer derechos y adquirir obligaciones como sujetos de derechos (Santiago y Domínguez, 2014; Martínez, 2012). Incluso tiempo atrás, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), ahora Instituto Nacional Indígena (INI), advertía:

En el caso de los pueblos y comunidades indígenas, su mención y definición en la Constitución federal no basta para probar su existencia legal, se requiere la manifestación expresa del legislador para conformar entidades de derecho público que gocen de personalidad y capacidad jurídica plenas, con todas las consecuencias legales inherentes: no solo la capacidad de goce (como en el caso de las entidades de interés público) sino, más acabadamente, capacidad de ejercicio (elemento inmanente al sujeto de derecho público). Mientras esto no suceda su existencia no puede ser probada legalmente y por lo tanto no pueden contraer obligaciones ni ejercer sus derechos como entidad colectiva (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2007).

Habrà que ir más allá de los formalismos jurídicos para dar cuenta de cómo es que las personas indígenas participan política y electoralmente en México. Tenemos que considerar que la dinámica de usos y costumbres que determina cada comunidad es un espacio para comprender las formas y el fondo de este derecho de participación político-electoral (González Oropeza y Martínez, 2002).

Una de las formas de participación político-electoral reconocida por el Estado mexicano son los sistemas de cargos. En este tipo, las designaciones de las autoridades se realizan sin la injerencia directa de los partidos políticos, se llevan a cabo en asambleas y el voto se ejerce en función de los usos y costumbres de cada comunidad y pueblo indígena (Recondo, 2007; Zolla y Zolla, 2004). Sin embargo, existe una cierta homologación de acuerdo con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en torno a las características del derecho indígena: la fuente principal es la costumbre; es un derecho generalmente oral; y

se basa en visiones del mundo particulares de cada grupo o persona. El derecho indígena es el resultado de la cultura en aras de la protección de valores y existencia de la sociedad.

Dado lo anterior, en la literatura se reconoce un dilema que es propio de análisis de las ciencias políticas: el voto familiar. Mientras que en el sistema electoral convencional o no indígena la lógica radica en que una persona es igual a un voto, en el sistema de cargos o consuetudinario — es tradición política indígena ser participativa con carácter colectivo y comunal (Melgar, 1991)—, el delegar el voto al jefe de familia o al padre podrá significar un voto de igual manera, pero dentro de la propia familia. En tal caso, el análisis se encuentra en la delgada línea de concebir esa práctica como la violación de un derecho humano en los términos de *pro persona* y que no cumple con los principios occidentales y liberales del voto (ТЕРПФ), o en entender que el sufragio no siempre será ni universal, ni secreto, ni personal pero que, aun así, se apegan a la lógica de lo que Rodolfo Stavenhagen (2000) les daba a los derechos colectivos como un puente para la realización de los individuales.

Sin duda es tema de profundas reflexiones al no existir una «homologación» de costumbres y tradiciones, las cuales permitan identificar una sola forma de participación política vía usos y costumbres. No obstante, la figura del voto es el mecanismo que une a la democracia occidental con el sistema de usos y costumbres y permite alcanzar la consolidación de la democracia al considerar lo plural e incluyente de esta (Recondo, 2007).

Por último, se reconoce, también, la bifurcación dentro de la misma participación electoral indígena. De acuerdo con el ТЕРПФ, y muy similar a la doble dimensión de la participación política indígena establecida por Tomaselli (2016), la participación electoral indígena se da en un ámbito externo, en la cual se vota de manera convencional a través del sistema de partidos en las elecciones federales —Presidente, Diputados Federales y Senadores— al igual que las elecciones locales —Gobernador, Diputados Locales y Jefes de Gobierno—, y en el ámbito interno, donde existe la «opción» legal de votar en las elecciones municipales a través de las normas de los usos y costumbres o por medio del sistema de partidos convencional.

El problema es que la libertad y autonomía, aunque supeditadas a los congresos locales, solo aparecen en las elecciones municipales —cuando el derecho a participar electoralmente como sujetos de derechos deberá trascender de la arena municipal para alcanzar la consolidación de la democracia, como lo indica Mathias Rull (2005)—; y, en cambio, hay la injerencia de los partidos políticos en las elecciones internas regidas por usos y costumbres, así como en las prácticas que atentan en contra de la democracia como lo es el asistencialismo, la compra de votos y la escasez de acciones afirmativas dentro de los partidos políticos mexicanos. Estas intromisiones manchan tanto al sistema electoral vigente como al sistema de usos y costumbres (Hémond y Recondo, 2002; Martí, 2008; Van Cott, 2003).

La participación electoral indígena responde a múltiples factores de orden cultural, sociopolítico, histórico, organizativo y geográfico (Larigue y Morales, 2008). En ese sentido, autores como Aguilar, Pintado y Trejo (1999) hacen hincapié que para el debido proceso electoral se deberá tomar en consideración lo siguiente:

- Realización de campañas de educación cívica para socializar a los ciudadanos en igualdad y autogobierno democrático
- Asignación de recursos para capacitación y empadronamiento de funcionarios de casillas
- Lugares de capacitación más cerca de los hogares
- Tiempos formales de organización diferenciados
- Especial atención al número y ubicación de casillas extraordinarias
- Aumento del número de casillas para la reducción del costo de votación
- Programas en conjunto de registro civil para la expedición de actas de nacimiento y la consecuente obtención de credencial para votar
- Trabajo en conjunto entre dependencias federales, locales y organismos descentralizados

Como se puede observar, es imprescindible conocer el comportamiento de uno de los principales actores que la literatura ha concebido como el instrumento para alcanzar los beneficios colectivos, distintos a los fines meramente privados de quienes luchan por el mejoramiento de la sociedad y la calidad de la democracia: los partidos políticos (Sartori, 2005).

ANÁLISIS DESDE LOS ACTORES

Pensar en la figura de los partidos políticos, en su comportamiento dentro del sistema político y, en consecuencia, el papel que tienen en la sociedad, en la democracia y en el Gobierno es, por mucho, conflictivo y complejo. Por lo general, tomamos en consideración la forma en que los partidos consiguen ganarse los votos de la gente, cómo compiten y colaboran entre sí en un sistema de partidos y la forma en que, una vez que se gana una elección, los políticos electos gobiernan o legislan (Pasquino, 2021).

En ese sentido, un partido político, además de ser una organización con la capacidad de presentarse con periodicidad en las elecciones para que la gente pueda elegir a sus representantes, también debemos tomar en cuenta que el partido deberá tener una estructura organizativa que permita la participación de sus afiliados; ser capaz de formular un programa político que, eventualmente, pueda convertirse en un programa de Gobierno y de políticas públicas, o en una agenda legislativa; y que tenga las condiciones para mantener competitividad en el sistema político (Pasquino, 2012; Sartori, 2005).

Por tanto, podemos afirmar que un partido político, por el hecho de ser una organización, está dotada de determinados propósitos y, en consecuencia, de determinadas características que les hacen diferenciarse entre sí para poder adaptarse a los cambios sociales y, al mismo tiempo, adecuarse a las nuevas condiciones de competencia político-electoral. Desde esta óptica, los «tipos de partidos» —estudiados como partidos

de notables, partidos de masa, partidos de cuadros, partidos atrapa-todo, partidos cártel— están en una evidente crisis. Gran parte de esta crisis se traduce en la erosión del sistema de partidos, el declive en el apoyo a la democracia y en el ascenso de partidos y candidatos con tintes y actitudes racistas, nacionalistas y personalistas (Przeworski, 2022).

¿Qué sucede con el caso de la participación de las personas indígenas dentro de los partidos políticos? En obras recientes como la de Aldo Martínez (2022) se advierte que el universo de partidos políticos en América Latina es evidencia de la diversidad y pluralidad en torno a cómo se organizan y los tipos de partidos que surgen. En concreto, en esa diversidad, al menos en México, la presencia indígena en los partidos políticos ha sido bajo la lógica clientelar o para el cumplimiento de cuotas étnicas (Bello, 2004; Van Cott, 2003; 2005; Martí, 2008). La participación de las personas indígenas es aún más precaria en la toma de decisiones en asuntos públicos, violentando el cumplimiento de sus derechos reconocidos a nivel internacional, nacional y subnacional (Martínez, 2011; Wright y Aguirre, 2018; Rodríguez, Aguirre y Mendoza, 2021).

Es importante señalar que la lógica clientelar y de cuotas ha imperado tanto en contextos comunitarios como en urbanos —fenómeno que aparece no solo en lo relacionado con las personas indígenas—, pues si en algún momento se consideró que con las cuotas étnicas y con el establecimiento de distritos uninominales y plurinominales indígenas la elección de candidatos se daría a través de las normas electorales de cada comunidad o pueblo indígena, esto claramente no ha reformado de manera profunda el sistema político mexicano con miras en la consolidación de la democracia. Un caso actualizado sobre el papel de las cuotas étnicas (acciones afirmativas) es el presentado por García, Aguirre y Rodríguez (2022), en el cual se sostiene que quizá el papel de las personas indígenas en procesos electorales vía partidos políticos «de corte no indígena» es un esfuerzo inicial para posicionar en el debate público lo urgente del cambio en el sistema político y de partidos.

No obstante, las prácticas reales de los partidos políticos serán siempre un factor determinante de participación política en un sistema democrático. Por tanto, los esfuerzos por utilizar los mecanismos recono-

cidos por el sistema político y electoral significan apropiarse de las vías para sensibilizar sobre los derechos políticos de las personas indígenas, para generar alianzas estratégicas y, sobre todo, para acceder a los espacios de toma de decisiones (Van Cott, 2000; Schilling-Vacaflor, 2008).

PROCESOS IDENTITARIOS Y CULTURALES

¿Qué papel juegan los procesos identitarios y culturales en el proceso democrático-electoral? La respuesta necesita reconocer que la tradición política indígena es participativa, de carácter colectivo y comunal, y que los principios de honestidad y solidaridad en los cargos representativos priman, en principio, sobre los intereses individuales (Melgar, 1991). Hasta este punto las bases teóricas de la participación política indígena coinciden con las estipuladas en las bases de la democracia «occidental».

Es importante señalar el trabajo de Severine Durin (2008) que fue pionero en el tema, principalmente en su categorización de los tipos de migración de personas indígenas en Nuevo León: migración del tipo aislada, del tipo dispersa y del tipo congregado. Este último es uno de los detonadores para políticas públicas y acciones institucionalizadas focalizadas a la población indígena.

La importancia que tienen la identidad y la cultura en los procesos de elección dentro de la tradición participativa de los pueblos indígenas se le conoce como sistema de usos y costumbres. A continuación, y con la finalidad de brindarle al lector información básica sobre el tema, describimos de qué trata el sistema de usos y costumbres.

USOS Y COSTUMBRES COMO SISTEMA DE GOBIERNO

El punto de partida es que los pueblos indígenas, históricamente y para ello sobran ejemplos que no ahondaré aquí, han sido excluidos, discriminados, marginados y, por lo general, cuando han estado relacionados o vinculados con actores políticos como lo es el Gobierno, los congre-

Los partidos políticos, se encuentran en desventaja cuando no en una situación de abuso e indefensión debido a su condición de haber sido sociedades conquistadas y colonizadas.

Debido a ello, la defensa del territorio, las estrategias jurídicas y políticas para defender sus formas de reproducción de la vida, así como las alianzas necesarias para darse la mejor manera de gobernarse, autorregularse y deliberar para llegar a acuerdos, se han convertido en las bases de los Gobiernos indígenas regidos por el sistema de usos y costumbres. Esto supone complejidad, así como críticas, al momento de reconocer puntos de inflexión que permitan aproximarnos a procesos interculturales en el país.

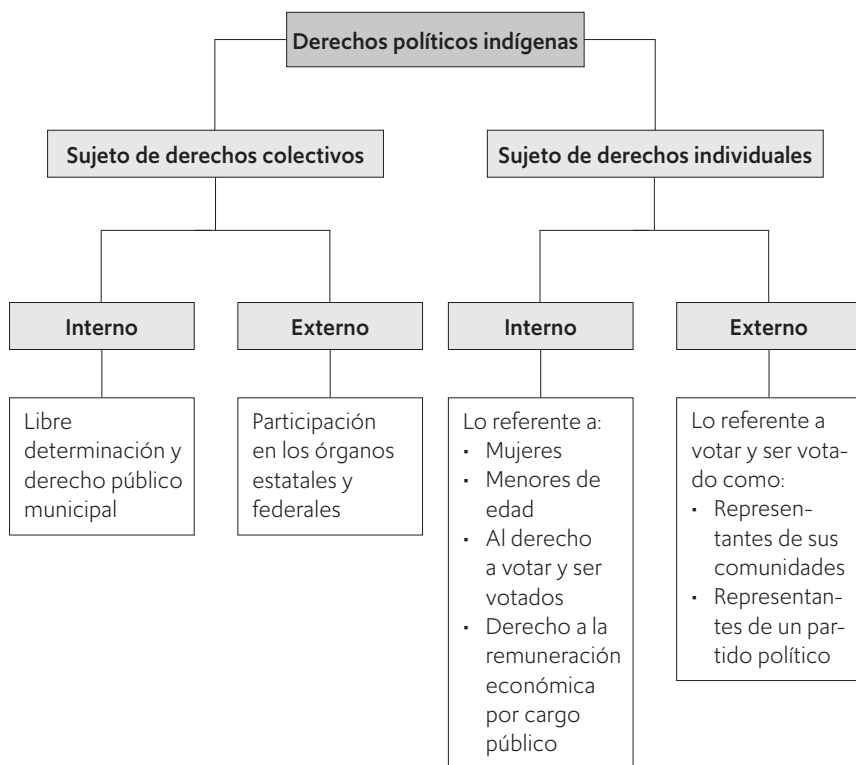
Estamos ante un panorama relacionado con los derechos de las personas y pueblos indígenas. En ese sentido, es importante destacar que existe una dualidad en cuanto a la manera en que entendemos los derechos indígenas en México (Correas, 2007). Esta dualidad se relaciona con la forma en que entendemos al sujeto político acreedor de derechos: sujeto de derecho colectivo y sujeto de derecho individual. Lo anterior se puede observar en la Figura 1.

Como sujeto de derecho colectivo, el derecho implica el ejercicio de gobernar en la dualidad interna y externa de las comunidades indígenas. Por un lado, al interior de la comunidad, estamos ante el ejercicio de la libre determinación sustentada en la Constitución y en el derecho público municipal con las ventajas que ello conlleva, por ejemplo: el acceso a los recursos presupuestarios para la satisfacción de las necesidades de la comunidad; y por otro, al exterior de la comunidad, como el derecho al ejercicio de participación en los órganos estatales y municipales, al incentivar la actualización del mapa electoral a nivel estatal y federal, consolidación del derecho indígena al autogobierno y provocar la integración, de manera activa, de los órganos de Gobiernos estatales y municipales (González, 2013).

Como sujeto de derecho individual, el derecho implica, a su vez y de la misma manera que el anterior, el ejercicio de participación al interior y al exterior de la comunidad. Por una parte, al interior es el respeto e incremento del derecho de participación plena a las mujeres, así como

evitar la responsabilidad política a menores de edad y, alcanzada la mayoría de edad, respetar el derecho de votar y ser votado, además del derecho a la remuneración económica cuando se ejerce un cargo público; y por otra parte, al exterior de la comunidad se promueve el derecho a votar y ser votados en las elecciones del Congreso local y nacional como «representantes de sus comunidades», así como también asegurar el derecho de votar y ser votado como «representante de un partido político» (González, 2013).

Figura 1.
Principios de los derechos políticos indígenas en México



Fuente: elaboración propia a partir de González Galván (2013).

El sistema de usos y costumbres tiene su base en el ejercicio de derechos, tanto individuales como colectivos, que poco tiene que ver con una esencia de un pasado glorioso que se tenga que mantener «no contaminada» de fuerzas externas, sino que es el esfuerzo constante de hombres y mujeres que se autogestionan y autorregulan con la finalidad de defender sus territorios, su dignidad y con estrategias políticas que permiten el mantenimiento de la vida misma (Bartolomé, 2006; Tzul, 2016).

Existe un pluralismo jurídico sustentado en la dualidad del derecho individual y colectivo, el cual da pie al sistema de usos y costumbres como una forma democrática de gobernarse caracterizado por:

1. Normas
2. Instituciones
3. Procedimientos

Estas características permiten establecer una estructura integral sustentada por elementos sociopolíticos de comisiones y servicios comunitarios. A pesar de que las reglas electorales son las mismas para otros espacios comunitarios, existen factores externos que permiten la flexibilidad y adaptabilidad estratégica para hacer funcionar el sistema de Gobierno. Es importante señalar que el sistema de Gobierno por comisión se nutre tanto de tradiciones indígenas como del derecho romano y de creencias cristianas que fueron permeando en el transcurso de los años de diversas comunidades indígenas en México. Asimismo, el sistema de Gobierno por usos y costumbres transfigura, en parte y conserva matices, los elementos básicos del proceso electoral, pues cuenta con un Padrón Electoral, un cuerpo electoral (Asamblea General) y la Jornada Electoral propiamente como se podrá ver en la Tabla 1 (Flores Cruz, 2003, pp. 36-40).

Existe una amplia gama de recursos legales y de reconocimientos jurídicos que incentivan la participación política de personas indígenas en el país, así como la procuración, mantenimiento y ampliación de derechos humanos de corte indígena. Las alternativas de participación política indígena dentro de las instituciones —que por excelencia

generan vías de participación democrática en los sistemas electorales occidentales, los partidos políticos— generan un espacio favorable para la convivencia democrática dentro del sistema político y entre la sociedad mexicana. Sin embargo, siguen existiendo lagunas legales dentro de los textos constitucionales, así como relaciones de poder asimétricas.

Tabla 1.
Sistema de usos y costumbres

Padrón Electoral	<ol style="list-style-type: none"> 1. Comunitario o de activos 2. Universal o restrictivo 3. Credencial para votar
Cuerpo electoral (Asamblea general)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reunión para efectuar el voto 2. Como espacio para interacción lingüística, de argumentación, de recursos políticos, liderazgo, identidades y donde se forja el consenso.
Jornada Electoral	<ol style="list-style-type: none"> 1. Actas previas 2. Instalación de la asamblea de elección 3. Votación y escrutinio 4. Cierre de votación 5. Documentación y conteo de material electoral

Fuente: elaboración propia a partir de Flores Cruz (2003).

Por todo lo anterior, se habrán de mencionar las categorías que sirvan de bisagra para unir aquellos dos fenómenos: el relacionado con el aspecto jurídico y al propio de las ciencias políticas —el de las relaciones de poder—, para de esta manera comprender, a partir de esfuerzos metodológicos, teóricos y empíricos, una realidad muy particular como la participación política electoral de los indígenas en Monterrey y su área metropolitana en un contexto migratorio. Esto es importante porque la participación electoral mediante el voto se rige por el principio occidental de comunidad política, de saberse como individuos y como gober-

nados más allá de compartir o no una determinada visión del mundo. En cambio, las comunidades indígenas, como comunidades políticas, parten del principio de que se comparte una misma cosmovisión y por la cual las personas asumen su pertenencia a partir de valores y costumbres que representan una condición para ejercer ciudadanía.

En ese sentido, podemos decir que el reto consiste en analizar cómo se da y cuál es el punto de encuentro entre una forma de gobernarse a través de la participación electoral vía el voto, y la manera en que se elige un gobernante vía la elección por medio del sistema de usos y costumbres. Sobre todo, buscamos ese punto de encuentro para entender, de manera más realista, qué sucede cuando personas indígenas se encuentran en contextos urbanos.

Una de las apuestas del sistema político mexicano fue la redistribución electoral indígena, en el marco de la reforma electoral de 2005, impulsada por los partidos políticos que, dicho sea de paso, carecen de representatividad indígena hacia el interior de su estructura y organización que no sea para la movilización electoral. Además de no haber sido consultados para la redistribución, la lógica de la consulta giró en torno a la cuestión demográfica (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2005). Al final se establecieron 28 distritos uninominales de carácter indígena, cuyos criterios fueron: continuidad geográfica, vías de comunicación y servicios públicos con base al censo poblacional y no al Padrón Electoral. La importancia de esto último radica en que el Padrón Electoral, por ser actualizado constantemente, difiere un tanto del censo poblacional que resulta ser más estático (González, 2010, p. 407).

Los 28 distritos indígenas representan solo 53% de la población indígena y, si en todos estos los candidatos indígenas fueran electos, serían representados alrededor de 47% de indígenas en el país. La baja representatividad indígena en los distritos electorales del país se debe, en parte, a que solo 11 estados de la república cuentan con distritos indígenas: Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán; estados como Nuevo León se dejaron a un lado, en donde se puede destacar que

los índices de migración indígena a la región iba en incremento de manera significativa desde 1990 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010).

De acuerdo con González Galván (2010), y en el marco de la entrevista realizada al Diputado indígena Marcelo Tecolapa Tixteco, los problemas normativos y prácticos de los partidos políticos, la conformación y los mecanismos de los grupos de poder político y los costos de campaña influyen de manera considerable en el ejercicio pleno de representación política indígena dentro de los partidos y, en consecuencia, en los espacios de representación como lo son Gobiernos y los congresos (González, 2010, p. 448). Estas circunstancias tienen el mayor de los sentidos si consideramos que un partido político tiene un pie en la sociedad y otro en el Gobierno (Woldenberg, 2015); y surge la pregunta de si la participación electoral indígena encuentra senderos más propicios a raíz de la creación de distritos electorales (Gallardo, 2007).

Por todo lo anterior, el dilema de la participación electoral encuentra una tríada para hacer posible la representación indígena: seguir con partidos tradicionales; emerger como actores políticos organizados o partidos políticos de carácter indígena; o ampliar el sistema de usos y costumbres para obtener representación política. En un contexto migratorio las problemáticas vienen cuando nos topamos con factores contextuales como la incomprensión de la clase política y la sociedad en general que discriminan y excluyen a las personas indígenas. No obstante, el siguiente paso consiste en conocer, analizar y comprender la manera en que participan política y electoralmente las personas indígenas en Nuevo León.

SEGUNDA PARTE

¿Qué sucede en Nuevo León?

UN CONTEXTO JURÍDICO

De acuerdo con la consultoría neoyorkina Mercer (2017), Monterrey tiene la mejor calidad de vida en México. Sin embargo, ¿qué parámetros fueron utilizados y en qué orden de aparición fueron utilizados? Josué Padilla Villamour (2017) menciona que «los rubros son concretos pero conflictivos a la hora de atenderlos en orden de prioridades» (p. 14) y comparte la secuencia de las variables que la firma Mercer utiliza:

- a) Entorno político y social (Estado de derecho)
- b) Entorno económico (regulaciones del tipo de cambio)
- c) Entorno sociocultural (disponibilidad de medios de comunicación y censura)
- d) Entorno de salud (condiciones médicas)
- e) Entorno educativo (escuelas)
- f) Servicios públicos y de transportes
- g) Entretenimiento (entorno cultural)
- h) Disposición de bienes de consumo, vivienda y medio ambiente

Las variables de menor prioridad son las que mayor daño en términos cuantitativos y cualitativos hacen a la ciudad y a la población. En 2016 Monterrey fue considerada la ciudad más contaminada de México (Organización Mundial de la Salud, 2016), mantiene un déficit de árboles, aumento de parque vehicular, exceso de pedreras, mal transporte urbano. Y, más aún, ha sido calificada como la zona metropolitana que más discrimina

en México. ¿Por qué a pesar del mal clima, contaminación, discriminación..., la población sigue migrando hacia Monterrey? ¿Qué hace atractiva a la ciudad para concentrar migración y, sobre todo, migración indígena, al ser este sector poblacional a quien más se discrimina en la ciudad?

Monterrey espacialmente conforma el bloque económico-industrial por excelencia del país. Aunque de manera homologada se hace referencia a Monterrey, la realidad es que cuando se hace mención se homologan los municipios conurbanos de la capital: San Nicolás de los Garza, Guadalupe, Apodaca, General Escobedo, Juárez, Santa Catarina, García, Cadereyta, Salinas Victoria, Santiago, Pesquería y San Pedro Garza García. Monterrey, General Escobedo, Juárez y San Pedro Garza García son los municipios con mayor presencia indígena, en cualesquiera de sus tres tipos de migración identificados: migración dispersa, aislada y congregada (Durin, 2008).

La discriminación es un fenómeno que distingue a Monterrey. El hecho de que la discriminación sea mayor hacia las personas indígenas representa un reto tanto para las instituciones políticas como para la sociedad en general. A la fecha, se pueden distinguir dos tipos de esfuerzos: de reconocimiento constitucional y de reformas institucionales.

En el primer caso, identificamos la Ley de Derechos Indígenas que pretende hacer valer la garantía, observancia, promoción y protección de los derechos y la cultura indígena, y advierte que los agentes procuradores son el Estado y los municipios de Nuevo León.

Las instituciones encargadas de garantizar la aplicación de lo establecido en la Ley de Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León es el Ejecutivo, por medio de la Secretaría de Igualdad e Inclusión, y los municipios en donde radique población indígena. El reconocimiento y promoción que deberá de realizarse en cuanto y en tanto a la práctica de los sistemas normativos internos y los usos y costumbres de las personas indígenas, como se establece en los artículos 5 y 7, dará paso a la cristalización y materialización de lo que establecen los artículos 8 y 9: la libre determinación y autonomía para decidir su organización política, para elegir a sus representantes dentro del Ayuntamiento y, así, acceder a las políticas públicas del Estado.

Tabla 2.
Aspectos instrumentales y sustantivos de la Ley de Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León

Aspecto instrumental	Aspecto sustantivo
<p>Artículo 1. Estipula que la aplicación de lo establecido por la ley corresponde al estado y a los municipios de Nuevo León</p>	<p>Artículo 8. La ley reconocerá y fomentará el derecho de los indígenas a la libre determinación, a la autonomía, a la autoadscripción, a la autoidentificación, al autogobierno y la representación indígena para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decidir sus formas internas de organización social, económica, política y cultural; • Aplicar sus estructuras institucionales y sistemas normativos; • Elegir de acuerdo con sus formas, procedimientos o prácticas tradicionales, a sus representantes indígenas garantizando la participación de todas las personas en igualdad de condiciones; • Acceder a las políticas públicas; • Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.
<p>Artículo 5. Las personas indígenas tienen el derecho a practicar y revitalizar sus usos y costumbres</p>	<p>Artículo 9. En el ejercicio de la libre determinación, los indígenas y afromexicanos tienen el derecho de elegir, cada uno de esos pueblos, a quien los deberá representar ante el Ayuntamiento respectivo. Los Ayuntamientos de los municipios en los que estén asentados los indígenas o afromexicanos deberán crear órganos o comisiones encargados de atender sus asuntos; sus titulares o integrantes deberán respetar en su actuación los usos y costumbres de los indígenas y afromexicanos.</p>
<p>Artículo 7. Se reconocen los sistemas normativos internos de los indígenas en sus relaciones familiares, sociales y en general para la prevención, progreso y solución de conflictos</p>	<p>Artículo 28. Los indígenas y afromexicanos tienen derecho a la consulta en titularidad colectiva, por lo que deben ser consultados sobre las acciones y medidas que tomen el estado o los municipios que puedan afectarles positiva o negativamente en sus derechos colectivos. El estado y los municipios deberán consultar a los indígenas y afromexicanos en la elaboración del Plan Estatal y Planes Municipales de Desarrollo, mediante procedimientos apropiados, de buena fe y en particular a través de organizaciones representativas, y en lo procedente y viable a incorporar las propuestas que realicen.</p>
	<p>Artículo 35. El estado, a través de la Secretaría, implementará y operará el Sistema de Información Indígena y Afromexicano, en coordinación con las dependencias federales y locales competentes, a fin de identificar lo relativo a sus particularidades sociales, económicas, culturales, políticas y de identidad, para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas en la materia, garantizando en todo momento la participación y representación indígena y afromexicano.</p>

Fuente: elaboración propia con base en la Ley de Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León.

Todo lo anterior podrá ejercerse mediante procedimientos apropiados, de buena fe y a través de organizaciones representativas como lo estipulado en el artículo 28 en torno a la consulta que en principio deberá ser previa, libre e informada. Por último, la atribución que tiene la Secretaría de Igualdad e Inclusión en cuanto a la implementación y operación del Sistema de Información Indígena, en sinergia con dependencias federales y locales en la materia, coadyuvará en el diseño, implementación y promoción de las políticas públicas. Lo anterior dará como resultado la garantía de participación y representación indígena en el sistema político vigente y ampliará el sendero para la consolidación democrática en Monterrey y su área metropolitana.

AVANCES Y RETROCESOS INSTITUCIONALES

Sin embargo, ¿qué sucede con el aspecto institucional? Si se tiene como punto de partida que todo régimen democrático necesita de la participación de toda la ciudadanía, el mecanismo de participación más adecuado al que tienen acceso las personas indígenas es la consulta previa, libre e informada. Esta consulta aplica cuando los representantes y las autoridades toman medidas legislativas y administrativas que afectan directamente a la población indígena.

Para muestra de los avances y retrocesos en cuanto al cumplimiento con los derechos de las personas indígenas en Nuevo León, sírvase de los siguientes ejemplos.

Sobre el avance institucional

Debido al crecimiento en el número de personas hablantes de lengua indígena y de aquellas que se autoadscriben como perteneciente a un pueblo indígena en Nuevo León, se identifican los siguientes avances institucionales (Mendoza, en prensa):

- En 1999 se creó el Departamento de Educación Indígena (DEI)

en la Secretaría de Educación de Nuevo León, con el objetivo de brindar educación intercultural mediante la impartición de clases en lengua náhuatl, mixteco y otomí;

- En 2000 se incorpora a la Ley de Educación para el Estado de Nuevo León las atribuciones para brindar educación en respuesta a las necesidades culturales y lingüísticas de las personas indígenas;
- En 2004 se instala oficialmente en Monterrey la Oficina de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), dicha Comisión era parte del Gobierno federal; y
- En 2006, luego de diversos trabajos tanto académicos como de corte educativo, se inauguran los primeros Centros Comunitarios Interculturales en la colonia Héctor Caballero (con población mixteca) y en la colonia Arboledas de los Naranjos (con población náhuatl), con el objetivo de promover espacios de convivencia entre personas indígenas y no indígenas mediante la apropiación del espacio público y a través de talleres, clases y diversas actividades.

Como se puede observar, a finales de los noventa y durante la primera mitad de la década de 2000 se observan avances institucionales significativos. Todo esto coincide con diversos procesos de democratización en México y en Nuevo León, entre ellos la alternancia política y la competitividad electoral.

Sobre el retroceso institucional

Los Gobiernos estatales y los municipales tienen la obligación de elaborar un plan de desarrollo. Este es un instrumento de planeación que cada Gobierno utiliza para establecer objetivos y fijar estrategias y líneas de acción para lograrlos; por lo cual, es importante que se identifiquen, se escuchen y sistematicen las principales demandas que resulten de los procesos participativos que los Gobiernos implementen para establecer esos objetivos, estrategias y líneas de acción. La elaboración del Plan Estatal de Desarrollo (PED) necesita que se realice la consulta pública, libre

e informada (CPLI) a las personas indígenas que viven en Nuevo León.

Las etapas que se deben de garantizar para tal proceso son las siguientes:

1. Identificación de actores a involucrar
2. Integrar equipo técnico operativo
3. Integrar equipo de interpretes traductores
4. Realizar proceso de CPLI
 - a) Actos y acuerdos previos
 - b) Etapa informativa
 - c) Etapa deliberativa
 - d) Etapa consultiva
 - e) Etapa de seguimiento de acuerdos
5. Sistematizar los resultados de la CPLI con la finalidad de que aporten a los objetivos, estrategias y líneas de acción

En ese sentido, ¿qué ha sucedido? En cuanto a la CPLI, un retroceso:

En 2011 se realizó un proceso de consulta para la elaboración del proyecto de iniciativa de reforma constitucional y ley reglamentaria en materia de derechos y cultura indígena en Nuevo León. El proceso duró aproximadamente 13 meses (10 meses para etapa previa, un mes para convocatoria, otro para etapa consultiva y uno más para sistematización de resultados). El resultado fue la promulgación de la Ley de los Derechos Indígenas en el Estado de Nuevo León y el grado de participación puede considerarse como un proceso exitoso, debido a que fomentó la participación; fue una participación simbólica en cuanto a la calidad de la decisión tomada y se considera como una consulta informativa (Wright y Aguirre, 2018).

En 2016 se realizó la Consulta Nuevo León para el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021. El proceso consistió en un seminario previo de dos días para ofrecer un balance sobre el tema. La consulta se realizó en la Alameda Mariano Escobedo mediante una convocatoria abierta por redes sociales y panfletos en comunidades indígenas previamente

identificadas y la dinámica fue en dos sentidos: aplicación de cuestionario en que se ordenaban las necesidades en materia social —cuestionario realizado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) de Nuevo León—; y un foro deliberativo de tres horas. El resultado fue, al menos, identificar apertura y voluntad política por parte del Gobierno en escuchar a la población indígena. El grado de participación fue bajo, fue un evento simbólico y público y se considera como una consulta de terapia (Wright y Aguirre, 2018).

En 2020 se llevó a cabo la Consulta indígena para la implementación de acciones afirmativas en materia de representación político-electoral de las colectividades integradas por personas de diferentes pueblos indígenas asentados en el estado de Nuevo León. El proceso duró aproximadamente nueve meses que consistieron en: seis meses de etapa previa, uno de convocatoria, otro de etapa consultiva y uno más de sistematización y entrega de resoluciones. Los resultados fueron los siguientes: Acuerdo CEE/CG/36/2020 en que se resuelve a favor de la implementación de acciones afirmativas en materia político-electoral para personas indígenas, representación política y distintos municipios de la zona metropolitana de Monterrey y, por supuesto, visibilización del tema en materia electoral, fenómeno por primera vez abordado en la agenda pública en Nuevo León. El grado de participación ha sido considerado como de nivel medio por parte de las comunidades indígenas, nivel alto por parte de las organizaciones de la sociedad civil indígenas y pro indígenas y en cuanto a la escalera de participación se determinó que fue de asociación (Rodríguez y Aguirre, 2021).

Por último, en 2022 se realizaron mesas de diálogo como sustitución de la CPLI para la elaboración del PED 2022-2027. A pesar de las dificultades que representó dar cuenta de cómo fue el proceso, podemos afirmar que el PED se publicó el 4 de abril, se mandó a imprenta el 27 de marzo y el 31 del mismo se realizaron las mesas de diálogo con personas indígenas. El resultado fue el descontento por parte de las personas indígenas, división entre las organizaciones indígenas y pro indígenas y un evidente nivel de participación de manipulación (Mendoza, en prensa).

Como se pudo observar, existe un retroceso institucional en cuanto al cumplimiento del derecho a la CPLI para la elaboración de lo que se considera la columna vertebral de todo Gobierno: el plan de desarrollo.

Bajo este panorama, ¿cómo ha sido la participación electoral indígena en Nuevo León? Esta será la cuestión fundamental de lo que resta del libro.

Propuesta metodológica

Si bien es cierto que este libro es de divulgación, eso no deja de lado el sustento metodológico que justifica lo que se está afirmando a lo largo del documento. En ese sentido:

1. Se toma el enfoque cualitativo como modelo de investigación;
2. En un primer momento de la investigación empírica, se realizó una aproximación a las dependencias gubernamentales encargadas de la promoción de los derechos indígenas en la ciudad de Monterrey y su área metropolitana (SEDESOL-CDI)⁶ para explorar la forma de relación entre las personas indígenas y las instituciones;
3. Luego se realizaron entrevistas semiestandarizadas a informantes clave de instituciones gubernamentales, academia, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil (osc);
4. Por último, se efectuaron grupos de enfoque con población indígena.

A través del enfoque y los métodos cualitativos se analiza la participación política de indígenas en Monterrey. A partir de las acciones, interacciones, experiencias y estructuras culturales identificadas, comprendemos el proceso de construcción de la realidad y del fenómeno en toda su complejidad: las relaciones entre los participantes en el estudio

⁶ La SEDESOL de Nuevo León pasa a ser la Secretaría de Igualdad e Inclusión y la CDI pasa a ser el INPI. Sin embargo, para el análisis de datos se utiliza el nombre que tenían originalmente las dependencias al momento del trabajo de campo: 2016, 2017 y 2018.

y su contexto ayudan a la articulación de teoría que, a su vez, esboza una versión del mundo susceptible a reformularse (Flick, 2007).

A través del interaccionismo simbólico, entendido como el significado e interpretaciones que les dan los sujetos a las cosas para así realizar sus acciones o actividades en función de la teoría subjetiva; de la etnometodología como enfoque destinado a comprender cómo es el proceso de las acciones e interacciones intersubjetivas a partir del contexto; y de la vertiente estructuralista del modelo cualitativo, como la comprensión del sistema cultural que enmarca las percepciones y realidades de forma implícita en cuanto a la realidad subjetiva y social de los sujetos (Flick, 2007, pp. 41-42) que determinan tanto su discurso como sus actividades, se podrá triangular la información recaudada, alcanzar la validez metodológica y profundizar en la comprensión del fenómeno.

La investigación está desarrollada a partir de especificidades sistemáticas rigurosas que constan de cuatro etapas:

- i) preparatoria: durante esta etapa se formula el problema de investigación y se plantean las preguntas de investigación; ii) trabajo de campo: en esta fase se acerca al objeto de estudio y se recopilan los diferentes textos y narrativas; iii) análisis: en este momento se analizan los textos recopilados, y iv) informe final: se redactan los resultados y las conclusiones principales del análisis (Rodríguez, Gil, y García, 1996, p. 3).

Con la pretensión de acercarse al mundo de «ahí fuera y entender, describir y algunas veces explicar fenómenos sociales “desde el interior” de varias maneras» (Flick, 2014, p. 12) como el análisis de experiencias, interacciones y documentos, se podrá conocer cómo es que las personas indígenas llevan a cabo la participación electoral en Monterrey y su área metropolitana y cómo les permite reconfigurar su identidad cultural. Se pretende comprender los procesos previos a la interacción con el aparato gubernamental, en términos colaborativos o de conflicto, los cuales enriquezcan el análisis descriptivo-interpretativo del fenómeno y conocer cómo la participación electoral influye en las decisiones gubernamentales, si es que lo hace.

¿CON QUÉ CATEGORÍAS DE ANÁLISIS SE REALIZA LA INVESTIGACIÓN?

A partir de la revisión de la literatura clásica de la participación electoral, así como de la literatura propia de los fenómenos de participación política y político-electoral indígena, se estipulan, para el abordaje empírico del problema de estudio, las siguientes variables y categorías:

- Variables y categorías clásicas de la participación electoral:
 - Voto
 - Proximidad a partidos políticos
 - Afección y desafección política
 - Confianza en la política
 - Conocimiento político-indígena
- Variables y categorías etnitizadas
 - Conocimiento de derechos indígenas
 - Proximidad a organizaciones de la sociedad civil indígenas y pro indígenas
 - Sistema de usos y costumbres

Mediante grupos de enfoque a personas indígenas, así como entrevistas semiestandarizadas a representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) de corte indígena o pro indígena y funcionarios de instituciones encargadas de la promoción y garantía de los derechos indígenas, el trabajo de campo se inclinará por la articulación científica entre teoría y práctica a partir de un modelo emergente: la teoría fundamentada. Por ello, se irán desarrollando las categorías de análisis previamente establecidas, así como identificaremos nuevas categorías que nos permitan profundizar el análisis.

Para los grupos de enfoque se tomarán como características de control las siguientes:

1. Mayoría de edad, pues la variable dependiente responde a la del voto;

2. Proveniente de alguna comunidad indígena —ya sea de origen o de lazo consanguíneo—; y
3. Hablante de lengua indígena para darle fiabilidad a los datos obtenidos.

Mientras que para las entrevistas semiestandarizadas se tomó en cuenta a los representantes de las principales instituciones políticas encargadas de la promoción, salvaguarda y materialización de los derechos políticos de las personas indígenas en la entidad.

A continuación, se presentan los principales resultados.

El voto indígena en Nuevo León

El voto indígena en Monterrey se analiza en función del comportamiento de los siguientes cuatro actores políticos: partidos políticos, instituciones gubernamentales, osc y academia. Por tanto, nuestra interpretación del voto quedará sujeta a los actores mencionados, así como al apego a las teorías y modelos señalados.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Si bien es cierto que durante muchos años la cercanía a los partidos políticos explicaba la participación electoral, en la actualidad son las cualidades del candidato las que están por encima de los partidos políticos. Sin embargo, ¿qué relación tienen estos con la población indígena o con sus candidatos? En ese sentido, analizaremos la proximidad que tienen los partidos con la población indígena a partir del trabajo de campo realizado a los dirigentes estatales de las tres entidades políticas estatales a los que se tuvo acceso: Partido del Trabajo (PT), Movimiento Ciudadano (MC) y Movimiento de Regeneración Nacional (Morena).

De entrada, podemos decir que la proximidad del partido político a la población indígena es baja y, además, débil. Por ejemplo, el PT es el partido en Monterrey que por historia, en términos territoriales, tiene mayor cercanía con la población indígena, principalmente con la población otomí; pero esto no representa la construcción de una agenda política en común, como se puede observar en lo siguiente:

Sobre todo, los otomís porque ellos han tendido a agruparse en las zonas donde históricamente surgió el Partido del Trabajo [...] la agenda de ellos son las necesidades de los grupos indígenas más que una agenda de partido político (entrevista a dirigente estatal de partido político, PT).

La visión del PT está relacionada con afirmar que la población indígena es quien no se acerca al partido y que la organización electoral entre ellos es poca:

Hemos percibido que fuera de los grupos otomíes que están muy cerca de las zonas donde el Partido del Trabajo tiene más presencia, en general los grupos indígenas prefieren mantener una política de prudencia en relación con los partidos políticos [...] En cuanto a participación electoral no hay una participación organizada como grupos indígenas (entrevista a dirigente estatal de partido político, PT).

Resulta conveniente destacar que la distancia de los partidos con la población indígena es el resultado de brechas en cuanto a la identificación de problemáticas propiamente indígenas, las dificultades de gestión y el casi nulo reconocimiento de quiénes son y en dónde está la población indígena:

Entrevistador: ¿Alguno de los Diputados de PT en el Congreso local tiene alguna agenda relacionada con la población indígena?

Entrevistado: Sí, desde luego. Aunque aquí el problema es identificar, como te señalaba, cosas que sean específicamente indígenas. Más bien identificamos que son necesidades geográficas en donde conviven indígenas y mestizos [...] los principales obstáculos tienen que ver con la capacidad de gestión, finalmente lo que tratan de hacer los partidos políticos es organizar grupos humanos, organizar comunidades para que luchen por sus necesidades; entonces, en la medida en que eres un partido de oposición, pues la capacidad de gestión se ve limitada porque el Gobierno no quiere hacer cosas que hagan lucir a un partido político [...] son comunidades que tienden a crecer, que no se ha hecho un censo adecuado de ellas (entrevista a dirigente estatal de partido político, PT).

Esta afirmación demuestra lo arraigado que está el marginalismo integral del que hablaba Pablo González Casanova a mediados del siglo pasado. Es visible que las necesidades de la población indígena se ven entremezcladas con las necesidades de la población marginada en las ciudades, aquella que vive en la pobreza y a quien las oportunidades de desarrollo económico siguen estando detenidas por una desigualdad estructural. De entrada, se deberá de distinguir a la población indígena de la población no indígena, pues por ley aquella tiene el derecho de un representante dentro del Ayuntamiento, situación que no sucede en la realidad.

Por lo anterior, la representatividad en la que se considera la primera institución democrática con la que tiene contacto la ciudadanía, el municipio, es casi nula:

No se les ha dado suficiente voz o suficiente presencia en los temas comunitarios y sobre todo que se atienda en los planes municipales de desarrollo ese mandato de que las comunidades indígenas sean atendidas específicamente en los planes que hacen los Gobiernos (entrevista a dirigente estatal de partido político, PT).

De todas formas, esto representa una paradoja para el mismo partido político, pues mientras que en estos no exista una agenda política, difícilmente la proximidad de la población indígena a los partidos explicará el voto indígena en Monterrey y su área metropolitana.

Habrá que prestar singular atención a la retórica de los partidos políticos en cuanto los derechos de las personas indígenas. Por ejemplo, Morena, a través de su dirigencia estatal, maneja una retórica de lucha y de movilización social —es importante destacar este elemento, pues en términos históricos la irrupción indígena en la arena política convencional fue a través de movimientos sociales y de luchas sociales—, pero no hace distinción de las particularidades de la población indígena en Monterrey. Establece que las bases del partido son las demandas de la población indígena, e incluso llega a nombrar a los Acuerdos de San Andrés, en la práctica no logra establecer en términos reales, territo-

riales, un trabajo integral, diferenciado y emancipador de la población indígena en el estado:

Nuestro partido es un partido que no es de gestión sino es un partido de lucha, o sea tenemos un programa de lucha, tenemos una vía de cambio que es la vía electoral, y tenemos este un proyecto de nación, bueno que se acaba de presentar que es el proyecto de nación de 2018-2024 en el cual bueno se plantean distintas soluciones para ir acabando con esa desigualdad y con eso que le debemos el país, a nuestras comunidades indígenas. Nosotros como movimiento siempre habíamos propuesto que se llevaran a cabo y fueran ley los Acuerdos de San Andrés (entrevista a dirigente estatal de partido político, Morena).

Un poco entender que Morena es un partido que integra todos los sectores. Nosotros promovemos la participación de toda la ciudadanía, aunque tenemos una secretaría específica que atiende estos temas, nosotros no tenemos distinción a la hora de estar trabajando en la comunidad (entrevista a dirigente estatal de partido político, Morena).

La proximidad difícilmente puede materializarse cuando no se hace una diferenciación de demandas, derechos y de representación política de las personas indígenas. Resulta más alarmante cuando el eje central de la irrupción indígena en la arena política convencional pasa a segundo término:

Si bien hay comunidades que son migrantes, que son de comunidades indígenas de otros estados y que puede ser que tengan algunas otras tradiciones u otros usos y costumbres, creo que la ciudad o el área metropolitana de Monterrey sí les da para adaptarse completamente y llevar una vida como cualquier otra gente, ¿no? (entrevista a dirigente estatal de partido político, Morena).

También es inquietante que no se busca la promoción de una agenda política indígena, ni un trabajo territorial adecuado a las necesidades de los diversos sectores y diferencias culturales entre la población de Nuevo León:

Nuestro partido trata de ir construyendo sin hacer distinciones. Nosotros estamos en contra de cualquier forma de opresión [...] nosotras en el trabajo territorial en Morena no hacemos distinción; a todas las personas llegamos y les damos la información y les decimos que tienen derecho a votar, que tienen derecho a tener su credencial de elector, que se fijen (entrevista a dirigente estatal de partido político, Morena).

El trabajo de Morena no hace énfasis en las diferencias culturales, en los derechos diferenciados ni en la posibilidad de tener representantes, al menos en los órganos ejecutivos y legislativos locales.

Mientras que desde MC la retórica es interesante:

Somos la plataforma más incluyente de todo el país y, en ese sentido, claro que le damos mucho peso e inclusión a la descendencia indígena o nativos porque consideramos que son gran parte de la diversidad de este país. Con o sin ley, con o sin estatutos, tengan plena certeza [de] que, por ejemplo, en esta elección 2018 Movimiento Ciudadano va a incorporar a descendientes indígenas (entrevista a informante clave de partido político, MC).

Aparte de esa retórica impulsada por el afán de posicionarse en la arena política, MC mantiene una visión propia del siglo XX en cuanto a la homogeneidad de la población mexicana:

No es tanto el tema de que seas indígena, es el tema de que eres mexicano y si no partes de que todo el mundo independientemente de su género, sexo, origen, si no partimos de la idea o de la premisa de que todos merecen la misma dignidad, este país no va a cambiar. Bajo esa lógica, Movimiento Ciudadano hemos ido avanzado en ese tema (entrevista a informante clave de partido político, MC).

El desconocimiento del aspecto cultural, como se vio con los demás partidos políticos, resulta ser una constante para el trabajo territorial. En ese tenor, MC no es la excepción:

Soy Diputado Local y, por lo mismo que aquí ya la mayoría del estado está urbanizada, la mayoría de los ciudadanos no vienen de descendencia indígena, no se le ha dado la debida importancia (entrevista a informante clave de partido político, MC).

Tener en mente a la urbanización como algo ajeno a lo indígena, y estipular que por motivos de que la mayoría de la población en Nuevo León no mantiene una cultura indígena, no necesariamente deberá significar la invisibilización del tema.

Con lo anterior, ya se ve cómo es la relación entre el partido y la población. ¿De qué manera los demás actores de la sociedad perciben esta relación?

Esta relación, por parte de la academia, se interpreta como clientelar:

El PRI es un partido que tiene muchos años actuando su forma de organización, es una organización corporativa: la CNC, los campesinos, los obreros, la CTM, la CNOF, las organizaciones populares. Necesariamente por ahí, seguramente, hay formas en que se vincula, no quisiera decir organizaciones indígenas, pero sí quizá población indígena que actúa y que participa obviamente a través del corporativismo priista en este caso (entrevista a informante clave de la academia, UANL).

Yo lo único que sé, así de lo que escucho por [...] hay comentarios, es que los partidos siguen con esa idea clientelar de pues «Vamos a engañar al indio» (entrevista a informante clave de la academia, UERRE).

Este es uno de los problemas estructurales en cuanto a la movilización del voto en México. Todo esto con claridad tiene estragos en cuanto a cómo es que se relacionan las propias personas indígenas entre sí:

Entrevistada: Yo he visto un impacto muy fuerte en ellos de división de separación y de subgrupos dentro de la comunidad, peleas.

Entrevistador: ¿Por motivo de los partidos políticos?

Entrevistada: Por cuestiones políticas, y también apoyos asistenciales,

investigación, ahí por esa parte también cuando hacen alguna intervención directo en comunidad, ellos primero ven con quien vas, si no te cierran la puerta, no te permiten tu entrada precisamente por los antecedentes que han dejado ahí [...] es triste ver esa división. Justamente también hace poco nos decían: «Hagan un *focus group* con los líderes comunitarios», no los puedes juntar porque están peleados, si porque «No, que él recibió más y yo no, y le abrieron un espacio en tal lugar y no nos dijeron». Se ha perdido el sentido de comunidad, en la comunidad no es así (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

Es importante reflexionar lo anterior, pues si la relación entre los partidos y la población indígena es a partir de prácticas clientelares y prebendas en épocas electorales, ese vínculo provoca división dentro de la población indígena, sobre todo con los líderes, o autonombrados líderes, indígenas.

Me acuerdo mucho un evento de una chica que quiso hacer su [...], como que algo padre para la comunidad y empezó a gestionar, a pedir apoyo que para alimento, para el sonido para los payasos. Era una posada en una comunidad, recibió donaciones de juguetes, de distintos tipos de juguetes, están así más grandes, más pequeños y convoca a la comunidad a pasar un rato agradable con los niños y demás. Se hizo un caos, una pelea campal de que «Yo quería el mejor regalo para mi hijo y entonces te empujo, te piso». De la misma comunidad salieron peleadas las vecinas, las mismas personas de ahí y sí fue algo que me sorprendió porque buscas la unión, buscas la colectividad y esto ha sido resultado de las intervenciones que se han hecho (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

La importancia de la agenda indígena por parte de los partidos políticos es primordial para incentivar la proximidad a los partidos. A diferencia de lo que por muchos es divulgado, sobre la ignorancia de la población indígena, sí es notable que la movilización electoral de las personas indígenas en Monterrey

siempre han servido como apoyo nada más, nunca han fungido hasta ahorita que sepamos y que una persona de origen indígena promueva realmente una agenda indígena, incluso en un municipio, en un distrito electoral, local, federal o en el Gobierno estatal (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Clientelismo electoral

Los partidos políticos en Nuevo León demuestran poco interés en los derechos políticos, civiles y electorales de las personas indígenas, carecen de información relacionada con el voto indígena y no tienen una agenda política indígena en el estado. Esta indiferencia se puede reflejar en las siguientes citas textuales del trabajo de campo realizado a los dirigentes estatales de los tres partidos a los que se tuvo acceso:

En cuanto a participación electoral no hay una participación organizada como grupos indígenas (entrevista a informante clave de partido político, PT).

La gente sabe que hay compra de voto, que hay compra de voluntades [...] estos partidos utilizan estos delitos electorales para tener votos y trafican con la pobreza, eso es lo que hacen. Es un trabajo no solamente de un partido político el que tiene que hacer que ya no sea así y que se cumpla la ley y que se cumplan los principios de democracia en nuestras las elecciones. Nos toca, nos corresponde a todas las personas [...] aquí en Nuevo León hay zonas muy clientelares de voto duro sobre todo del partido del PRI y hay que trabajar con esas personas. En el sentido de darles la información de que sepan sus derechos, pero eso no solamente corresponde a un partido, sino también al Gobierno, a los tribunales como tal, como a los órganos electorales y creo que también la responsabilidad ciudadana de las personas de que si vemos algún delito pues lo tenemos que denunciar (entrevista a informante clave de partido político, Morena).

Tenemos grupos muy importantes de grupos indígenas en el norte

de Monterrey, Escobedo y García que no eran tomados en cuenta, porque desgraciadamente los partidos tradicionales, llámese PRI, PAN, todo lo ven en relación con el voto, cuando llegaban a estas zonas y veían que esta gente ni credencial tiene y no iban a votar eran totalmente desairada (entrevista a informante clave de partido político, MC).

Se puede observar que el voto indígena como tal no existe y no importa debido a la falta de credencial para votar; y si se da, el partido no es consciente de ello, pues la movilización del sufragio es en función de las zonas marginales en los cinturones de pobreza de Monterrey y su área metropolitana, como lo menciona la organización de la sociedad civil Nuevo León Árbol de Todas las Raíces:

Así como muchos sectores vulnerables siempre, el grueso de la población indígena ha servido como botín electoral únicamente a pesar de tener uno de los elementos muy importantes de la organización indígena (entrevista a informante clave de osc).

De igual forma en Monterrey y su área metropolitana, se tiene identificado a un partido político en específico por su cercanía territorial a una zona donde existe asentamiento indígena otomí, desde hace ya varias décadas, según comenta el informante clave de la CDI:

Como todo en la sociedad cuando hay procesos electorales participan de una manera más o menos importante no tan articulada, no son organismos u organizaciones que busquen acomodarse en algún movimiento político, salvo en algunos casos de asentamientos que están vinculados más a determinado partido político (entrevista a informante clave de la CDI).

Sin embargo, está tan arraigado el clientelismo que las personas participantes en los grupos focales hacían referencia a las distintas formas en cómo los partidos se acercan para tratar de convencer y movilizar el voto:

Entrevistador: ¿Y partidos políticos se han acercado?

Entrevistado 8: Nada, nada. Nada más cuando quieren los votos y ya, nos prometen en campaña y nomás no cumplen.

Entrevistado 2: Me los topé y ya me dieron besos, y «Bueno, ¿pues tú quién eres?» y «¿No me conoces?» y le digo: «No» y me dice: «Te regalo esta playera».

Entrevistador: ¿Y ubicas de que partido era?

Entrevistado 2: No.

Entrevistador: ¿Pero solamente para pedir el voto?

Entrevistado 2: Pero vienen con cariño, hasta me da besos y ni lo conozco, luego dijo que votara por él, pero ni supe quién era.

Entrevistado 1: Andaban dando mochilas.

Entrevistado 2: Mochilas y playeras (participantes en grupo de enfoque).

Una vez que reconocieron las diversas formas en que se obtiene el voto por parte de los partidos políticos en Nuevo León, las personas participantes en los grupos de enfoque reconocen que existen intermediarios entre la comunidad y los partidos, quienes generalmente conservan los mayores beneficios en ese intercambio de voluntades:

Entrevistado 5: Eso pasa allá en el rancho: «Vas a votar por tal persona y si gana, pues te traigo algo». Si gana, pues con él gana: «No, pues yo ando con tal persona, vota por él», tú no ganas nada y la persona que anda con él es el que va a ganar.

Entrevistador: ¿Son de partidos políticos?

Entrevistado 5: Sí, igual aquí, la persona que te convence a votar por ese partido es el que le va bien.

Entrevistador: ¿Y ustedes que opinan de eso?

Entrevistado 1: Está mal porque es la persona que va a elegir, pues es secreto (participantes en grupo de enfoque).

Por tanto, la participación electoral indígena se encuentra invisibilizada en la esfera político-partidista en Monterrey y su área metropolitana y, además, impera el clientelismo electoral.

El evidente desconocimiento del tema

En México el principal requisito operativo para sufragar recae en la portación de la credencial para votar, otorgada por el Instituto Nacional Electoral (INE), antes Instituto Federal Electoral (IFE), el día de las elecciones. En tal documento, que sirve como identificación oficial como ciudadano mexicano, está estipulada la información como fecha de nacimiento, lugar de nacimiento y de residencia, así como distrito electoral. Esto significa que la persona solo puede ejercer su derecho al voto en el lugar en donde está su residencia o domicilio, a excepción de cuando las personas se encuentran en tránsito al interior del país pueden ejercer el voto en casillas especiales que instala el INE. Sin embargo, estas casillas son pocas, el número de boletas son reducidas y nada más pueden establecerse para las elecciones presidenciales.

La desinformación sobre la participación electoral indígena en Nuevo León se encuentra promovida por la situación, o creencia, de que las personas indígenas van a Nuevo León —a Monterrey y su área metropolitana, principalmente— solamente a trabajar, no se asientan en la ciudad y no construyen tejido social que incentive la participación electoral. Esto se puede reconocer por parte de los actores institucionales representados en los partidos políticos e instancias de Gobierno:

No la verdad no tengo el dato de las personas indígenas que hayan votado en las anteriores elecciones, pero muchas personas vienen de fuera solamente a trabajar en el municipio, pues ellos votan en su municipio como tales, quiero pensar; pero dentro del municipio no tengo el dato así exacto de personas indígenas que hayan participado en procesos electorales (entrevista a informante clave del Gobierno municipal).

Estas palabras contrastan con la realidad jurídica de la población indígena en Nuevo León, pues desde 2012 se promulga la Ley de Derechos de Personas Indígenas en Nuevo León y sienta el precedente de que en el estado hay personas de segunda y tercera generación, hijos de migrantes

indígenas, pero que ya nacidas en el estado y autoidentificadas como indígenas:

Puedes o no atender a la población indígena, pero la población va a seguir viniendo, y ya empiezan otros contextos (entrevista realizada a informante clave de la SEDESOL).

Los partidos políticos en Nuevo León —en las democracias electorales los partidos han sido durante mucho tiempo la única vía para delegar el poder a representantes por medio del voto a un candidato— aún no asimilan los cambios y los nuevos contextos donde el comportamiento electoral se modifica según las bases sociales partidistas. Estas están conformadas por los ciudadanos/electores y los clivajes políticos de corte centro-periferia, indígena/no-indígena, entre otros. Estas bases parecieran no existir al momento de diferenciar las variables explicativas del comportamiento electoral de los grupos sociales a quien por antonomasia deberán de representar tanto en los Ayuntamientos como en la cámara legislativa local:

Hay mucha gente que todavía tiene la credencial de elector del estado de donde viene y así pueden pasar 10 años, 15 años y no la cambian o no la renuevan y eso es algo muy importante porque al final de cuentas tenemos datos incorrectos de la gente que vive aquí y de la gente que está en el padrón, de la gente que necesita ciertos servicios. Eso es algo muy importante para quien, quien quiera tener un proyecto de Gobierno, quien quiera ofrecer un proyecto de Gobierno en el estado de Nuevo León (entrevista a informante clave de partido político, Morena).

Hay muy marcados polígonos de pobreza de cinturones donde están llegando de otros estados muchos migrantes o con descendencia indígena. Quizá en la práctica deberían de darles a alguno de ellos la candidatura porque hay mucha población de esa, pero registrados no hay nada o mínima, pues es un avance, pero va a estar muy complejo, sobre todo que aquí a nivel local la Comisión Electoral o a nivel nacio-

nal el INE puedan detectar que efectivamente se cumplieron esas cuotas (entrevista a informante clave de partido político, MC).

Si bien es cierto que la participación política en México es baja, el marginalismo integral en el que se encuentra la situación de las personas indígenas en Monterrey se acentúa, pues como lo indica el informante de la SEDESOL:

Si para el grueso de la población es complicada la participación, en las comunidades indígenas se acentúa por el desconocimiento de la ley, de los términos de lenguaje, de los tiempos de la organización, se complica (entrevista a informante clave de la SEDESOL).

Sumado a ese desconocimiento de la ley, de los derechos individuales y colectivos estipulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 2, y en la Ley de Derechos de Personas Indígenas del Estado de Nuevo León, no existe una sinergia entre los estados de la república. Por un lado, en las entidades en donde se encuentran las comunidades indígenas de origen, estas mantienen el derecho sobre todo de las tierras comunales; y por otro, en los estados que reciben o recibieron en algún momento migración indígena, la figura de tierra comunal no existe. Esta diferencia torna compleja la participación electoral indígena en Monterrey, pues si recapitulamos que el principal requisito operativo del voto es el registro en el Padrón Electoral que se realiza en función de la residencia, se da cuenta que el derecho a la tierra comunal se ejerce en función de ese mismo principio, lugar de residencia:

Entrevistador: Eso que mencionas de la credencial para votar que la persona de una comunidad indígena que radica en otro estado le da derecho de pertenencia a la tierra.

Entrevistado: Sí, mantiene sus derechos parte de la tierra, porque las comunidades son una propiedad comunal. Si tú te vas de tu casa y no

avisas, esa tierra se devuelve al grueso de la población, no hay propiedad privada (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Se tiene por sentado que, si la población indígena no mantiene su credencial para votar actualizada en función de su estado de residencia, en gran parte la propiedad comunal de su lugar de origen se encuentra amenazada por la pérdida de derechos comunales. Si la propiedad comunal se pierde no habría mayor problema, pues su lugar de residencia ya no se encuentra en la comunidad. Sin embargo, resulta todo lo contrario, las concepciones de pertenencia a la tierra, de la familia y del lugar en donde las personas se establecen después de la vida terrenal se encuentran sumamente arraigadas en la población indígena como se muestra a continuación:

Todos tenemos familia allá y algún día vamos a ir allá a vivir; aquí no tenemos casa, estamos rentando (grupo de enfoque realizado con personas indígenas).

Como nosotros estamos aquí, pues aquí tenemos la casa donde vamos a vivir vivos. Por ejemplo, dice mi hijo que ya no se quiere ir, le pregunto que por qué, le digo: «Pues entonces si ya no te quieres ir, compra donde te quedes para toda la vida porque aquí nada más tenemos esta casa, pero es porque estamos vivos» (grupo de enfoque realizado con personas indígenas).

La cultura explica el voto, tiene un arraigo visible en la operacionalidad del derecho al sufragio indígena en Monterrey. Ya no se trata simplemente del cambio de domicilio para registrarse en el Padrón Electoral de Nuevo León, sino que aspectos tan arraigados de la cultura indígena se tornan imprescindibles para poder hacerlo:

Ya me acorde de una propuesta que hizo una compañera, que a esa sí le encontré mucho sentido y lógica [...] Dijo que haya cementerios para que nuestras comunidades o personas de comunidades indígenas puedan sepultar a sus muertos. Al principio yo la sentí fuera de lugar, no

sé cómo tomaría las autoridades y la sociedad indígena un cementerio para la población indígena. Después cuando lo trabajamos en el Convenio, con la fundación de apoyo funerarios, analice más el tema y me di cuenta de que no es porque antes no lo haya leído o escuchado. Sé que el arraigo de las familias y de las comunidades se construye, y la identidad también, a partir de la relación con la tierra, los ancestros, todo lo que hay en la tierra, abajo del territorio, los cerros, los manantiales, los lugares sagrados, el medio ambiente, los espíritus o los seres sobrenaturales que piensan ellos que habitan en esos paisajes y los fenómenos naturales asociados a la subsistencia del grupo. Cuando los seres queridos son sepultados en la tierra, es donde se vive y donde hay todos esos elementos asociados al territorio cosmogónico o histórico en donde se ha vivido. Se crea un vínculo o permanece un vínculo fuerte (entrevista realizada a informante clave gubernamental, CDI).

Si para los partidos políticos y las instancias gubernamentales uno de los principales escollos a que se enfrenta el voto indígena en las elecciones municipales, de Diputados Locales y a Gobernador es la actualización de la credencial para votar, pareciera que jamás se ha tomado en cuenta el arraigo cultural que está detrás. Por un lado, un artículo constitucional reconoce los usos y costumbres de la población indígena y una ley estatal que recoge esos principios; por otro, ese derecho choca con el aspecto instrumental de la ley. Desde 2012, cuando se promulgó la Ley de Derechos de las Personas Indígenas en Nuevo León, hasta el año en que se realiza el presente análisis, 2018, ninguna instancia ha revirado hacia cómo compaginar esas diferencias instrumentales para garantizar el voto indígena en el estado.

La ausencia de un padrón que identifique a la población indígena en el estado ha servido de excusa para la postulación de candidatos o el cumplimiento de cuotas por parte de los partidos políticos. Una vez más la aplicación de la ley se queda rezagada por las diversas particularidades en las que vive la sociedad mexicana, y en especial la población indígena en un contexto tan adverso como lo es Nuevo León y, en específico, Monterrey y su área metropolitana:

Se ha visto reflejado en leyes electorales, de hecho, ya en esta legislación, en esta elección 2018 va a haber unas cuotas mínimas para acomodar en algunos distritos federales y locales a ciudadanos con raíces indígenas. Sin embargo, ya en la práctica hay una gran complejidad porque esas cuotas son con base en quienes están registrados en el estado (entrevista realizada a informante clave de partido político, MC).

También está la otra cara de la moneda en torno al requisito de la portación actualizada de la credencial para votar. Como bien se pudo recaudar en los grupos de enfoque, en Monterrey y su área metropolitana habitan personas indígenas que ya tienen actualizada su credencial. Sin embargo, el sufragio en la entidad difícilmente se da y se debe a dos motivos principales: falta de información y los tiempos de organización de las elecciones.

Entrevistado 8: No, yo nunca he votado.

Entrevistador: ¿Por qué?

Entrevistado 8: Porque no sé dónde hay casillas, nunca me entero. Siempre estoy trabajando y mi salida es sábado y domingo. ¿Cuándo me voy a enterar? Y regrésate el domingo porque el lunes hay que levantarse temprano, no me entero de nada.

Entrevistador: ¿Pero tiene la credencial para votar?

Entrevistado 8: Sí, sí la tengo.

Entrevistador: ¿De aquí de Nuevo León?

Entrevistado 8: No tengo seguro, no tengo nada.

Entrevistador: ¿Y los partidos políticos no se han acercado?

Entrevistado 8: Nada, nada (participante de grupo de enfoque realizado a personas indígenas).

Lo anterior responde a la desinformación y también a la incertidumbre que se tiene con respecto al trabajo; aunque más adelante se mencionará y se analizará con mayor claridad, la población indígena en Monterrey y su área metropolitana mantienen trabajos que socaban sus derechos laborales, lo cual hace que las prioridades sean otras, muy diferentes a

las de la participación en las elecciones, tal y como lo menciona el informante clave de la SEDESOL:

Su prioridad es primero comer, después su familia, y después preservar su identidad y, en un último paso, cómo me comprometo con la comunidad (entrevista a informante de la SEDESOL).

El segundo motivo, como se señaló antes, consiste en la poca compaginación de los tiempos electorales con los tiempos de las personas indígenas, quienes aún siguen manteniendo un vínculo fuerte con su comunidad. Por ejemplo, las fiestas tradicionales y la temporada vacacional de la escuela coinciden con las fechas de elecciones. Esto hace que, a pesar de mantener la credencial para votar actualizada, las personas indígenas no se encuentran en la ciudad durante la Jornada Electoral:

Entrevistado 7: Tenemos la credencial de aquí de Nuevo León, como hace poco fuimos en las votaciones.

Entrevistador: ¿Se fueron a Tamazunchale?

Entrevistado 7: Sí, fuimos a votar, pero nada más al de México (participante de grupo de enfoque con personas indígenas).

Esta circunstancia se puede notar de manera muy superficial en algunos trabajos antropológicos realizados en torno a la migración indígena a Monterrey en los noventa y con la creación del Departamento de Educación Indígena, pues el regreso de las familias a su lugar de origen en ocasiones no empataba con los ciclos escolares. Sin embargo, no es exclusivo de Monterrey, ya que Aguilar, Pintado y Trejo (1999), en sus recomendaciones al entonces IFE, destacaban que la organización de las elecciones, para el caso del sufragio y participación indígena desde el proceso electoral hasta la culminación en el voto, deberían tener tiempos formales diferenciados, pues las diferencias materiales y culturales influían en la participación electoral indígena en México.

En síntesis, la participación electoral indígena en Monterrey, resumida solamente al ejercicio del voto, encuentra múltiples escollos ins-

titucionales, operativos, de reglamentación, de información, de interés, confianza, entre otros. No es motivo del presente capítulo escrudifiñar los detalles de la baja participación electoral indígena; sin embargo, la exploración sobre cómo se da el voto indígena trajo consigo la posibilidad de aproximación al sufragio a través de otras observaciones. Esto será materia de interpretación más adelante.

La participación electoral indígena en Monterrey está permeada de múltiples factores que obstaculizan el ejercicio pleno del derecho a votar. Las adversidades en la que se encuentran las personas indígenas en Monterrey para ejercer el sufragio van desde la falta del empadronamiento hasta la carencia de una agenda política indígena por parte de los principales actores institucionales, pasando por el desinterés, desconfianza y la compra de voto o clientelismo electoral por parte de algunos líderes indígenas.

Por esta razón, esbozaremos de manera puntual las conclusiones a las que se llegó:

- Cuando el voto se ejerce, la población indígena lo hace con desconocimiento de causa debido a la falta de información.
- No hay una agenda indígena por parte de los partidos políticos ni de las instituciones encargadas de promover el voto.
- Existen problemas de clientelismo político por parte de los partidos políticos y líderes indígenas con la población indígena en Monterrey.
- La homogeneidad por parte de las instituciones políticas en lugar de incentivar el voto provocan mayor desconocimiento político.
- La academia se encuentra ajena al fenómeno de participación electoral indígena en Monterrey y su área metropolitana.
- En materia electoral no existe armonización entre los usos y costumbres, como el derecho comunal de la tierra en el lugar de origen, y los requerimientos instrumentales para el voto, como lo es la credencial para votar.
- La falta de un empadronamiento indígena en Monterrey obstaculiza la participación electoral, pues en términos cuantitativos

invisibiliza la urgencia de una agenda indígena y lo urgente de la diferenciación para la salvaguarda de derechos políticos indígenas en Monterrey y su área metropolitana.

- La falta de circunscripciones electorales indígenas provoca el rezago en materia electoral de la población indígena en Monterrey. Sin acciones afirmativas ni cuotas para elección de candidatos dentro de los partidos, la falta de delimitación electoral con carácter indígena supone un problema más para la participación electoral indígena.

En suma, la baja participación indígena en Monterrey y su área metropolitana tendrá que explicarse de manera transversal. Debido a esto se presentan los siguientes factores que influyen en el voto indígena.

TERCERA PARTE

Factores que influyen en el voto

LA VOLUNTAD POLÍTICA

El papel que tiene la agenda política indígena es de suma importancia para que la participación electoral de las personas indígenas en Monterrey y su área metropolitana sea una realidad. A pesar de existir información académica sobre la situación y los derechos de las personas indígenas, esta no ha sido compartida de la manera correcta y las instituciones no han trabajado en hacer lo propio desde una visión integral del tema.

En Nuevo León se tiene poca, quizá nula, voluntad política para trabajar en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas indígenas. Como bien señala un informante clave entrevistado, casi siete de cada 100 personas que habitan la ciudad son indígenas. Este dato debería de reflejarse en la incidencia de la población indígena en las decisiones políticas, lo cual no ha sucedido. Una de las respuestas que surgen al preguntarse sobre por qué no sucede nos lleva a pensar que es por falta voluntad política:

No hay voluntad ni del Gobierno del estado ni del Congreso, ni de los municipios [...] es falta de voluntad, necesitas sentirlo en carne propia, necesitas vivirlo, tenerlo a tu lado para poder tener esa identidad y ese sentido de pertenencia a los problemas que ellos puedan tener (entrevista a informante clave de la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso).

Se pueden identificar a los actores que especialmente carecen de voluntad política: Gobierno municipal, Gobierno estatal y Diputados Locales:

Los municipios no quieren cumplir con la ley de asuntos indígenas, de tener una oficina que atienda los asuntos de los indígenas [...] los municipios ponen de pretexto que no hay dinero, y tiene que buscar las diferentes formas de ahorrar las dependencias que ya tienen, pero pónganlo en el presupuesto de noviembre para el siguiente año. Hay un periodo en el que ustedes deben de presentar su presupuesto, pero tampoco el Congreso del Estado dice: «Se te olvido poner algo para los indígenas» (entrevista a informante clave de la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso).

Una de las consecuencias del desinterés y desconocimiento sobre los derechos de las personas indígenas ha sido que los pocos avances institucionales están invisibilizados y echados por la borda cada que llega un gobernante de alguno de los partidos políticos tradicionales, de los partidos nuevos como mc, o cuando llegaron los gobernantes independientes.

En cuanto a la voluntad política del Gobierno del estado de Nuevo León, el trabajo de campo arrojó un caso específico en que la voluntad política en materia indígena es poca:

Nosotros cuando estaba en proceso de elección del Gobernador actual, un grupo de personas que promovimos un órgano colegiado [...] que iniciara una interlocución y un reconocimiento real del Gobierno estatal y Gobiernos municipales para la construcción de políticas públicas concretas en beneficio y con fundamento en la ley de derechos indígenas. Esto no se consolidó a pesar de haber un acuerdo oral y escrito con el Gobierno estatal, no se dio y no ha habido como una, digamos una voluntad política, no sé en su cabeza de las que coordinan la organización pública, la organización pública estatal que valor tiene el tema (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Esta falta de voluntad conduce a una baja participación política indígena en la entidad, la cual es provocada por varios factores que influyen en la construcción de la voluntad política indígena como lo son: la agenda política, la sinergia institucional y el acceso a la información en la materia:

En los municipios el tema es la sensibilización y la desinformación que existe, esto porque los municipios no conocen de recursos a los cuales se puede acceder, no conocen o no saben que ellos también están obligados a dar una atención especializada a población con estas características. La parte municipal sí hace falta también reforzar mucho [...] pero es la coordinación de voluntades las que se deben fortalecer en el estado y ser muy insistentes en procurar una mayor participación de la población en los procesos generales de la administración pública. Creo que principalmente fortalecer o promover, procurar más la participación porque sin participación los esfuerzos nunca van a ser aterrizados (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Como se puede observar, se reconoce una relación directa entre la falta de voluntad con la participación política y político-electoral indígena en Monterrey.

En cuanto a la agenda política indígena

En el trabajo de campo se puede observar que hace falta una agenda política indígena. Los actores principales de la participación electoral —los partidos políticos, y más aún, sus dirigentes estatales entrevistados— dejan en claro que no hay una agenda política clara en la materia:

En el caso de los municipios de Nuevo León, posiblemente porque no hay una masa suficientemente grande de indígenas, pero la otra es también porque no esté en la agenda de los Alcaldes o de los Gobernadores, quienes me atrevo a pensar que no necesariamente saben lo que la ley les ordena en materia de asuntos indígenas (entrevista a informante clave de partido político, PT).

El no forjar una agenda política indígena provoca que no se le dé la atención correcta a las necesidades de una considerable parte de la población que habita la ciudad. Además, las acciones de la administración pública no están en sintonía con la realidad regiomontana:

Puedes o no atender a la población indígena, pero la población va a seguir viniendo, y ya empiezan otros contextos [...] ya empieza una migración de jóvenes que buscan el estudio, es decir, ya no migran por cuestiones de trabajo, sino migran por cuestiones de estudio. Lo que entendemos de esos contextos: falta mucho en políticas públicas, falta avanzar mucho en políticas públicas (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

La agenda política indígena influye en la calidad y trascendencia de las políticas públicas en la entidad. El hecho de que ni la administración pública estatal, ni las municipales, ni los Diputados y las Diputadas en el Congreso tengan el conocimiento mínimo o el interés para hacer operable la ley provoca que la asignación del presupuesto sea prácticamente nula:

Pero también hace falta que los Diputados, quienes deciden por los presupuestos digan para que una ley se opere con los fines que esta tiene se necesita la donación de recursos. Yo voy a decir, de los cuatro grupos de atención comunitaria, el de atención a indígenas es al único al que no se le ha destinado presupuesto (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

En consecuencia, pocos actores políticos se preocupan por el cumplimiento de la ley o por crear o promover una agenda política indígena a nivel municipal:

También es necesario que los municipios empiecen a normar, es decir, que pasen por Cabildos, protocolos de atención a indígenas, si no existe eso va a pasar lo que fuera en el 2012 que todos dijeron: «Si tenemos áreas de atención a indígena», pero que duraron un cambio de administración y ya nadie sabía, ni había el entendimiento, ni la prioridad de atender a los indígenas (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Mientras esos tres actores —partidos, Diputados y municipios— no conformen, sea por separado o en conjunto, una agenda política indígena, la situación de la población indígena seguirá igual y la participación

electoral indígena será insuficiente. No habrá quien opte por trabajar en la solución y atención de los problemas y particularidades de la población indígena en la entidad.

A 11 años de la promulgación de la Ley de Derechos Indígenas en el Estado de Nuevo León, es claro que la voluntad política dependerá en gran medida de la generación de una agenda política indígena que haga sostenible la suma de voluntades. La problemática que se pudo visualizar fue el protagonismo. Algunos informantes clave han considerado que el afán de protagonismo en el tema por determinados actores locales ha socavado la generación de una agenda política indígena y, por tanto, el sostenimiento de voluntades políticas:

Sabemos cómo se consiguen las reformas, pero tuvo que haber una voluntad política, luego suele haber actores que llegan al final y se cuelgan las medallas [...] y hubo gente de instancias gubernamentales que llegan al final y se cuelgan todo y quieren decir que ellos fueron los que impulsaron e hicieron. Mejor ya nos quedamos callados (entrevista a informante clave de osc, Zihuame).

Esa suma de voluntades a partir de una agenda política indígena no es competencia solamente de los partidos, Diputados y municipios, sino también de las osc y de la academia:

Tenemos que sumar voluntades y tenemos que realmente sumarnos las organizaciones y consolidarnos más dejando a un lado los ceros o dejando a un lado el querer figurar, el decir: «Yo soy» y que abramos espacio en nuestras agendas para la agenda común (entrevista a informante clave de osc, Zihuame).

Sin embargo, tanto la voluntad política como la generación de una agenda política indígena que provoque una participación electoral indígena ideal es por demás un ejercicio complejo en Monterrey. La sinergia de intereses es tarea difícil, y los actores involucrados deberán estar a la altura de las circunstancias sin perjuicio de otros actores:

[Resulta indispensable] la construcción de una agenda mínima en común para poder estar avanzando, porque si yo me reúno con una asociación mi reto es que quiero una dirección de indígenas, pues sí compadre, pero faltan muchas otras cosas más. Si yo voy con los indígenas me van a decir: «Mi prioridad es que exista un espacio para que yo venda» y sí es cierto. Si yo voy con aquel me va a decir: «Es que necesitas espacios de participación y democratización» y sí es cierto (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Ante ese panorama, y debido a lo difícil que es construir una agenda 100% indígena en Nuevo León, hay algunos actores que optan más por una agenda integral que abarque a otros sectores, los cuales siguen estando en condiciones de vulnerabilidad para que, estratégicamente, se vaya generando mayor empatía dentro de la población nuevoleonense que, dicho sea de paso, ha sido de las que más discrimina en México:

Nosotros también si participamos no vamos a hacer una agenda 100% indígena en este contexto, al no haber condiciones todavía para hacer agendas 100% indígenas. Tenemos que aglutinar una agenda indígena y una agenda con las poblaciones más vulnerables que existen [...] más integral, porque un diálogo únicamente en un sector no va a tener la empatía. En ese sentido tenemos que abrir nuestras ideas más incluyentes (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

No obstante, el informante clave establece siempre la exigencia de diferenciar las necesidades indígenas en la entidad de las que no son propiamente indígenas, pero a manera de establecer acciones interculturales y empatía por el tema. Esta visión es distinta de los partidos, quienes simplemente optan por igualar las carencias y las diferencias culturales.

En síntesis, la generación de una agenda política indígena es urgente. La voluntad política solamente se podrá materializar en la medida en que los actores más relevantes dejen a un lado los egos y protagonismos para que se sumen, en un frente común, a una misma causa. También el llamado a la academia es visible:

Cuando ves la película completa de atención a indígenas es enorme y se necesita la incidencia de cada uno de ellos, que cada uno de ellos asuma compromisos, como Desarrollo Social tiene que hacer compromisos y el área de la administración estatal necesita asumir compromisos, necesitamos que la academia asuma compromisos, no en lo particular sino en una agenda común (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Por tanto, una vez reconocida la necesidad de la agenda política indígena para la materialización de la voluntad política en la materia, es preciso continuar el análisis a partir del siguiente factor que influye, y contribuye, a la voluntad política indígena: la sinergia institucional

En cuanto a la sinergia institucional

El reconocimiento expreso por parte de los actores entrevistados sobre la falta de sinergia institucional es claro. A pesar de los esfuerzos gubernamentales, la ausencia de trabajo en conjunto es evidente pero también representa una oportunidad:

Hay esfuerzos de organismos tanto federales como estatales, ha habido acciones coordinadas; sin embargo, sí se necesita algo más estructurado (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

La coordinación de acciones entre los tres niveles de Gobierno es de suma importancia para la participación electoral indígena en Monterrey y su área metropolitana. Para esto, también se reconoció una situación particular que le compete al nivel federal y estatal, que es la creación de una delegación de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la cual ahora es, en 2023, del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI):

Por ejemplo, en el tema de CDI es una oficina, pero no es una delegación de la comisión. Es necesario gestionar o coordinar acciones con la federación para que esa representación tenga más peso aquí en el Estado,

porque recibimos mucha población de origen indígena. Se da mucho que ellos no registran su cambio de domicilio, a veces por propio arraigo de su población de origen; eso ya se traduce a cuestiones presupuestales porque si ellos no cambian su registro al estado de Nuevo León, su número sigue contando presupuestalmente para sus estados de origen (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

La construcción de una sinergia institucional entre el Gobierno federal, estatal y municipales necesita que todos armonicen sus visiones sobre el fenómeno migratorio, acuerden sobre cómo materializar derechos y coordinen los trabajos.

El primer paso para incentivar una sinergia institucional debería de estar a cargo del Gobierno federal, pues desde la federación se debe identificar que el peso institucional importa mucho para que hacia los demás niveles permee la urgencia de hacer cumplir la ley.

El segundo paso es reconocer que el Gobierno estatal no ha podido cumplir con las expectativas, en términos políticos y de administración pública, de la población indígena en la entidad. Esta falta de sinergia institucional hace notar una falta de voluntad política, la cual a su vez se traduce en un bajo interés, conocimiento y participación indígena en Nuevo León:

El estado sigue sin estar enteramente preparado para recibir y más que nada para atender las expectativas de trabajo, económicas y de bienestar social en general por las que ellos deciden cambiar su residencia [...] pero es la coordinación de voluntades que se debe fortalecer en el estado y ser muy insistentes en procurar una mayor participación de la población en los procesos generales de la administración pública, principalmente fortalecer o promover, procurar más la participación porque sin participación los esfuerzos nunca van a ser aterrizados (entrevista realizada a informante clave gubernamental, SEDESOL).

El Gobierno federal no le apuesta a la sinergia debido a su falta de interés en mostrar, a nivel nacional, la importancia de Nuevo León y de Monterrey y su área metropolitana para mucha población indígena ori-

ginaria de otros estados. Por su parte, el Gobierno estatal se ha quedado corto en la atención. Basta con dar cuenta que en gran medida el trabajo institucional depende de las personas que ocupan los puestos gubernamentales y, debido a esto, el apoyo y el trabajo institucional varía:

Eso es estacional, es decir, depende del tipo de Gobierno. En el Gobierno estatal ha habido épocas en las que con una Secretaría de Desarrollo Social muy eficiente con un sentido social, y épocas en donde quienes están a cargo de la SEDESOL, pues realmente no le entienden al problema, no le interesa. Lo mismo ocurre con el Gobierno federal, depende del temperamento de los secretarios y de los delegados que estén a cargo en ese momento impulsar o dejar de impulsar programas (entrevista a informante partido político, PT).

Esa información se puede corroborar si establecemos una revisión histórica de las acciones por parte del Gobierno estatal. Como ya se ha dado a conocer en la presente entrega, hubo esfuerzos institucionales a finales de los noventa, por ejemplo la creación de Departamento de Educación Indígena (DEI) en la Secretaría de Educación del Estado, pero las acciones se han quedado cortas:

Desde el ámbito educativo a veces no hay. No es porque queramos que nos regalen todo el tiempo cosas, sino, por ejemplo, en cuestiones de beca nos [...] al menos a mí en lo particular sí me gustaría que hubiera como más en esa cuestión, porque sí hay muchos chavos y chavas que trabajan y estudian. Con tantos trabajos no les da para cumplir con las tres cosas o dos cosas que tienen que hacer. Es un obstáculo el hecho que no haya como suficientes recursos destinados a becas para los jóvenes que están estudiando y en cuanto a la sociedad creo que desde todo (entrevista realizada a informante de osc, Zihuakali).

Las acciones institucionales del DEI no han trascendido desde su creación hasta la fecha. Las acciones por parte del Gobierno del estado y del Gobierno federal se han quedado cortas:

Llevamos ya casi tres años de esta administración y deberían de generar acción puntual y única que sea promovida. Es como darle continuidad a la educación indígena que eso viene desde el 97 que está aquí en Nuevo León, Departamento de la Educación Indígena del estado, una certificación de intérpretes y traductores que es un avance significativo pero eso fue impulsado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas con el apoyo del Gobierno estatal y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Cámara del Congreso del Estado, hasta ahí yo creo que se quedaron (entrevista a informante de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

A pesar de todo lo anterior, el balance que se puede establecer, en materia de sinergia institucional, es que el Gobierno del estado es el nivel gubernamental que más acciones ha realizado de acuerdo con la temporalidad de las acciones y la cantidad:

Hace falta conducción, claridad, para poder aterrizar lo que establece la ley. Hay unas instancias gubernamentales principalmente del Poder Ejecutivo, que ya hay claridad sobre ciertos proyectos, sobre ciertas políticas en materia de protección a los derechos indígenas; eso no fluye en toda la estructura gubernamental y mucho menos en los municipios (entrevista a informante de la academia, UANL).

Estas acciones no han permeado al nivel municipal, y no han provocado una reacción a nivel federal.

¿Qué ha faltado a nivel estatal? ¿Es posible determinar qué factores son lo que han influido a nivel estatal para dar cuenta de la falta de sinergia institucional? Si a nivel estatal no hay acciones concretas es porque el presupuesto etiquetado a la SEDESOL (ahora Secretaría de Igualdad e Inclusión) —trabajo del Congreso— no está dirigido a la atención de la población indígena. Por más planes y visiones que existan, sin presupuesto las políticas públicas no llegan y las acciones y visiones de mejora solo quedan en las mentes de un par de funcionarios.

Si cada municipio no hace lo que le corresponde, jamás habrá un

resultado institucional favorable. Tampoco tendremos buenos resultados si el Congreso, en lugar de representar a la sociedad, encarna a unos cuantos intereses de partido. Por todo esto, existe una suerte de «esclerosis gubernamental» a nivel estatal y municipal, una falta de apoyo real desde el Gobierno federal y un evidente desconocimiento y desinterés por parte del Congreso del estado:

Nosotros hemos tratado de darle un orden, de empezar la construcción de un plan de atención a migrantes que estamos tratando de hilar el Plan Estatal de Desarrollo en esta administración. Se amplió a los tres grupos de atención comunitaria que son las jefas de familia, adultos mayores y personas con discapacidad [...] en esta legislación se incluyó a los grupos indígenas como grupos de atención política comunitaria. Nosotros nos apalancamos del Plan Estatal de Desarrollo (entrevista realizada a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Los nichos institucionales están, y el trabajo en lo relacionado con el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas indígenas pueden verse a través los centros comunitarios. El actor clave entrevistado continúa:

Hemos tratado de crear un precedente de políticas públicas, ponerlo en áreas donde el día de mañana, vengan cambios o no, se van tener que seguir dando continuidad por una normativa [...] Todavía no llegamos a bajarlo a temas de presupuestos. Tenemos una matriz de indicadores y tenemos objetivos definidos, líneas de acción definidas, pero todavía no tenemos presupuestos asignados. Buscamos la coordinación con otras instancias, con otras dependencias, es muy importante sumar a los municipios, porque en la Ley Estatal de Derechos Indígenas aparece la figura de los municipios en que debe de existir y no todos tienen (entrevista realizada a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Las acciones en la materia por parte de la SEDESOL (ahora Secretaría de Igualdad e Inclusión) caminan en la siguiente dirección: trabajar por

una planeación estratégica de política pública que sea sostenible, con un claro proceso de incidencia en la comunidad, pero con presupuesto etiquetado y de la mano con los Gobiernos municipales. Sin embargo, para esto último:

Es poco el ánimo que nosotros percibimos de las administraciones públicas por atender, tal vez porque no tienen bien la información o no tienen bien el contexto, pero son pocos los ejercicios en los que los municipios levantan la mano y dicen: «*Okay*, voy a cumplir con lo que establece la ley» (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

La sinergia institucional entre los tres niveles de Gobierno en México, así como el Poder Legislativo local, brilla por su ausencia.

Asimismo, se pudieron reconocer dos actores institucionales clave que deberán aportar a la sinergia institucional: osc y academia. En ese sentido, es de suma importancia que la voluntad política en materia indígena se construya a partir de la sinergia institucional de todos los actores involucrados:

Otro de los retos es cómo sumamos a las otras organizaciones de sociedad civil para formar una agenda conjunta, inclusive para la academia también para nosotros es complicado. No hemos tenido los diálogos con la academia o no ha existido la interacción con la academia para que también tengan ese empuje o puedan ser ese factor. Así como la sociedad civil la academia tiene un reto fundamental en la incidencia o en incentivar la incidencia en las políticas públicas, por ejemplo yo no puedo ir al Congreso y decir: «Oye, Congreso, necesito que hagas un foro». Al final de cuentas, ese foro lo tendríamos que estar creando entre todos los que estamos participando. Además, creo se tiene más legitimidad cuando es un ejercicio que viene de la sociedad civil o de la academia (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Ya se estableció que la agenda política indígena está ausente y que la sinergia institucional es débil, solo queda un elemento a analizar: el ac-

ceso a la información en cuanto a la condición de vida y derechos de las personas indígenas.

Acceso a la información

La falta de información sobre la situación de las personas indígenas, más allá del folclor, es considerable. Esta carencia provoca que no se cumpla la ley y que los actores políticos que deberían de hacerla cumplir la omitan de manera absurda, descarada y con claros matices de racismo e intolerancia debido a su ignorancia sobre el tema.

Durante el trabajo de campo fue visible que los municipios mantienen poco interés por motivo de una falta de información pues

El tema de sensibilización y la desinformación existe porque los municipios no conocen de recursos a los cuales se puede acceder, no conocen o no saben que ellos también están obligados a dar una atención especializada a población (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

También se puede observar en la imagen que tienen los municipios para los dirigentes de partido:

Yo creo que principalmente ignorancia de quienes hacen los planes municipales de desarrollo (entrevista a informante clave de partido político, PT).

La institución encargada de la promoción de derechos también ha tenido escasos resultados al menos en la atención y socialización de la información:

El programa para prevención de derechos de las personas y comunidades indígenas no existe como tal (entrevista a informante clave institucional, CEDH).

Aunque haya denuncias en materia de violación de derechos, los abusos parecieran ser una constante:

Una queja que se ha repetido es que los inspectores de la dirección de comercio —porque algunos de ellos repito se dedican sobre todo al comercio de manera informal en la vía pública— violentan derechos humanos debido a este choque de culturas (entrevista a informante clave institucional, CEDH).

El acceso a la información en materia indígena se sitúa entre el desinterés y la ignorancia por parte de diversos actores institucionales. A pesar de los mecanismos que en teoría deberían de incentivar a la población indígena a participar políticamente, la realidad es muy distinta como se puede observar a continuación:

Si para el grueso de la población es complicada la participación, en las comunidades indígenas se acentúa por el desconocimiento de la ley, de los términos de lenguaje, de los tiempos de la organización se complica [...] existe, como tú ya sabes, la Ley de Participación Ciudadana que es abierta y que, sin embargo, es un reto socializar información (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Hay una falta de socialización de la ley que, en conjunto con la ausencia de una agenda indígena y de una débil sinergia institucional, provoca una falta de voluntad política para la atención de la población indígena. Esta omisión también se refleja en una carencia de información a la sociedad en general:

Falta más socializar la ley, no solo las dependencias sino también en el público en general, abrirlo o que se entere la mayor parte de la población del estado porque de alguna manera los que conocen son porque están empapados en el tema o porque trabajan en alguna institución del Gobierno (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Pero principalmente de comunidades indígenas hay esos temas que limitan el acceso de derechos y el tema de funcionarios y personas que compiten un cargo de elecciones populares con conocimiento y voluntad política real para poder asumir el tema de la agenda indígena en la entidad, eso es todo yo creo (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

En síntesis, la voluntad política difícilmente podrá materializarse en acciones concretas mientras el acceso a la información en materia indígena sea estrecho, se tenga una sinergia institucional débil —entre los tres niveles de Gobierno, Congreso, osc y academia— y una agenda política indígena ausente.

DISCRIMINACIÓN

La discriminación hacia la población indígena ha sido una constante desde la Independencia, la construcción del México posrevolucionario y la transición hacia la democracia en el país. Tal discriminación, de acuerdo a los datos recabados, puede establecerse desde dos lentes: el primero, la discriminación social entendida como la que se realiza de manera sistemática por parte de la sociedad en general a causa de la ignorancia y el miedo al otro; y, el segundo, la discriminación institucional, concebida como aquella que se realiza también de manera sistemática e incentivada por la ignorancia, pero con la particularidad de que se efectúa desde una institución política o gubernamental.

A pesar de que ambos tipos de discriminación están relacionados, la discriminación institucional es la que se alimenta de la discriminación social para desalentar la participación electoral indígena en Monterrey y su área metropolitana. A continuación se dará a conocer el análisis en torno a la discriminación social y después lo concerniente a la discriminación institucional.

Discriminación social

La discriminación social se puede distinguir en la mayoría de los actores clave entrevistados y en las personas indígenas que participaron en los grupos de enfoque. Para darle claridad y organización al presente apartado, primero se especifica cómo es que la discriminación social se identifica por parte de los informantes clave de las instituciones políticas y sociales entrevistados.

Las instituciones gubernamentales tienen claro que la discriminación social en Monterrey y su área metropolitana existe y que resulta alarmante para una buena convivencia social:

La discriminación sí, mucha gente, buen vi [...] estamos en un municipio muy elitista, y este, es un municipio modelo, pero hay muchas personas que todavía no, no reconocen a las demás personas. El principal problema al que se enfrentan los indígenas es la discriminación y también que muchas veces no cuentan con algún seguro de gastos médicos o de para salud (entrevista a informante clave gubernamental, SPGG).

La cita anterior corresponde al informante clave de San Pedro Garza García. Es preciso señalar que este municipio en 2018, y posterior a la realización del trabajo de campo para la presente entrega, es el primero del área metropolitana de Monterrey en cumplir con la Ley de Derechos de las Personas Indígenas en el Estado. La información en cuanto a la percepción de la discriminación social por parte de los funcionarios municipales es de suma importancia y refleja lo problemático que es compaginar dos culturas sumamente distintas, en donde la situación económica, principalmente, distancia una cultura de la otra.

El reto al que se enfrentó San Pedro en términos de discriminación social es muestra de las dificultades operativas del municipio, y de lo urgente que resulta la sensibilización de la sociedad en torno a la situación de la población indígena en la entidad:

El mismo ciudadano no reconoce a las personas y por más que el municipio lleve acciones para que los conozcan, para que los reconozcan, es el principal obstáculo. Que la gente entienda la política, que está haciendo el municipio, que es para el bienestar de los indígenas que realmente convivimos con ellos en el hogar o en la calle o como vecinos y no se les reconoce. Es el principal obstáculo la apatía de la gente (entrevista a informante clave gubernamental, SPGG).

Por parte de los partidos políticos entrevistados también salió a la luz el tema:

Sí hay un grado importante de racismo y de discriminación, aun cuando no esté en el imaginario social o no se reconozca como tal, pero si suceden esos fenómenos (entrevista a informante clave de partido político, PT).

En lo que compete a instituciones gubernamentales, también la discriminación pareciera considerarse como un factor que menoscaba la atención de la población indígena, el cumplimiento de la ley y la participación electoral indígena en Monterrey:

Existen contextos sociales donde la discriminación es un factor fundamental y esta discriminación no solamente es dentro de las personas que toman decisiones. No solamente los políticos han hecho como a un lado la obligación de atender a las comunidades indígenas, sino la misma sociedad, gente que no tiene nada que ver con el tema y que si tú hablas de los indígenas primero es como: «¡Ah sí! Alguien con un sarape y debajo de un árbol y que no progresa porque es flojo». Sigue muy presente esa idea en el colectivo (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Es precisamente en esto último, en el imaginario colectivo, en donde radica el mayor reto de sensibilización sobre los derechos de las personas indígenas en Nuevo León. Para dar cuenta de la magnitud de esto, se

puede observar cómo la discriminación social es interpretada por actores de la academia:

Hacíamos unos grupos de discusión en otra investigación aparte, sobre cómo perciben los jóvenes de prepa de esta ciudad a los indígenas. Se les preguntaba: «Si llegas al salón de clases y ves que el profesor es indígena», los chavos se reían, decían: «No, pues que se equivocó de lugar ja ja ja», «No, pues me saldría de clase y preguntaría a un profesor que ¿qué onda? ¿por qué está?» (entrevista a informante clave de la academia, UERRE).

En el imaginario colectivo es imposible concebir que un profesor indígena imparta clases, o más aún, no hace sentido que una persona indígena pueda ser profesor, que pueda enseñarles, educarlos y guiarlos en su formación académica. Todo esto sucede en etapas tempranas de la formación cognitiva y social.

Sin embargo, esta situación de discriminación social pareciera acentuarse cuando se trata de mujeres indígenas. La violencia hacia la mujer aumenta en la medida en que es una mujer indígena. Existe una suerte de doble discriminación en ese sentido, una es ser discriminada por ser mujer y la otra por ser mujer indígena:

Específicamente del tema de violencia estamos viendo una doble discriminación, aparte de que [...] de la discriminación generalizada por ser mujer está también la discriminación por ser mujer indígena (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

La doble discriminación hacia la mujer indígena va de la mano con una doble violación de derechos. Como menciona la persona informante clave, esa doble violación de derechos se refleja primero en la desatención por parte de las instituciones y de concientización de la sociedad en general; y luego existe una especie de revictimización que vulnera la situación de las mujeres indígenas y las priva del ejercicio de sus derechos políticos:

La atención que se brinda o que se alcanza a brindar o a percibir de las instancias que están en pro de la mujer es una doble violación a sus derechos porque no las atienden, no les dan la atención o el servicio que requieren y además de que las revictimizan, las hacen sentir culpables de su [...] de su propia situación que estén viviendo (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

La discriminación social también puede reconocerse a partir de la manera en cómo la sociedad estereotipa a la población indígena. En Nuevo León se estereotipa en sentido negativo lo que es considerado un derecho; es decir, está tan arraigado en el imaginario colectivo del regiomontano promedio que una lengua indígena y vestimenta tradicional está relacionada con el pasado, con lo subdesarrollado y con lo que motiva a burlas y señalamientos:

A veces al querer ejercer tus derechos como simplemente hablar tu lengua ya te discriminan, el querer replicar en la colonia donde vives alguna de las cosas que hace uno en la comunidad, tampoco es bien visto por los de ahí mismo [...] también un obstáculo es la forma, discriminan mucho por la manera en cómo se visten porque todavía hay unos que son más grandes de edad, pues ellos no han cambiado su vestimenta, se siguen vistiendo como antes (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

Por tanto, se puede determinar que la discriminación social socava la participación político-electoral y el acceso a derechos. La ignorancia imperante en la sociedad regiomontana hace que las personas indígenas sean tratadas de manera despectiva, las hacen sentir ajenas a la realidad local, y el regiomontano y regiomontana promedio mantienen un desconocimiento total de los derechos políticos y sociales de la población indígena en Nuevo León.

Por parte de las personas indígenas a las que se pudo tener acceso mediante los grupos de enfoque realizados, la discriminación social está muy presente. Por esta razón, sostengo que la discriminación obs-

taculiza o detiene la participación político-electoral de la población indígena:

Por parte de los patrones, yo antes trabajaba en una casa porque soy empleada doméstica, trabajé y mis patrones igual decían o hacían comentarios hacia la persona de la empleada, discriminatorio. Decían que nosotros somos indios, cosas así, no nada más a mí, hasta todas las empleadas que tenía allí la familia (participante de grupo de enfoque con población indígena).

Los relatos de discriminación social que se pudo identificar en los grupos de enfoque con población indígena están muy marcados en la relación patrón-trabajador dentro del mundo del empleo del hogar. La discriminación repercute de manera directa y determinante con la participación política y participación electoral indígena en México en general y en Monterrey y su área metropolitana en lo particular:

Todos se reunían en la casa y empezaban a criticar a las empleadas que decían que la empleada hizo esto o que la empleada huele así, y pues no sé a qué olemos, pero que nosotros tenemos sangre de indio, nos tratan como ignorantes, pero no lo somos (participante de grupo de enfoque con población indígena).

Yo sí tengo un poquito de coraje con la gente de colonia porque yo pienso que no tienen educación, están hasta peor que yo, no tienen ni [...], yo creo que ni la secundaria terminaron y por qué discriminamos así (participante de grupo de enfoque con población indígena).

Además de la discriminación expresa, la población indígena también identifica aquella discriminación que se manifiesta por medio de miradas despectivas:

Participante 1: Te ven con una cara de que «Habla bien feo, de dónde vendrá», eso es la discriminación de que no te dicen, pero te ven raro o los gestos que te hacen [...]

Participante 2: Cuando nos escuchan hablar nuestro idioma, de que se rían o se burlen [...]

Participante 3: Mi hija sí lo sabe hablar, pero le da pena [...] porque una niña que también es de allá le dijo que aquí no hable así, dice: «Mami, me dijeron que aquí no hable así porque no estamos en el rancho, estamos en la ciudad y en la ciudad no se habla así». Desde ese día le digo: «A ti que no te dé pena», le digo: «¿Yo no hablo con tu papá? Y en todos lados, en todos lados lo hablamos, en donde sea y así; a ti que no te dé pena, tu háblalo porque son nuestras raíces y nuestra cultura, no te sientas avergonzada» y me dice: «Es que la maestra a veces me pregunta, pero me da pena hablar» (participantes de grupo de enfoque con población indígena).

La discriminación es muy visible en el relato de los varones que participaron en el grupo de enfoque. El ocultamiento de la identidad para los hombres indígenas significa evitar problemas:

Entrevistador: ¿Y, ustedes señores? ¿Han sentido algo así?

Entrevistado 7: No porque, no pues yo desde que llegué a la ciudad pues de mi dialecto, yo así no [...] me acuerdo que mi mamá me enseñó desde niño a hablar, pero ya vine aquí a la ciudad y pues ya no por esa razón.

Entrevistado 5: Sí, porque yo escuchaba la gente que habla así y les empezaban a decir cosas, ¿verdad?, y yo me quedaba callado para evitar problemas [...] me preguntan allá en el trabajo: «No, pues yo no sé nada», si por ejemplo que tú les dices y te preguntan cosas como maldiciones y [...] no te preguntan así cosas buenas, pura grosería, por eso les digo mejor que no (participante de grupo de enfoque con población indígena).

Identificar tales formas de discriminación aporta elementos de interpretación y análisis más real y profunda de la participación electoral indígena en Monterrey y su área metropolitana, considerando que es la ciudad que más discrimina en México. En ese orden de ideas, a continuación, se realizará el análisis e interpretación de la discriminación institucional.

Discriminación institucional

La discriminación institucional es un tipo de discriminación que resultó difícil de identificar de manera empírica, pues el trabajo de campo se realizó con actores institucionales. Sin embargo, los datos recabados son susceptibles a una interpretación de cómo, a pesar de su investidura como actores institucionales, existen espacios por donde se pueden identificar declaraciones y visiones que provocan discriminación de carácter institucional.

Primero, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León identificó y señaló un caso de discriminación institucional que, de comprobarse, se podría considerar como un factor decisivo en la situación política en Nuevo León y del muy bajo entendimiento e interés en torno a la situación de las personas indígenas en la entidad:

Desgraciadamente también van a tener que pelear con algunas cuestiones culturales porque incluso hasta el jefe del Ejecutivo los trata como foráneos siendo que algunos ya tienen dos, tres años asentados en la localidad (entrevista a informante clave institucional, CEDH).

Lo anterior se pudo observar también por parte de la persona informante clave de la osc:

No es posible que diga que la gente viene aquí y que allá nada más estira la mano y tiene el mango, la naranja y aquí no, aquí o se ponen a trabajar o no se puede. ¿Cómo? Luego lo que decía [llamándole] garras a los atuendos indígenas, y a la suya también; pero a mí no me interesa si tú consideras que tú te vistes con garras, es muy tu gusto, pero a mí no me digas que son mis garras, ¿okey? (entrevista a informante clave de osc, Zihuame).

Este es un ejemplo de lo interiorizado que están los estereotipos, la ignorancia y la discriminación hacia la población indígena.

Segundo, por parte de los partidos políticos existe un alto grado de

condescendencia hacia la población indígena. Basta con identificar la semántica de su discurso:

Nuestras comunidades indígenas ya no se distinguen por un vestuario especial o porque estén agrupadas de cierta manera, tienden a mezclarse con las zonas mestizas, comparten problemáticas urbanas de inseguridad, de desempleo o de falta de acceso a la educación (entrevista a informante clave de partido político, PT).

Un discurso que mantiene y reluce una visión de «nuestras» comunidades indígenas denota falta de sensibilidad, ignorancia y un halo de paternalismo propio del siglo pasado. En consecuencia, la visión partidista imperante en Nuevo León —en torno a la situación política, jurídica, económica, social y cultural de la población indígena— es incorrecta e ineficaz:

Nosotras en el trabajo territorial en Morena no hacemos distinción. A todas las personas llegamos y les damos la información y les decimos que tienen derecho a votar, que tienen derecho a tener su credencial de elector, que se fijen (entrevista a informante clave de partido político, Morena).

Una visión totalmente ineficiente e ineficaz. Asimismo, los partidos, a pesar de saber que existe discriminación y racismo, no dan cuenta que ellos mismos son parte de esa discriminación institucional sistemática que ha perdurado durante años en la región:

Hay un grado importante de racismo y de discriminación aun cuando no esté en el imaginario social o no se reconozca como tal, pero sí suceden esos fenómenos (entrevista a informante clave de partido político, PT).

Y tercero, la discriminación institucional es tan real que se pudo identificar un relato de la manera en que instituciones de salud están compuestas por profesionales carentes de sentido común, sensibilidad y conocimiento sobre los detalles sociales que existen en nuestra ciudad:

En cuestión salud, casi no las atienden cuando se acercan a [...] y nada más te ven por tu aspecto y ya: «No, pues no ha de traer dinero, no pues no ha de tener esto» (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

La pobreza está altamente relacionada con la población indígena:

A nosotros nos tocó una vez en un hospital privado y esa vez me acuerdo de que era cuando mi sobrina se puso así mala. La llevamos de urgencia a ese hospital y así como que primero fue: «¿Pero sí tienen con qué pagar?» Nosotras nos quedamos, y mi hermano le dice: «Sí, mi hija está mal, lo que quiero es que la atiendan», pero primero fue así como que: «¿Tienen con qué pagar?» Es un privado y también sé que en las otras instancias [públicas] si a las personas que son de aquí o tienen el seguro o tienen IMSS tampoco las atienden [...] imagínense alguien de comunidad (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

En suma, la discriminación hacia la población indígena no deberá dejarse a un lado cuando de participación política y electoral indígena se trata. Mucho menos en un contexto tan adverso como lo es en Monterrey y su área metropolitana, pues toda decisión gubernamental, las acciones que lleven a cabo las diversas instituciones políticas y el conocimiento por parte de la sociedad en general, pueden llegar a tener un efecto negativo y discriminatorio hacia la población indígena que provocará un desinterés, una falta de conocimiento de derechos y por tanto baja participación electoral.

LA LEY DE DERECHOS INDÍGENAS EN NUEVO LEÓN SIN APLICAR

El desconocimiento de derechos políticos por parte de la población indígena y de las instituciones políticas, quienes deberían de promover, salvaguardar y respetar estos derechos, es la paradoja nodal en el tema de participación político-electoral indígena. La contradicción radica en

que, por ley, están establecidas las obligaciones por parte de los diferentes niveles de Gobierno y de sus instituciones, pero son pocas las acciones en la materia.

El incumplimiento de la ley provoca que la población indígena tenga una baja representación y participación política. Por este motivo, el trabajo de campo estuvo atento a todas las particularidades que salieran a la luz en torno al porqué no hay cumplimiento de la ley; y en ese orden de ideas, se pudieron reconocer dos elementos claves que provocan que la ley no se aplique: la falta de un reglamento y la escasez de presupuesto.

Carencia de un reglamento

A 11 años de haberse promulgado la Ley de Derechos Indígenas en el Estado de Nuevo León, ha quedado en el aire la pregunta de por qué no se cumple con esta. Hasta 2018, año en que se realizó el trabajo de campo que nutre el presente libro, las acciones concretas en torno a su cumplimiento quedan resumidas 1) a la apertura de la Oficina de Atención a Personas Indígenas por parte del municipio de San Pedro Garza García en 2018, 2) a la creación de la Coordinación de Intervención Intercultural de la SEDESOL, 3) a darle continuidad del Departamento de Educación Indígena de la SEP y, en cambio, se reflejan también en graves retrocesos como la eliminación de la Comisión de Asuntos Indígenas en el Congreso del Estado de Nuevo León, así como el caso omiso por parte de Gobiernos municipales y partidos políticos.

En el trabajo de campo se pudo identificar que en gran medida el incumplimiento de la ley se debe, según las personas entrevistadas, a la carencia de un reglamento. A pesar de la existencia de la ley, la falta de reglamento ha repercutido de manera negativa en el acceso y ejercicio de los derechos, así como a los espacios de representación política y, claramente, en el desarrollo de la participación política y electoral de la población indígena en la entidad.

En comparación con otras leyes en el estado de Nuevo León, el reglamento en materia indígena está ausente:

No hay un mecanismo efectivo, la Ley del Seguro Social, por ejemplo, tiene 12 reglamentos; la Ley de Derechos Indígenas no tiene ninguno porque a pesar de que en los transitorios se establecía que el Ejecutivo tenía que dictar un reglamento es fecha de que todavía no se hace (entrevista a informante clave institucional, CEDH).

La ley, en sus transitorios, ha especificado que es el Ejecutivo el encargado de la elaboración del reglamento. Sin embargo, la única secretaría que ha establecido programas en función de la atención a la población indígena en la entidad también reconoce la falta de un reglamento, pero advierte que también se necesita sinergia y el cumplimiento de las obligaciones por otras instituciones y niveles de Gobierno lo que causa que la ley no se aplique:

Sin duda hacen falta los reglamentos de esa ley, a quién le corresponde, de quién son las atribuciones, cómo van a ser qué plazos [...] a veces parecería que todo le toca a la Secretaría de Desarrollo Social, por ejemplo, las reglas de operación, el reglamento de la ley [...] evaluación del presupuesto, eso es netamente de los Diputados, la atención primaria de las comunidades indígenas es de los municipios, la atención de vivienda es de otra área de la administración, la atención de salud y el tema de educación son de otras áreas (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Por tanto, las instituciones gubernamentales de los distintos niveles de Gobierno no han tomado cartas en el asunto sobre la creación de un reglamento de la ley. Esto solamente agrava la problemática, pues la población indígena en la entidad seguirá en aumento, el incumplimiento de la ley será constante y comenzarán a surgir nuevos contextos que deberá de asimilarse por la mayoría de los actores involucrados. Asimismo, la asignación de presupuesto, que es materia que le corresponde al Congreso, también es determinante para que la ley no se aplique, como se verá a continuación.

Falta de presupuesto

La falta de presupuesto ha sido una constante en lo relacionado con las políticas públicas y el cumplimiento de los derechos en Nuevo León. El que la ley no se materialice tiene que ver directamente con que las instituciones involucradas en la asignación del presupuesto, Gobierno estatal, municipales y el Congreso, carecen de sensibilidad, interés, conocimiento y voluntad política para incentivar el desarrollo integral de la población indígena.

El principal factor que se distingue en la falta de presupuesto radica en que no existe un registro real de la población indígena en el estado. Mientras no exista un registro, padrón, sistema de información o algún mecanismo de identificación de la población indígena, difícilmente la administración pública, estatal y municipal, y el Congreso tendrán la voluntad de realizar acciones puntuales:

Mientras que no exista de parte de estas comunidades un asentamiento estable, cambios de domicilio para efectos electorales, inclusive todo tipo de registros INEGI, CONEVAL, CEPAL, etc., que les tome en cuenta [...] mientras no se mida y las autoridades no tengan esas mediciones, no se les va a destinar recursos y mucho menos programas (entrevista a informante clave de partido político, MC).

Mientras no exista consenso entre los actores relevantes en torno a la identificación de la población indígena, la situación presupuestal seguirá siendo carente:

Como por parte de [se omite nombre] porque no puedo decir que las organizaciones indígenas, porque [se omite nombre] era alguien muy importante y la CDI estaba convencidísima que se tiene que tener un padrón. ¿Por qué? Porque son los primeros interesados en poder decir: «Tengo tantos sujetos de derecho que este, que justifica mi trabajo y que hace que justifica mi presencia aquí». Hay un interés instrumental, yo

personalmente he militado duramente contra el padrón de población indígena en San Pedro y el padrón de trabajadoras domésticas (entrevista a informante clave de la academia, CIESAS).

Por presiones internacionales parece que hay que dar una serie de reconocimiento a través de la ley, pero de qué sirve una ley si no destina una partida presupuestaria [...] Sé que los maestros bilingües andan malviviendo con cuatro pesos, les siguen dando una limosnita [...] cómo sí hablas de la importancia del respeto a sus derechos como colectivos y todo lo que diga el artículo, pero no pones los medios para que se dé [entonces], ¿de qué sirve? (entrevista a informante clave de la academia, UERRE).

En tanto esos mecanismos que hagan cumplir la ley —reglamento y presupuesto, a su vez supeditados a la voluntad política, e identificación o registro de la población indígena—, no se pongan a discusión para llegar al consenso sobre qué rumbo tomar, difícilmente podrá materializarse lo establecido en la ley. Por ejemplo, debido a la falta de presupuesto y de un reglamento de la ley, solo han existido acciones institucionales y no programas:

Hay acciones, pero no hay programas que tengan presupuesto asignado [...] entre las acciones y los programas uno es la construcción; los programas son acciones que ya tienen un presupuesto, tienen niveles de operación, tienen indicadores hay un árbol de problemas, hay una normativa (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Por tanto, de lo que se necesita es que, a raíz de la identificación y registro real de la población indígena en la entidad, la asignación de presupuesto por parte del Congreso y los Ejecutivos, y de la generación de un reglamento de la ley, los programas sean con los que cuente la administración pública local los que estén por encima de las acciones institucionales para la materialización de los derechos y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas indígenas

De lo contrario, seguirán existiendo solamente acciones institucionales que no resuelvan las problemáticas propias de la población indígena, y no incentiven el desarrollo político y la participación electoral de las personas indígenas en el estado. Todo lo anterior sin aplicación de la Ley de Derechos Indígenas en Nuevo León.

EL PADRÓN DE PERSONAS INDÍGENAS

El artículo 35 de la Ley de Derechos Indígenas en el Estado de Nuevo León establece que el Poder Ejecutivo estatal deberá implementar y operar un Sistema de Información Indígena que permita identificar las particularidades sociales, económicas, políticas e identitarias de la población indígena, con la finalidad de crear un registro que sustente el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas con miras en la garantía de participación y representación indígena en la entidad. Este sistema deberá estar desarrollado con las autoridades municipales y federales competentes y como intermediario estatal la SEDESOL (ahora Secretaría de Igualdad e Inclusión) del estado, que, a su vez, revise e interprete los criterios dispuestos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información de orden federal y estatal.

El artículo 35 de la ley resulta indispensable, así como sus múltiples interpretaciones, porque versa sobre la importancia del sistema de información para el diseño e implementación de políticas públicas y la muestra clara de las autoridades competentes en la materia: Secretaría de Igualdad e Inclusión, Gobiernos municipales, secretarías competentes y autoridades federales como la CDI (ahora INPI).

No obstante, el sistema de información no se ha efectuado. De acuerdo con los informantes clave de la SEDESOL en Nuevo León, aún hace falta un reglamento que estipule los lineamientos y materialice la ley:

Eso genera muchas dudas. ¿Qué es un sistema de información? Es un Excel donde yo te diga: van 10 personas, con estas necesidades y están

asentados aquí, o puede ser hay algunos que lo hacen una lectura que es un censo, sin embargo, hacer un censo o un muestreo es muy complicado en términos de recursos, recursos más recursos que se tuvieron; hacer un censo donde la dispersión es tan pulverizada, es totalmente complicado (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Como se puede observar, mientras no exista un reglamento a la ley, el sistema de información será difícil de realizar. La importancia del tema se encuentra en que mientras no exista un registro que sustente la presencia indígena en la entidad, así como su participación y consecuente representación política, los principales actores en la materia seguirán divagando entre interpretaciones de la ley y acciones institucionales sin presupuesto y sin impacto real en políticas públicas.

Cuando se comienza a reflexionar y analizar sobre el tema, ha salido a la luz el Padrón de Comunidades Indígenas del estado de San Luis Potosí. En esta entidad —la cual mantiene un contacto cercano con las personas indígenas en Nuevo León por dos razones: gran parte de la población indígena en Monterrey y su área metropolitana proviene de alguna comunidad de la zona huasteca potosina y la CDI en Monterrey depende operativamente de la Delegación de San Luis— la identificación de las comunidades indígenas, así como la materialización de sus derechos colectivos de cultura y autonomía, ha sido posible gracias al Padrón Estatal de Comunidades Indígenas, impulsado por el Colegio de San Luis en el marco del proyecto: Universo y Configuración de las Comunidades Indígenas en San Luis Potosí.

La situación de la población indígena en Nuevo León es distinta a la que habita en San Luis por dos razones, principalmente: en Monterrey y su área metropolitana no existen comunidades originarias, lo cual provoca que los derechos colectivos y de autogobierno sean complejos de cristalizar. No obstante, el hecho de que la población indígena migre hacia Monterrey representa también el derecho de conservar su cultura y sus múltiples expresiones; derechos reconocidos en la Ley de Derechos Indígenas en Nuevo León y estipulados, principalmente del artículo 6 al artículo 9.

A razón de tales diferencias, se puede establecer que a pesar de que el contexto no sea el mismo, los derechos concedidos dan pie para la elaboración de un Padrón Estatal de Personas Indígenas en Nuevo León. El principal motivo es que la réplica de un Padrón Indígena coincide con lo establecido en el artículo 35 de la ley y operativamente puede significar el comienzo de la inclusión de la población indígena en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas; supone el registro y sustento para la designación de presupuesto estatal y federal a la atención gubernamental de temas específicamente indígenas. ¿Qué es lo que se piensa de esta posibilidad?:

Entrevistada: Sí, siempre nos vienen con sus padrones de San Luis Potosí.

Entrevistador: Sí, pero ¿ellos dijeron algo?

Entrevistada: Es un padrón de comunidades indígenas y aquí estamos personas indígenas.

Entrevistador: Sí, pero...

Entrevistada: Son dos sujetos distintos de derechos, derecho colectivo, derecho.

Entrevistador: Individual, sí.

Entrevistada: Y aquí no son, el sujeto de derecho es, son personas indígenas, no son comunidades, es muy distinto, empadronar comunidades para cuidar el derecho colectivo, empadronar personas es una violencia muy grande (entrevista a informante clave de la academia, CIESAS).

El primer problema con el que se topa el Padrón de Personas Indígenas es la interpretación en torno a derechos. Si bien es cierto que el padrón de San Luis está diseñado para las comunidades y los derechos colectivos, no se ha hablado de la manera en cómo uno similar en Nuevo León puede ser la punta de lanza para el reconocimiento de derechos individuales y colectivo con base en la dualidad de derechos reconocidos para la población indígena en México.

El segundo problema radica en que existe un peligro latente en cuanto a la utilización de un padrón de personas indígenas que sirva para

cooptar y utilizar con fines meramente electorales y de manipulación político-electoral a las personas indígenas en la entidad:

Yo sí lo vi como algo de control que no está muy bien. Yo creo que reflexionado, pero de todos modos, no lo han puesto en práctica, porque es imposible ponerlo en práctica (entrevista a informante clave de la academia, CIESAS).

Eso es un tema que también estamos trabajando, es un tema que se tiene que agarrar con mucho cuidado porque no es tema meramente electoral (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Como tercer problema, el Padrón de Personas Indígenas podría suponer, además de falta de sustento jurídico, según académicos, y de estar proclive a usarse para fines meramente político-electorales, una herramienta de discriminación. Esta advertencia se interpreta por la declaración explícita de un informante clave:

Y también podríamos poner en el tema de la localidad porque es un tema que tiene que ver con discriminación, el tema de quienes son de aquí y quienes no son de aquí (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Si el Padrón de Personas Indígenas en Nuevo León, o el Sistema de Información Indígena, va más allá de las visiones conceptuales, como lo deja entrever un actor clave entrevistado:

Para el ejercicio de derechos políticos es necesaria la credencial, el asunto que lo que si decíamos para que no se escuchara, así como padrón un sistema de información indígena (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Si se comprende en términos operativos para hacer valer los derechos individuales y colectivos de la población indígena en la entidad, se pue-

de establecer su influencia positiva. Es necesario reconocer que generar una real y operativa identificación de la población indígena —con sus particularidades y diferencias culturales—, la cual propicie el cumplimiento, promoción, goce y disfrute de los derechos establecidos en la ley, es urgente. El registro o Padrón de Personas Indígenas en Nuevo León puede significar la punta de lanza para mayor representación, participación y agenda político-electoral propiamente indígena:

Por la otra, estén suficientemente identificadas las comunidades indígenas porque, si tú te vas a lo que dice la ley, un indígena es quien se reconoce como tal. No necesariamente están bien identificados, por vestuario definitivamente no, por físico tampoco; entonces a lo mejor por ahí viene parte del problema que no se les identifica (entrevista a informante clave de partido político, PT).

Hay mucha gente que todavía tiene la credencial de elector del estado de donde viene y así pueden pasar 10 años, 15 años y no la cambian o no la renuevan y creo que eso es, eso es algo muy importante porque al final de cuentas tenemos datos incorrectos de la gente que vive aquí y de la gente que está en el padrón, de la gente que necesita ciertos servicios. Eso es algo muy importante para quien quiera tener un proyecto de Gobierno, quien quiera ofrecer un proyecto de Gobierno en el estado de Nuevo León (entrevista a informante clave de partido político, Morena).

Mientras no exista de parte de estas comunidades un asentamiento estable cambios de domicilio para efectos electorales, inclusive todo tipo de registros INEGI, CONEVAL, CEPAL, etc., que les tome en cuenta mientras no se mida y las autoridades no tengan esas mediciones, pues no se les va a destinar recursos y mucho menos programas (entrevista a informante clave de partido político, MC).

La urgencia de la identificación real para presupuesto, trabajo focalizado, generación de agenda indígena y materialización de la ley es evidente. Los aspectos positivos y negativos del padrón, presentados con anterioridad, reflejan la necesidad de un estudio profundo y la apertura

de interpretación del derecho para hacer viable tal identificación de personas indígenas en Nuevo León:

Identificar las zonas donde hay población indígena congregada, centros de reunión y un sistema de información que permitiera ver más o menos donde se concentra un núcleo importante población, para ir consolidando un esquema más de representación y participación indígena en el estado (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

En síntesis, el Padrón de Personas Indígenas en el Estado de Nuevo León, o Sistema de Información, es un nicho de oportunidad operativo para el cumplimiento de la Ley de Derechos Indígenas en Nuevo León. Sin embargo, se deberán tener presente los aspectos positivos y negativos anteriormente señalados.

Mientras no exista una identificación real de la población indígena en la entidad, difícilmente mejorará la participación político-electoral y representación de las personas indígenas.

LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA INDÍGENA

Durante el trabajo de campo realizado se pudo observar un fenómeno que llamó la atención: la organización política indígena en la entidad. Si bien es cierto que la participación y representación política indígena en Nuevo León es incipiente, han existido esfuerzos de organización por parte de actores clave.

A continuación, se describen los tres mecanismos de organización indígena más visibles en el trabajo de campo realizado.

El Comité Interinstitucional

Al comienzo de las entrevistas se pudo reconocer los esfuerzos por parte de la SEDESOL del estado para incentivar y promover la organización

indígena. Durante la entrevista con los informantes clave de la SEDESOL se confirmó que la creación del Comité Interinstitucional pretende generar una sinergia institucional, la cual permita establecer una agenda indígena dentro de las diversas dependencias gubernamentales, académicas y de la osc, para después provocar acciones y programas dirigidos a la población indígena y poner las bases institucionales para incentivar la organización.

Creo que la creación del comité interinstitucional, en gran medida va a dar solvencia a lo que establece la ley, es decir, se va a poner sobre la mesa cuáles son las necesidades, cuáles son las prioridades, qué se puede hacer y qué no se puede hacer; es empezar a hablar y a dialogar con los demás, con las demás dependencias que les corresponde poner su granito de arena (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

A nivel institucional, el Comité Interinstitucional pretende dar solvencia a la ley y establecer un mecanismo de participación en conjunto entre las dependencias gubernamentales. Sin embargo, pudimos identificar una problemática en torno al desarrollo del Comité:

Nos invitaron desde antes a SEDESOL a participar y fuimos. En la mesa previa a su instalación hicimos la observación de que era necesario que incluyeran a personas, comunidades y asociaciones indígenas a las mesas de trabajo, que no era posible que instalaran este comité y estuvieran ausentes las y los principales actores, pero a pesar de esa recomendación que tuvieron en tiempo y forma, siguieron adelante y lo hicieron (entrevista a informante clave de osc, Zihuate).

Esta problemática reside principalmente en los señalamientos en torno a la exclusión de personas indígenas en el Comité. A pesar de reconocerse como legítimo el señalamiento, puede considerarse que la finalidad del primer esfuerzo de la realización del Comité Interinstitucional radicaba en poner en sintonía a las dependencias gubernamentales, quie-

nes han incumplido con sus obligaciones de trabajar con perspectiva de atención a la población indígena y que carecen de sensibilidad y conocimiento de esas obligaciones. Esto se puede establecer por la declaración de los informantes clave de la SEDESOL:

Nos apalancamos también de la Ley de Derechos de Personas Indígenas en el estado de Nuevo León y recientemente con la creación del Comité Interinstitucional para el Desarrollo Integral de Indígenas en el estado [...] hemos tratado de crear un precedente de políticas públicas, es decir, ponerlo en áreas donde el día de mañana, vengan cambios o no vengan cambios, se va a tener que seguir dando continuidad por una normativa (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Se pudo reconocer que el Comité Interinstitucional solamente era un primer paso para los esfuerzos de incentivar la organización comunitaria indígena en el estado. Por ejemplo, el plan de acción era que una vez ya desarrollado el Comité Interinstitucional, y puesto en sintonía a las dependencias gubernamentales participantes, el siguiente paso era establecer los términos de cómo promover la organización de las personas indígenas a partir de los centros interculturales:

El estado tiene 43 centros comunitarios, cuatro de ellos se consideran interculturales, sabemos que hay presencia en más, que hay más indígenas, que no están limitados en esos cuatro centros comunitarios, sino hay presencia en otros 16, pero hemos empezado con estos cuatro centros el proceso de consulta es básicamente para conocer cuáles son sus prioridades, cuáles son sus expectativas y generar compromisos para trabajar en conjunto. Ese es un trabajo donde participan centros comunitarios, nosotros y gente de la comunidad (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Se pudo identificar también que las acciones llevadas a cabo en los centros interculturales tienen estructura y visión a corto, mediano y largo plazo:

Si se trata sobre tres ejes, es la vigencia a los derechos, el desarrollo de habilidades de emprendimiento, desarrollo de emprendimiento, pero basado en la identidad; el primero es la vigencia a los derechos, el segundo es desarrollo de migrantes basado en un proyecto que nosotros denominamos *tequio*, y el tercer eje es el modelo de organización comunitaria (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

El Comité Interinstitucional puede interpretarse a partir de dos puntos de vista: como respuesta institucional para el desarrollo de las acciones llevadas a cabo en los centros interculturales y, una vez madurado el proceso de participación y organización por parte de la población indígena, establecer a los líderes y representantes indígenas, elegidos por la propia población indígena, que mantengan contacto, voz y voto dentro del Comité Interinstitucional. Esta acción pareciera responder a la obligación de la SEDESOL para la atención de manera integral a la población indígena:

¿Qué es el Comité Interinstitucional? Es un órgano donde están participando las 13 dependencias que son anunciadas en la Ley de Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León, donde periódicamente se reúnen para ver los avances y coordinar acciones en favor de la población en los distintos sectores, es decir, en salud, en educación, en vivienda, en trabajo (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

En síntesis, la visión intercultural de organización política se puede identificar en la figura del Comité Interinstitucional. Por un lado, se tienen identificadas a las dependencias gubernamentales obligadas a la atención, desarrollo e implementación de programas dirigidos a la población indígena y, por otro, se tiene la visión de un trabajo de organización política y de participación desde dentro de la población indígena:

Cada centro comunitario tiene un comité de participación ciudadana, lo que buscamos es que ahorita en estos cuatro interculturales exista la voz de, por lo menos, una persona de comunidad indígena. Ese es un primer

ejercicio donde incluimos a la población indígena en la construcción de políticas públicas (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

A pesar de los comentarios en contra hacia la iniciativa presentada y llevada a cabo por la SEDESOL, y a la luz de la comprensión y análisis de las acciones emprendidas por los demás actores clave involucrados en el tema indígena, se puede establecer que el Comité Interinstitucional es la única acción a nivel estatal que pretenda generar sinergia institucional para el cumplimiento de la ley.

El Consejo Estatal de Pueblos Indígenas

Por parte de los actores clave indígenas entrevistados, también apareció a relieve una forma de organización ya establecida que pretende influir en las decisiones gubernamentales, en el diseño e implementación de políticas públicas, así como en la generación de espacios de representación política y en acciones que promuevan la participación política indígena en la entidad.

Esta forma de organización lleva por nombre Consejo Estatal de Pueblos Indígenas. Este es un consejo que ya sesiona, el cual está constituido por diversas asociaciones civiles indígenas y que tiene por objetivo incidir en la vida pública y política de Nuevo León:

Este Consejo Estatal de Pueblos Indígenas existe, tratamos de sesionar una vez al mes, por cualquier cosa [...] principalmente personas que hemos trabajado en otras organizaciones de la sociedad civil, pero principalmente la idea es que sea compuesta por personas indígenas que geográficamente estén representadas en el estado de Nuevo León [...] ahorita en el acta que tenemos de constitución de ese Consejo Estatal de Pueblos Indígenas tenemos representación en 18 municipios, hemos bajado un poco, como el trabajo en algunas zonas pero sí nos queremos concentrar para como poder ser parte de este proceso de toma de decisiones a través de estos procesos electorales donde se designan a

personas que ocupan cargos de elección popular digamos centrar nuestras fuerzas en lugares como el poniente de la zona de Monterrey, en la zona metropolitana, digamos García, Escobedo, El Carmen, que es principalmente donde tenemos que enfocar nuestros esfuerzos donde hay número muy significativo de la población indígena y que es en donde vemos que si podemos participar (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Se puede reconocer que este consejo pretende influir de manera organizada en la generación de una agenda política y en el establecimiento de mecanismos de participación e influencia en la toma de decisiones. Los procesos electorales, como vía de participación indígena, son una opción; y la representación política indígena, una meta a alcanzar.

El Consejo de Pueblos Indígenas no tiene nada que ver con el Comité Interinstitucional ni con los proyectos de organización comunitaria de la SEDESOL:

Entrevistador: ¿La SEDESOL tiene algo que ver con este consejo?

Entrevistado: ¿Desarrollo Social? ¿Del estado? No, tiene ese carácter de consultivo, es que esta parte, todos los órganos de representación que tiene el Gobierno federal y los estados de la república, que ya han avanzado en eso. Es un consejo consultivo de los pueblos y personas indígenas que habitan el estado y en la federación, en este caso sería el mismo carácter consejo consultivo (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Aparte de la búsqueda de influencia dentro de la toma de decisiones y en los procesos electorales, tal Consejo pretende mantener un carácter de consultivo en materia indígena en el estado. Por tanto, el Consejo de Pueblos Indígenas no tiene el carácter de representativo de la población indígena en la entidad:

Este consejo no es un consejo 100% representativo porque es algo muy, muy complejo y complicado, es un consejo que tiene la autoridad para

hablar de los temas indígenas en la entidad, este consejo estatal de población indígena pretendía ser el órgano colegiado que iniciara una interlocución y un reconocimiento real del Gobierno estatal y Gobiernos municipales para la construcción de políticas públicas concretas en beneficio y con fundamento en la ley de derechos indígenas para la población indígena (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

También identificamos hasta qué punto estaba ese reconocimiento por parte del Ejecutivo estatal que busca el Consejo Estatal de Pueblos Indígenas:

Nosotros a través del consejo la propuesta principal que les hemos hecho a algunos municipios y al estado, por escrito formalmente le hemos dicho, porque primero fue así algo que se hizo como compromiso de campaña al Gobernador actual y de forma ya cuando tomó posesión como Gobernador el estado, que el Consejo Estatal de Pueblos Indígenas sea reconocido como un órgano de participación y representación de los asuntos indígenas en Nuevo León (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Tal reconocimiento por parte del Gobierno estatal no se dio. La voluntad política estuvo ausente y los problemas operativos para el consejo y la materialización de sus visiones fueron en aumento. De igual manera que con el Comité Interinstitucional, hay voces que denuncian el mal manejo de la organización, por ejemplo:

No, de hecho, querían ahorita formar el consejo creo que no se les hizo entonces estaban muy frustrados porque el Bronco les prometió que sí les iba a dar ese consejo y después no, la verdad estaban muy molestos.

Traen todo un pleito que luego quieren sumar a otras personas que no son nada, que no tienen nada que ver, pero es eso y también ahí vemos esa situación de que van y dicen, muchos no nada más ellos, muchos que dicen somos los representantes o yo como representante

cuando que vemos que ya están de plano por ocupar un cargo (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

El Consejo Estatal de Pueblos Indígenas, en principio, parece ser un mecanismo de participación que permite la generación de una agenda política indígena a nivel estatal, y una vía para la inclusión de los temas indígenas en el diseño e implementación de políticas públicas y de participación electoral indígena. Sin embargo, queda en tela de juicio la voluntad política por parte del Ejecutivo estatal para su reconocimiento, así como las verdaderas finalidades del consejo, pero al menos, en términos operativos, de visión y organización política indígena, el consejo representa una vía para promover la representación y participación político-electoral indígena en Nuevo León.

Los líderes indígenas

El liderazgo dentro de las comunidades indígenas ha sido pieza fundamental en la irrupción indígena en las arenas políticas a lo largo y ancho de América Latina. En el caso de México, este al final de 1994 estuvo marcado por la figura del Subcomandante Marcos y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); sin embargo, a nivel local, y en un contexto tan adverso como lo es Nuevo León, debido a las circunstancias de migración, territorio, lengua, etc., es importante conocer cómo es el liderazgo indígena.

El liderazgo indígena en la entidad tiene múltiples problemáticas. Por ejemplo, la SEDESOL reconoce que un gran problema de la situación política de la población indígena, además de su identificación, es que está dispersa y los mecanismos de participación propiamente indígena se complican precisamente por esa dispersión:

una de las complicaciones de trabajar con comunidades indígenas, hay varias, es la dispersión, es muy complicado hacer una asamblea donde se estén representando los 350,000 indígenas en el estado, es complicado (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Otra problemática se encuentra en que han surgido personas que se autonombran líderes indígenas:

el problema es cuando llegan personas que se autoadjudican como la representación estatal de los indígenas (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Lo anterior ha conllevado problemas dentro de la misma comunidad. La población indígena ha sabido reconocer a los actores que se autonombran indígenas y obtienen algún tipo de beneficio personal, ya sea con un partido político o con una dependencia gubernamental, y han creado disputas hacia el interior de las comunidades:

más bien no tienen ubicados a buenos líderes que estén en pro de la comunidad, sino más bien [se relacionan con] líderes que han aprendido de la política [...] que en ocasiones no representan los intereses de la comunidad, que son líderes indígenas, pero que no representan a la población indígena [...] hay líderes que se dicen líderes de la comunidad, pero que no los reconocen como tal[es], pero son esos líderes que están en mesas de trabajo (entrevista a informante clave de osc, Zihuakali).

Si bien es cierto que existen liderazgos indígenas que mantienen un alto grado de pragmatismo político, y que aprovechan las circunstancias para entrar en contacto con dependencias gubernamentales o partidos, también es cierto que esto no significa, necesariamente, que sean liderazgos que representan fielmente a la comunidad, a sus visiones del mundo o sus necesidades. La población indígena identifica a esos líderes que no encarnan los intereses de la comunidad por el hecho de que mantienen un discurso político muy elaborado.

Esta dinámica de liderazgo sin legitimidad, por no representar los intereses de la comunidad y de la población indígena, ha quedado señalada cuando en la entrevista con una persona informante clave se tocó el tema del Consejo Estatal de Pueblos Indígenas. Si bien es cierto que

con anterioridad se mencionó la importancia de ese mecanismo, en el trabajo de campo pareciera que la percepción algo distinta:

Es que ellos se denominan un consejo que nos representa, pero nadie los ha nombrado, la comunidad no los ha nombrado que diga: «¡Ay!, él me representa» [...] ellos políticamente siempre están peleando que quieren formar un consejo, que hasta las comunidades, que [si] bajas un proyecto o algo que se les pide permiso, que se les avise entonces [...] Si luego ellos si nos atacaban a nosotros en las reuniones y decían: «Pues si empoderas a la mujer, le das todos esos temas, pero ¿qué le das?». Nada, ellos quieren algo a cambio que tú les des, entonces ahí no nos poníamos de acuerdo porque ellos quieren mucho lo del asistencialismo (entrevista a informante clave de osc, Zihualcáli).

En suma, el liderazgo indígena en Nuevo León existe; que represente a las personas y a las comunidades indígenas es algo muy distinto. Por eso sostengo que en Nuevo León existen «falsos liderazgos indígenas». Más allá de los conflictos de intereses y protagonismo político, también salió a la luz que la mayoría de los líderes indígenas son hombres, lo cual conlleva a otro nivel de análisis: el papel de las mujeres indígenas.

LA PROXIMIDAD DE LAS PERSONAS INDÍGENAS A LA ACADEMIA

La irrupción política de los pueblos indígenas en las arenas nacionales en la década de los noventa estuvo de la mano con la participación de los aliados políticos internacionales y de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, a la luz de ya casi 30 años de aquello, el panorama parece cambiar. Surge con mayor fuerza, en el caso de Nuevo León, un actor relevante importante: la academia.

El papel de la academia, y de las universidades en Nuevo León, en sus trabajos con la población indígena no ha recibido el énfasis, importancia y seguimiento como debería. Desde comienzos de la apertura del

Departamento de Educación Indígena, y en los trabajos previos a la promulgación de la Ley de Derechos Indígenas en el Estado de Nuevo León en 2012, los académicos de distintas universidades, tanto públicas como privadas, han estado presentes y trabajando de cerca con la población indígena en la entidad.

De acuerdo con el trabajo de campo realizado, el mismo afán de protagonismo identificado en los líderes indígenas ha sido identificado con actores académicos, investigadores principalmente. Sobre todo, en cuanto al desarrollo e investigación de la situación de la población indígena en Nuevo León. Si bien es cierto que la presente entrega es de carácter de divulgación académica, resulta imposible omitir los fenómenos no institucionales y de lucha de egos dentro de las mismas investigaciones académicas y, por supuesto, de los investigadores e investigadoras que estudian la situación de las personas indígenas en Nuevo León.

La importancia de esto radica en dos situaciones principalmente: la población indígena está cansada de que año tras año investigadores e investigadoras vayan a sus comunidades a realizar encuestas, entrevistas o grupos de enfoque y que, al final, la situación social, económica y política de las personas indígenas no ha cambiado; al mismo tiempo, el ego de académico por mantener el protagonismo socava avances que podrían significar la materialización de derechos, especialmente de representación y participación política indígena.

Este apartado, previo al cierre del libro, tiene como finalidad dejar una pincelada sobre las problemáticas dentro de la academia. Es importante señalar los vicios académicos y cómo estos pueden provocar obstáculos en el desarrollo político y en el cumplimiento de los derechos de las personas indígena en Nuevo León.

La importancia de la academia no es discutible, aunque sí lo es el papel realizado la academia y cómo los demás actores clave perciben su trabajo y a las universidades:

No hemos tenido los diálogos con la academia o no ha existido la interacción con la academia para que también tengan ese empuje [...] así como la sociedad civil. La academia tiene un reto fundamental en la

incidencia o en incentivar la incidencia en las políticas públicas (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

No se discute tampoco la capacidad que tiene la academia para pensar y mostrar la realidad; pero el compromiso, como se pudo observar en la cita anterior, es más bien laxo. La crítica y señalamientos de las acciones, por un lado, y de los nichos de oportunidad por el otro lado, deberán reconocerse y reflexionarse. Debemos transitar más allá de las paredes de nuestro cubículo universitario para llevar el conocimiento al aporte e incidencia en la realidad. Las y los académicos deberán encaminarse hacia los esfuerzos por materializar los cambios que precisan las personas indígenas en la entidad:

Si yo voy con los indígenas me van a decir [que] mi prioridad es que exista un espacio para que yo venda y es cierto. Si yo voy con aquel me va a decir: «Es que necesitas espacios de participación y democratización» y cierto, pero cuando ves la película completa de atención a indígenas es enorme y se necesita la incidencia de cada uno de ellos, y que cada uno de ellos asuma compromisos y así como Desarrollo Social tiene que hacer compromisos y el área de la administración estatal necesita asumir compromisos. Necesitamos que la academia asuma compromisos, no en lo particular sino en una agenda común (entrevista a informante clave gubernamental, SEDESOL).

Sin embargo, la situación de la academia, en el sentido de involucrarse en los cambios de la situación de la población indígena en la entidad, tiene un punto de partida totalmente distinto:

Lo único que queremos es conocer la realidad como es y proyectarla y que la conozca la gente; entonces respondiendo a tu pregunta creo que el papel de las universidades es clave, por eso porque es alguien que sí hace bien las cosas va a conocer un problema determinado una forma sistemática, científica y no, pues no es parte interesada (entrevista a informante clave de la academia, UERRE).

En tal sentido, y de acuerdo con el actor clave de la academia, se tiene que ser parte interesada para estar inmiscuido en las acciones generadoras de cambio. Sin embargo, lo anterior también puede ser contrastado con lo que informantes claves indígenas advierten:

Lo usas, a veces dices para chingarnos más, para darle información al estado, qué pensamos, cómo nos organizamos, que planeamos a veces dices: «No manches, tampoco somos rata de laboratorio» [...] o «Ya viste que está allá dando una conferencia sobre el tema» y tú dices: «Órale, eso está loco». A la vez te da risa y coraje que hagan lo que quieran (entrevista a informante clave, activista independiente).

Los investigadores creo que, en el tema de derechos indígenas, investigan porque hay un tema económico detrás de ello que puedes tener como una trayectoria, eso es un tema de proyecto de vida del investigador, de la labor que uno hace. Creo que el tema de la investigación es hacer visible esta realidad indígena (entrevista a informante clave de osc, Nuevo León Árbol de Todas las Raíces).

Hay todo un camino de crítica y autocrítica que tanto investigadores, como actores gubernamentales y de instituciones políticas deberán recorrer para establecer una visión más panorámica de la situación indígena en la entidad. Quizá cuando esa relación academia-Gobierno madure, la participación y mecanismos de representación política indígena también lo haga.

Por otro lado, la educación para las personas indígenas que participaron en los grupos de enfoque resultó ser el mayor incentivo que se tiene para que los cambios sucedan. Esto también se interpreta como un sustento del porqué de la importancia de la academia; pues, como se puede observar, la esperanza en la educación y en las universidades, principalmente, es tan latente para la población indígena que resulta un atropello que la academia ignore su papel como agente de cambio:

Para mí es que mis hijos tengan una mejor educación, que a veces nuestros padres no nos la pudieron dar, eso ha sido mi mayor ilusión. Bendi-

to Dios ahorita mi hijo acaba de entrar a la universidad (participante de grupo de enfoque con población indígena).

La educación para el mexicano promedio, y más para la población indígena, es un factor de esperanza. Quizá sea lo que más ha motivado los casos de migración a Nuevo León; pues resultó claro en el trabajo de campo que, si bien una gran parte de la población adulta indígena está en el trabajo del hogar o en áreas de la construcción, una cantidad de jóvenes indígenas han optado por la vía del estudio y la universidad representa la opción de cambio:

Entrevistado 2: De hecho [en los trabajos del hogar] piden que sean de rancho: «No, que sea de rancho porque son más trabajadoras».

Entrevistado 1: Ellas ya saben el trato que les van a dar, por eso quieren de rancho.

Entrevistado 7: Para hacerlos trabajar de más.

Entrevistado 1: Pues sí, como un burro.

Entrevistado 4: Por eso queremos luchar para la educación de nuestros hijos, para que no pasen lo mismo que nosotros, yo no quisiera que mi hija trabaje igual que yo (participantes de grupo de enfoque con población indígena).

En síntesis, el papel del académico, la universidad y la educación es importante para el cambio de la situación de la población indígena, así como el incentivo de cambiar la situación política y político-electoral indígena en Nuevo León.

¿SOMOS IGUALES? ALGUNAS CONCLUSIONES

¿Somos iguales?, evidentemente no. En Nuevo León existen diversos grados en que se ejerce ciudadanía y las personas indígenas son quienes ejercen una ciudadanía de baja intensidad (O'Donnell, 1993). La exclusión provoca que tengamos democracias no incluyentes, poco plurales y que, por tanto, la consolidación de nuestra muy incipiente democracia esté cada vez más y más lejos.

Los avances obtenidos por el desarrollo administrativo debido a la creación del Departamento de Educación Indígena en 1997-1998 y las oficinas de atención a población indígenas creadas en San Pedro (que con la entrada del gobernante independiente desapareció), en Juárez y General Escobedo (que poco margen de maniobra tienen); así como el avance jurídico debido a la promulgación de la ley en 2012; y los logros institucionales y electorales en torno a las acciones afirmativas que fueron el fruto de la Consulta Previa Libre e Informada realizada por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León en 2020 (ahora Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana), se ven opacadas por la simulación, la falta de presupuesto y el creciente número de violaciones a los derechos de las personas indígenas en la entidad.

Los retrocesos son visibles. A pesar de la creación de la Secretaría de Participación Ciudadana del estado de Nuevo León, de la Secretaría de Igualdad e Inclusión y de la Secretaría de Cultura, aún no se participa ni se incluyen de manera plena las demandas de las poblaciones indígenas en las políticas públicas y visiones de desarrollo en la entidad. Esto, porque no se les toma en consideración para la creación de los planes de desarrollo. Debido a ello, consciente o inconscientemente, violen-

tan sistemáticamente el derecho que tienen las personas indígenas a ser consultadas de manera previa, libre e informada para tales fines.

En ese sentido, afirmamos que, para que la población indígena pueda incidir en el sistema político vigente en Nuevo León, se deberá de tomar en cuenta lo siguiente:

- a) El fortalecimiento de una voluntad política que provoque una agenda política indígena y que esta, a su vez, incentive la sinergia institucional.
- b) El combate a los dos tipos de discriminación que aparta a la población indígena de las instituciones políticas y gubernamentales y del interés en los asuntos públicos dentro del sistema político vigente: discriminación social y discriminación institucional.
- c) En Nuevo León la ley está sin aplicar. Mientras no exista un reglamento de esta y se carezca de asignación de presupuesto, la participación política indígena e incidencia en las decisiones gubernamentales no solo será escasa, sino ausente.
- d) Una de las características presentes en la relación personas indígenas-Gobierno es que no existe un registro que sustente una incidencia gubernamental. Ante tal situación, es conveniente señalar que el Padrón de Pueblos Indígenas es un tema presente y puede significar una característica clave de la relación personas indígenas-Gobierno
- e) La característica principal en la relación personas indígenas-Gobierno es que ya existe una suerte de organización política indígena que podría fortalecer relaciones político-institucionales: el Comité Interinstitucional y el Consejo Estatal de Pueblos Indígenas. Aunque se deberá mantener distancia de prácticas clientelares.
- f) Nuevos actores que podrían incidir en la relación personas indígenas-Gobierno: la academia.

Antes de continuar con la lista, hay que señalar la ausencia de los partidos políticos. Si en otros espacios y sectores de la población, estos se conciben como instituciones que tienen un pie en la sociedad y otro en

el Gobierno (Woldenberg, 2015), en el caso de Nuevo León los partidos cojean, pues una pierna la tienen en el Gobierno y la otra amarrada en sus propios intereses de partido, y no en las necesidades de la sociedad indígena en Nuevo León:

- g) La relación entre partidos políticos y personas indígenas es poca.
- h) La desafección política por parte de las personas indígenas hacia los partidos políticos estatales está marcada por la falta de confianza a raíz de las manipulaciones políticas sufridas en el pasado.
- i) Hay una relación de desconocimiento de derechos políticos indígenas por parte de los partidos políticos.
- j) La población indígena mantiene un conocimiento político indígena amplio, sin embargo, esto contrasta con el poco conocimiento del sistema político vigente.

Es importante destacar que los usos y costumbres influyen de la siguiente manera:

- a) Actúan de manera negativa en la participación electoral de mujeres indígenas; el machismo está marcado.
- b) Las mujeres indígenas han encontrado en las osc una vía para integrarse en las nuevas formas de participación política que, en un futuro, podría influir en la participación electoral en la entidad.
- c) El sistema de usos y costumbres, como forma de organización y de Gobierno, ha sido identificado como posibilidad de cambio en la forma de organizarse en Nuevo León.

En conclusión, se puede observar que la complejidad, y la aparición de actores relevantes en el fenómeno de participación política y participación electoral indígena, es amplia. Debido a que la poca participación electoral indígena se da por el desconocimiento de derechos políticos, por la ausencia del ejercicio del sistema de usos y costumbres, así como la falta de cercanía a los partidos políticos por las razones expuestas a lo largo del libro, me permito establecer las siguientes hipótesis sustenta-

das en las categorías emergentes auspiciadas por la teoría fundamentada que nutrió la presente entrega:

- La generación de voluntad política y de una agenda política indígena por parte de las instituciones políticas provoca la participación electoral indígena.
- La eliminación de la discriminación social e institucional incide en la participación electoral indígena.
- La creación de un reglamento de la ley y la asignación de presupuesto etiquetado provocará la participación política indígena.
- La organización política indígena se verá fortalecida si se abren espacios políticos institucionales que brinden incidencia en la toma de decisiones de política pública a nivel estatal, mediante la creación de una Secretaría o Comisión de Asuntos Indígenas.
- El compromiso de la academia, incide en la relación política entre las personas indígenas y el Gobierno.

La democracia en Nuevo León no mejorará si no se toman en consideración las demandas de la población indígena. Por eso termino con los siguientes comentarios:

- *A los partidos políticos*: la crisis de credibilidad que padecen todos los partidos en Nuevo León es más que evidente; ya no pueden, ni deben, seguir obstaculizando y sabotando la democracia en Nuevo León. El reclamo de las personas indígenas para la incorporación de sus demandas a la agenda política es legítimo. Necesitamos de partidos fuertes y consolidados para mejorar nuestra democracia.
- *A los Gobiernos*: el derecho a gobernarnos no se reduce a la legitimidad que les brindó una elección. El compromiso, y la obligación que tienen, para mejorar las condiciones de vida de la población indígena debería de ser el espíritu que motive su actuar, ¿acaso no es la finalidad última de un Gobierno mejorar las condiciones de vida de todas las personas, primordialmente a quienes

históricamente les han vulnerado los derechos? La frustración y el desencanto con la democracia inicia con las malas decisiones gubernamentales; en su actuar está el futuro de la satisfacción con la democracia.

- *A las organizaciones de la sociedad civil:* los falsos liderazgos siempre están al acecho. Sin embargo, y debido a la falta de confianza en los partidos políticos, la sociedad tiene esperanzas en el papel que tienen las osc. En ese sentido, el compromiso que tienen no solo es con el sector de la población que atienden o brindan el apoyo, sino que es un compromiso con la democracia nuevoleonesa. Por este motivo, su papel es estratégico y debería estar en función de erradicar los grandes males que nos aquejan: la simulación, la opacidad y la falta de sinergia institucional.
- *A las personas indígenas:* la lucha por el respeto a la diferencia, por la construcción de ciudades más plurales e incluyentes, y por el mejoramiento de sus condiciones de vida debe seguir. En el centro de la democracia está la ciudadanía. Por tanto, es su derecho seguir exigiendo un trato digno; y el encontrar los mecanismos para mejorar su participación política y electoral no se reduce a las vías existentes: pueden hallar vías institucionales como los partidos étnicos para ello. Este también es su derecho.
- *A la comunidad universitaria:* el papel de las universidades es claro. El compromiso de las y los académicos deberá surtir efecto no solo hacia el exterior de las universidades sino en su interior. Los políticos nuevoleonese y funcionarios públicos no aparecen de la noche a la mañana, se educan y forjan su identidad (sus filias y sus fobias) dentro de nuestras universidades. ¿Qué tipo de ciudadanía estamos formando para ser, entre otras cosas, la ciudad que más discrimina por razón étnica? ¿Por qué alimentamos, generación tras generación, a una clase política y gubernamental que no está a la altura de las circunstancias?

GLOSARIO

Utilizo sobre todo las definiciones conceptuales de Guillermo O'Donnell por dos motivos: porque considero que fue el pionero en el entendimiento y teorización de nuestras democracias, y los conceptos que desarrolló deben ser divulgados al público en general. ¿Acaso no es la ciudadanía el principio rector y razón de ser de la democracia? Si es así, la educación sobre cuestiones políticas y el conocimiento político son herramientas que debemos saber utilizar de manera más recurrente y de manera consciente, en términos de política.

Las definiciones que presentaré tienen diversas interpretaciones y similitudes con otros autores, así como sus críticas. Sobre todo, cuando las entendemos en lo relacionado con los derechos de las personas y pueblos indígenas en Nuevo León. Sin embargo, es un ejercicio pedagógico que nos permite ampliar nuestra cultura política y, sobre todo, entender a nuestra sociedad nuevoleonesa.

Accountability. Esta palabra inglesa puede traducirse como «rendición de cuentas». Se refiere a la obligación que tienen las autoridades de informar, declarar, explicar sus actos públicos ante la ciudadanía, quien a su vez tiene el derecho de calificar, criticar, validar y removerlas. Los derechos de petición y de acceso a la información, las audiencias públicas, las auditorías, las contralorías sociales, las fiscalías, las consultas públicas, la reelección y la revocación de mandato son ejemplos de rendición de cuentas.

Acuerdos de San Andrés. Los Acuerdos sobre derecho y cultura indígenas —mejor conocidos como Acuerdos de San Andrés, por firmarse en San Andrés Larráinzar, Chiapas, en 1996— fueron la culminación de un proceso de diálogo por la paz entre el Gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. A pesar de ser aceptados por ambas partes en un principio, como no se incorporaron a la Constitución federal, el conflicto está estancado desde entonces.

Ciudadanía étnica. Es la capacidad que tienen las personas indígenas para ejercer sus derechos y obligaciones. La ciudadanía, en este libro, está condicionada al cumplimiento de ciertos «prerrequisitos» como lo son: respeto de la diferencia, acceso a servicios dignos de salud y de trabajo y el derecho a participar políticamente en la construcción de ciudadanía étnica, la cual les permita utilizar los espacios públicos para la democratización del régimen. Todo esto a partir de lo que se ha identificado como ciudadanía a partir de los derechos, las prácticas y las identidades (Martínez, 2012).

Clivaje político. División que establece una diferencia fundamental entre los elementos de un sistema político, como pueden ser derecha-izquierda, centro-periferia, indígena-no indígena.

Democracia. Definir la democracia es un esfuerzo difícil y, en ocasiones, hasta contradictorio. En ese sentido, entenderemos que la democracia es, por un lado, un «principio ético de gobernanza basado en el consentimiento social que puede utilizarse como referencia evaluativa para diferentes instituciones, normas y procedimientos» (Colomer y Beale, 2021, p. 251) y, por otro y de manera específica, la democracia también puede ser un «acuerdo político» mediante el cual la ciudadanía decide su Gobierno, a través de elecciones, y tiene razonables posibilidades de destituir a los gobernantes en funciones (Przeworski, 2022; Schumpeter, 1983).

La democracia es un sistema de Gobierno, una forma de participación y una manera de elegir a representantes. Asimismo, produce las

siguientes consecuencias deseables, de acuerdo con Dahl (2000, p. 54):

1. Evita la tiranía
2. Derechos esenciales
3. Libertad general
4. Autodeterminación
5. Autonomía moral
6. Desarrollo humano
7. Protección de intereses personales esenciales
8. Igualdad política
9. Búsqueda de la paz
10. Prosperidad

Democratización. Son los

procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios (por ej., el control coactivo, la tradición social [...]), o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (por ej., mujeres, los jóvenes, minorías étnicas [...]) o para abarcar problemas e instituciones que antes no estaban sujetas a la participación ciudadana (por ej., organismos del Estado, organizaciones partidarias, asociaciones de intereses, empresas productivas, entidades educativas, etc.) (O'Donnell, 2010, pp. 30-31).

Desafección política. Desinterés por parte de la ciudadanía por los asuntos públicos, manifiesto en la abstención electoral, la desconfianza tanto en las instituciones gubernamentales como electorales y en la falta de compromiso con otras formas de participación ciudadana como juntas vecinales, organizaciones de las sociedad civil o manifestaciones.

Enfoque y método cualitativo. Perspectiva y método de conocimiento de las ciencias sociales, caracterizado por el análisis de experiencias, in-

teracciones, comunicaciones y testimonios documentales, con el fin de encontrar una significación al mundo individual y colectivo.

Entrevista semiestandarizada. También conocida como entrevista semiestructurada, es una herramienta empleada en el método cualitativo, en la cual se parte de una serie básica de preguntas, pero presenta flexibilidad durante su ejecución para plantear nuevas cuestiones o temas.

Etnometodología. Enfoque de investigación que estudia a los grupos en sus contextos cotidianos.

Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Guerrilla que se levantó en armas contra el Gobierno mexicano en 1994, a favor de las demandas de los pueblos indígenas. Al establecerse un cese al fuego, comenzó un proceso de paz que terminó con la firma de los Acuerdos de San Andrés en 1996. En vista que los acuerdos no fueron aprobados en el Congreso, el EZLN rompió el diálogo y se concentró en sus comunidades de base desde donde continúa con sus reivindicaciones.

Grupo de enfoque. Herramienta de la investigación cualitativa que reúne a un conjunto de personas a quienes se entrevista de manera semiestandarizada. Entre sus ventajas se encuentra que se conjuntan diversas experiencias en mismo ejercicio.

Imaginario colectivo. Serie creencias, mitos, memorias, literatura, arte y otras creaciones culturales compartidas por un pueblo o comunidad que le sirven para construir una identidad de grupo social.

Liberalización. Es el «proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros» (O'Donnell, 2010, p. 28).

Marginalismo integral. De acuerdo con Pablo González Casanova en

La democracia en México, la población marginada lo es en todos los aspectos: económico, social, político, cultural.

Participación política indígena. Este tipo de participación la entiendo dentro de los espacios de «ejercicio de ciudadanía, así como en lo relacionado con estructuras de poder y con el ejercicio de este en las instituciones del Estado, en los sistemas propios de cada comunidad o mediante organizaciones de la sociedad civil que promueven o canalizan las demandas para ser incorporadas al sistema político y al sistema de Gobierno de cada Estado» (Mendoza, 2018, p. 64), incluso para lo relacionado con el sistema electoral y de partidos en México.

Régimen político. En este trabajo vamos a entender a un régimen político como «un conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones» (Bobbio, 1982). También considero al régimen como «un conjunto de pautas explícitas o no, que determinan las formas y canales de acceso a los principales cargos de Gobierno, las características de los actores admitidos y excluidos con respecto a ese acceso, y los recursos o estrategias que pueden emplear para ganar tal acceso» (O'Donnell, 2010, p. 27).

Sinergia institucional. Acciones conjuntas de diversas instituciones con el fin de lograr un objetivo común.

Sistemas normativos internos. Véase **Usos y costumbres**.

Socialización. Es aquel proceso que supone «demandar el logro no solo de una igualdad formal de oportunidades, sino también de una igualdad sustantiva en los beneficios sociales [...] que consiste en convertir en ciudadanos plenos [a todas aquellas personas que se encuentran lejos de la toma de decisiones] y al suministro de iguales beneficios a la población a partir de los bienes y servicios generados por la sociedad» (O'Donnell, 2010, p. 36).

Socioestructural. Rasgo que identifica lo social como parte de una estructura, en la cual sus elementos se relacionan recíprocamente.

Teoría fundamentada. Método de investigación cualitativa en el cual, a partir de los datos recabados, se elaboran hipótesis que explican los fenómenos analizados.

Transición hacia la democracia. Se refiere al «intervalo que se extiende entre un régimen político y otro [...] lo característico de la transición es que su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No solo se hallan en flujo permanente, sino que, además, por lo general son objeto de ardua contienda» (O'Donnell, 2010, pp. 27-28).

Usos y costumbres. Conjunto de prácticas sociales de un pueblo o comunidad indígena instituidas por tradición, el cual establecer formas de autogobierno. Se les conoce también como sistemas normativos internos.

REFERENCIAS

- Aguilar, José, Trejo, Guillermo y Pintado, Ana (1999). *Usos y costumbres en comunidades indígenas y procesos políticos electorales*. México, D. F.: Instituto Federal Electoral.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo (1967). *Regiones de refugio. El proceso dominical y el desarrollo de la comunidad*. México, D. F.: Instituto Indigenista Interamericano.
- Aguirre, Néstor, Rodríguez, Rosario y Mendoza, Fredman (2021). «Libre determinación y representación política indígena en el Área Metropolitana de Monterrey», *Revista Latinoamericana de Política y Acción Pública*, vol. 7, no. 1, pp. 79-96.
- Aparicio Wilhelmi, Marco (2009). «La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. El caso de México», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLII, no. 124, pp. 13-38.
- Arendt, Hannah (1974). *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid: Taurus.
- Avendaño, Elia (2019). Los derechos indígenas en las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En González Galván, Jorge Alberto (coord.). *Manual de derecho indígena*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Bartolomé, Miguel (2006). *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*. México, D. F.: Siglo XXI.
- Bello, Álvaro (2004). *Etnicidad y ciudadanía en América Latina: la acción colectiva de los pueblos indígenas*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Bobbio, Norberto (1982). *Diccionario de política*. México: Siglo XXI.

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. (2005). *Los pueblos indígenas en el proceso de distritación 2005*. México, D. F.: Dirección General de Investigación del Desarrollo y las Culturas de los Pueblos Indígenas.
- (2007). *La vigencia de los derechos indígenas en México*. México, D. F.: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Colomer, Josep y Beale, Ashley (2021). *Democracia y globalización. Ira, miedo y esperanza*. Barcelona: Anagrama.
- Correas, Óscar (2007). *Derecho indígena mexicano*. México, D. F.: CEI-ICH-UNAM/Conacyt/Ediciones Coyoacán.
- Dahl, Robert (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- (2000). *La democracia*. Barcelona: Paidós.
- (1989). *La poliarquía. Participación y oposición*. Barcelona: Tecnos.
- De la Peña, Guillermo (1995). «La ciudadanía étnica y la construcción de los indios en el México contemporáneo», *Revista Internacional de Filosofía Política*, vol. 6, pp. 116-140.
- Durin, Severine (2008). *Entre luces y sombras. Miradas sobre los indígenas en el área metropolitana de Monterrey*. Monterrey, N. L.: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Flick, Uwe (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- (2014). *La gestión de la calidad en investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Flores Cruz, Cipriano (2003). Características, regulación y perspectivas del sistema electoral por usos y costumbres. En Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Derechos Indígenas y elecciones*. México, D. F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Gallardo, Martha (2007). *Elecciones y pueblos indígenas. Participación política de los Distritos indígenas. Estudio de caso en el nuevo Distrito 04 Zacapoaxtla, Puebla*. Recuperado de http://pac.ife.org.mx/colmex2012/docs/03_Gallardo.pdf
- García, Irasema, Aguirre, Néstor y Rodríguez, Rosario (2022). Participación política y demandas de la mujer indígena en la consulta previa,

- libre e informada organizada por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León para lograr una mejor representación en el proceso electoral 2021. En Mendoza, Fredman, Martínez, Julieta, Pérez, Zenaida y Aguirre, Néstor (coords.). *De la práctica que nos lleva a la teoría. El papel de las mujeres indígenas en las zonas metropolitanas de México*. Monterrey: ITACA-UDEM.
- González Galván, Jorge (2010). *El Estado, los indígenas y el derecho*. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- (2013). *Hechos y derechos*. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/6848/8784>
- González Oropeza, Manuel y Martínez, Francisco (2002). *El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca*. México, D. F.: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
- Hémond, Aline, y Recondo, David (2002). *Dilemas de la democracia en México. Los actores sociales ante la representación política*. México, D. F.: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010). *Migración interna a partir del Censo de Población y Vivienda 2010*. México, D. F.: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Kitschelt, Herbert y Wilkinson, Steven I. (2007). Citizen-Politician Linkages: an Introduction. En Kitschelt, Herbert y Wilkinson Steven I. (coords.). *Patrons, Clients, and Policies. Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lao Fuentes, Waldo (2019). *Autonomías indígenas: resistencias y luchas por el reconocimiento en Nicaragua y México*. Buenos Aires: El Colectivo.
- Lartigue, François y Morales, Lourdes (2008). *Diagnóstico para la operación de procesos electorales en ocho regiones indígenas de México*. México, D. F.: Fundación Ford.
- Latinobarómetro (2018). *Informe 2018*. Santiago de Chile: Latinobarómetro.
- Marshall, Thomas y Bottomore, Tom (1992). *Citizenship and social class*. Londres: Pluto Press.

- Martí, Salvador (2008). «Las razones de presencia y éxito de los partidos étnicos en América Latina: los casos de Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú (1990-2005)», *Revista Mexicana de Sociología*, año 70, vol. 4, pp. 675-724.
- (2007). Emergencia de lo indígena en la arena política: ¿un efecto no deseado de la gobernanza? En Martí i Puig, Salvador (ed.). *Pueblos indígenas y política en América Latina. El reconocimiento de sus derechos y el impacto de sus demandas a inicios del siglo XXI*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Martínez, Aldo (2022). *Partidos y sistemas de partidos en América Latina. Éxito electoral y cambio político (1988-2016)*. Toluca: Instituto Estatal Electoral del Estado de México.
- Martínez, Ignacio (2007). «Derechos indígenas en América Latina. Emergencia política, autonomía y zapatismo», *Temas y Debates*, no. 13, pp. 131-155.
- (2012). «La paradoja irresuelta. Apuntes para el estudio de los derechos y la ciudadanía de los pueblos indígenas en México», *Elecciones*, vol. 11, no. 12, pp. 235-264.
- Melgar, Ricardo (1991). «Las categorías utópicas de la resistencia étnica en América Latina» *Cuicuilco*, no. 27.
- Mendoza, Fredman (2018). Participación político-electoral indígena como elemento axial del sistema político. Una revisión teórica. En Wright, Claire (coord.). *Participación política indígena en México. Experiencias de gestión comunitaria, participación institucional y consulta previa*. Ciudad de México: ITACA-UDEM.
- Mendoza, Fredman, Martínez, Zaida y Rodríguez, Rosario (2020). «La construcción de ciudadanía en mujeres indígenas migrantes de las zonas metropolitanas de Monterrey y Guadalajara ¿Continuidad o reconfiguración sociopolítica?», *Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico*, no. 12, pp. 55-74.
- Mercer (2017). *Quality of Living City Rankings*. Nueva York: Mercer.
- O'Donnell, Guillermo (1993). «Estado, democratización y ciudadanía», *Nueva Sociedad*, no. 128, pp. 62-87.

- (1994). «Delegative democracy», *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 1, pp. 55-69.
- (2000). «Teoría democrática y política comparada», *Desarrollo económico*, vol. 39, no. 156, pp. 519-570.
- (2010). *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- Ochman, Marta (2006). *La reconfiguración de la ciudadanía. Los retos del globalismo y de la posmodernidad*. México, D. F.: Porrúa-ITESM.
- Organización Mundial de la Salud. (2016). *Informe*. Organización Mundial de la Salud.
- Padilla Villamour, Ernesto Josué (2017). *Monterrey a través de sus élites: hacia una configuración regional del poder* (tesis de licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.
- Pasquino, Gianfranco (2021). *Nuevo curso de ciencia política*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Przeworski, Adam (2022). *Las crisis de la democracia ¿adónde pueden llevarnos el desgaste institucional y la polarización?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- Recondo, D. (2007). *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. México: México, D. F.: CIESAS.
- Rodríguez, Gregorio, Gil, Javier y García, Eduardo (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Archidona, Málaga: Aljibe.
- Rodríguez, Rosario y Mendoza, Fredman (2020). «Formas de discriminación en Nuevo León. La comunicación intercultural y la participación política indígena», *Revista de Comunicación Política*, vol. 2, pp. 81-98.
- Rosaldo, Renato (2000). «La pertenencia no es un lujo: procesos de ciudadanía cultural dentro de una sociedad multicultural», *Desacatos*.
- Rull Jan, Mathias (2005). «Rompiendo mitos y barreras. La participación indígena en los procesos electorales de Guatemala», *Trace. Travaux et Recherches dans les Amériques du Centre*, no. 48, pp. 72-89.
- Santiago Benítez, Gisela y Domínguez Cuevas, Atenea (2014). «Un acercamiento a la participación político electoral de los pueblos indíge-

- nas de México», *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XLIV, pp. 83-135.
- Sartori, Giovanni (2005). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schilling-Vacaflor, Almut (2008). «Identidades indígenas y demandas político-jurídicas de la CSUTCB y el CONAMAQ en la Constituyente boliviana», *Tinkazos*, vol. 11, no. 24, pp. 149-170.
- Schumpeter, Joseph (1983). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Orbis.
- Singer, Martha (2014). «¿Exclusión o inclusión indígena?», *Estudios Políticos*, no. 31, pp. 87-106.
- Stavenhagen, Rodolfo (2000). *Conflictos étnicos y Estado nacional*. México: Siglo XXI/Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Tejera, Héctor (1994). Indígenas y cultura política, democracia y participación política en las regiones étnicas de México. En Alonso, Jorge (coord.). *Cultura política y educación cívica*. México, D. F.: Porrúa.
- Tomaselli, Alexandra (2016). *Indigenous People and their Right to Political Participation*. Baden-Baden: Nomos.
- (2018). «El múltiple derecho a la participación política de los pueblos indígenas», En Wright, Claire (coord.). *Participación política indígena en México. Experiencias de gestión comunitaria, participación institucional y consulta previa*. Ciudad de México: ITACA-UDEM.
- Trotta, Miguel (2003). *Las metamorfosis del clientelismo político: contribución para el análisis institucional*. Buenos Aires: Espacio.
- Tzul, Gladys (2016). *Sistemas de Gobierno Comunal Indígena. Mujeres y tramas de parentesco en Chuimeq'na'*. Guatemala: Editorial Maya Wuj.
- Van Cott, Donna (2003). «Cambio institucional y partidos étnicos en Sudamérica», *Análisis Político*, vol. 48, enero-abril, pp. 26-51.
- (2004). «Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes», *América Latina Hoy*, no. 36, pp. 141-159.
- Woldenberg, José (2012). *La transición democrática en México*. México, D. F.: El Colegio de México.

- (2015). *La democracia como problema. Un ensayo*. México, D. F.: El Colegio de México.
- Wright, Claire y Aguirre, Néstor (2018). «La consulta previa como herramienta de la multiculturalidad en contextos migratorios: evidencia desde Nuevo León, México», *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, vol. 9, no. 2, pp. 178-201.
- Yashar, Deborah (2005). *Contesting citizenship in Latin America: The rise of indigenous movements and the postliberal challenge*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Zegada Claire, María. (2012). *Indígenas y mujeres en la democracia electoral: análisis comparado*. México, D. F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Zolla, Carlos y Zolla, Emiliano (2004). *Los pueblos indígenas de México: 100 preguntas*. México, D. F.: UNAM.
- Zúñiga, Nieves (2004). El movimiento indígena en América Latina: de objeto a sujeto. En Martí i Puig, Salvador y Sanahuja, Josep María (coords.). *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

DEL AUTOR

José Fredman Mendoza Ibarra es doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Autónoma de Nuevo León y miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conahcyt en el nivel 1. Es profesor-investigador de tiempo completo en la Escuela de Derecho y Ciencias Sociales y Secretario Técnico en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Monterrey. Cuenta con estancias de investigación en universidades de Argentina, España y Polonia. Se ha desempeñado como profesor visitante en la Universidad de Silesia y en la Universidad de Varsovia en Polonia. Sus líneas de investigación son participación política indígena; participación electoral indígena; construcción de ciudadanía; movimientos sociales y acción colectiva; partidos políticos y partidos políticos étnicos y teoría de la democracia, entre otras.

¿SOMOS IGUALES?
PARTICIPACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL INDÍGENA
EN NUEVO LEÓN

**INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL
Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE NUEVO LEÓN**

Este libro se imprimió y encuadernó en papel bond ahuesado de 90 gramos para sus interiores y couché brillante de 300 gramos para la portada, en los talleres de Portales Publicidad S. A. de C. V., durante el mes de octubre de 2023. La tirada constó de 500 ejemplares.

En su formación se utilizó la fuente FreightText Pro y Upgrade en 12 puntos para el cuerpo del texto.

CUIDADO DE LA EDICIÓN

Cuahtémoc Iglesias Ontiveros
Director de Capacitación Electoral

Mateo de Jesús Flores Flores
Jefe del Departamento Editorial

Alan Márquez Rodríguez
Odvidio Reyna García
Analistas Editoriales

César Eduardo Alejandro Uribe
Corrector

Elena L. Herrera Martínez
Vanessa V. Esquivel Cáceres
Diseñadoras Editoriales

Melina S. García Sánchez
Distribución y Promoción Editorial

Flor A. Alanís Salazar
Asistente de diseño e ilustración

Descarga
este libro aquí:



5 de Mayo 975 Ote.,
Centro, Monterrey, N. L., México
81 1233 1515
www.ieepcnl.mx

     ieepcnl.mx

Aunque la Carta Magna establece la igualdad para todas las personas, la obra *¿Somos iguales? Participación político-electoral indígena en Nuevo León* pone sobre la mesa una pregunta: ¿está la igualdad realmente presente en nuestro entorno? El libro interroga a la población indígena, a partidos, al Gobierno, a la academia y a las organizaciones de la sociedad civil para concluir que la democracia no puede estar completa si una parte de la sociedad no tiene las condiciones necesarias para ejercer sus derechos.

José Fredman Mendoza Ibarra es doctor en Ciencias Políticas por la UANL y sus líneas de investigación son participación electoral indígena, construcción de ciudadanía y teoría de la democracia, entre otras.

ISBN 978-607-7895-90-9



9 786077 895909

5 de Mayo 975 Ote.,
Centro, Monterrey N. L., México
81 1233 1515
www.ieepcnl.mx