

# Autonomías y movimiento indígena en México: debates y desafíos\*

ALICIA CASTELLANOS GUERRERO / GILBERTO LÓPEZ Y RIVAS\*\*

## Etnia y Estado nacional

Desde que se inició la lucha por el reconocimiento constitucional sobre los derechos históricos de los pueblos indios en América Latina, hace algunos años, se ha producido una intensa confrontación ideológica, política e, incluso, militar, que expresa la vigencia del carácter conflictivo de la relación entre etnias y Estado nacional y, en no pocos casos, los intereses y las divergencias de grupos o líderes en el interior del propio movimiento indígena.

Una revuelta de los kuna en el Panamá de 1925 precedería al reconocimiento y la delimitación de su territorio y a la instauración de una administración propia. En Nicaragua, el establecimiento de un régimen de autonomía en las regiones norte y sur de la Costa Caribe —históricamente aisladas del acontecer nacional— fue posible en el contexto de una revolución social y de un encuentro de visiones etnocéntricas arduamente debatidas e, inclusive, de conflictos armados. En Brasil, a finales de los ochenta, en un entorno favorable al cambio democrático, la lucha de los indios por sus derechos no estuvo exenta de negociaciones difíciles; sin embargo, lograron ser reconocidos como ciudadanos con derechos propios, después de una

prolongada condición jurídica de tutelados (ver Machado, 1989; Sierra, 1993; Zárate y Rosemberg, 1989). En Guatemala, pese a los limitados derechos reconocidos a los pueblos mayas, garífuna y xinca, se produjo un proceso de negociación entre la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el gobierno, luego de una prolongada guerra de contrainsurgencia que incluyó la táctica de “tierra arrasada” en territorios indígenas.<sup>1</sup> En Colombia, en cambio, el reconocimiento jurídico de los territorios y las autoridades indígenas mostró una mayor voluntad del Estado, debido en parte a cierta “debilidad” y al escaso interés de las clases dominantes por estos territorios, pero sobre todo, en virtud de la fuerza desplegada por el movimiento indígena (ver Gros, 1990).

Hay que recordar que en México, con motivo de una iniciativa de reforma al artículo 4º de la Constitución en materia de derechos indígenas —aprobada en el contexto de los 500 años del “Encuentro de Dos Mundos”— tuvo lugar una exaltada controversia entre los legisladores de la Cámara de Diputados en la que, a la par de exhibirse la persistencia del pensamiento liberal y su intolerancia hacia la diversidad, solamente se reconoció la existencia de los indios en la nación de manera formal, y sus derechos culturales en

\* Agradecemos los comentarios y observaciones de Ramón Vera.

\*\* Profesora-investigadora del Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana; investigador de la Dirección de Etnología y Antropología Social del Instituto Nacional de Antropología e Historia, respectivamente.

<sup>1</sup> Ver: “Acuerdo sobre identidad y desarrollo de los pueblos indígenas. Gobierno de Guatemala y URNG”, en *América Indígena*, vol. LVIII, núms. 3-4, Organización de Naciones Unidas, julio/diciembre de 1996. En Guatemala, la valoración de este acuerdo entre las organizaciones indígenas y la sociedad civil fue positiva, aunque comparativamente con lo logrado en otros países de América Latina en esta materia, sus alcances abarcan sólo aspectos declarativos sobre el carácter pluricultural de la nación, un énfasis mayor en los derechos culturales y pocos compromisos reales en materia de reformas constitucionales y derechos políticos. En cualquier caso, es importante la sección referente a derechos sobre las tierras indígenas, también con limitaciones.

forma limitada. Sin embargo, aunque entonces el movimiento indígena no tuvo la fuerza para convertirse en el actor principal en la elaboración y negociación de esta iniciativa de ley para lograr el reconocimiento de sus derechos de autonomía, la disputa por una Constitución inclusiva de los indios se había iniciado.

En todo caso, pese al reconocimiento constitucional de la multiétnicidad de la nación mexicana, el Estado no transformó las prácticas institucionales ni modificó la organización de la sociedad para que esa condición fuera el punto de partida de una ruptura con el pasado histórico, que por fin permitiera la plena inclusión de los grupos étnicos y nacionales en su concepto de nación. De hecho, las reformas al artículo 4º de la Constitución no incidieron en políticas culturales y educativas específicas dentro de los espacios de socialización y difusión de “cultura nacional”, ni contribuyeron a un mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y políticas de los indígenas. Tampoco se promovió la constitución de una identidad nacional cuyos mitos fundadores, gestas heroicas y lenguas expresaran la heterogeneidad histórica, social, cultural y étnica de la nación.

Hubo que esperar al surgimiento de una sublevación como la zapatista —iniciada en 1994— para que se diera un nuevo debate, esta vez en condiciones inimaginables, por la lucha de símbolos étnicos movilizadores. Serían los representantes mayas quienes, en un diálogo con el Estado, negociarían los términos de las reformas constitucionales en el espacio de poder de las tradicionales oligarquías regionales, y luego en territorio de los pueblos. Sin embargo, ante una reforma constitucional que eventualmente podría introducir el reconocimiento a la LIBRE DETERMINACIÓN de los pueblos indios, a través de la AUTONOMÍA, se inició una lucha ideológica que puso al descubierto el viejo nacionalismo decimonónico y las más variadas concepciones del significado y los límites de esta reivindicación. De hecho, fue en la mesa de derechos indígenas durante las negociaciones de San Andrés Larráinzar, Chiapas entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno federal, cuando más claramente se revelaron los intereses de las clases en el poder, sus prejuicios hacia los indios, y la resistencia a pensar formas nuevas de construcción de la nación —como formación social— y del Estado —como estructura jurídico-política.

Por primera vez los derechos de los PUEBLOS y, en particular su AUTONOMÍA, se convierten en parte de la definición ideológica entre las distintas fuerzas políticas nacionales, intelectuales, y diversos actores, quienes analizan conjuntamente la trascendencia de las reformas constitucionales en su construcción ima-

ginaria de la “unidad nacional”. Es precisamente esta polémica la que revela el etnocentrismo y las ideologías racistas que median en la construcción de las representaciones del Otro interno y la legitimidad de sus derechos.

Siempre que el sujeto social se hace más visible, los discursos del poder tienden a exponer abiertamente una visión que estereotipa, banaliza y distorsiona su imagen y sus reivindicaciones, despojando su lucha de su trascendencia. Y es justamente este proceso de deslegitimación el que se despliega frente a un movimiento indígena que se desarrolla y va consolidando con la rebelión maya zapatista, y el cual adquiere tal magnitud que, además de proyectar alcances y perspectivas nacionales, y estar representado en el Congreso Nacional Indígena (CNI), posee un programa de largo aliento, y cuenta con una emergente dirigencia que intenta formas nuevas de coordinación democrática.

Sin duda en estos años se sintetizan décadas de lucha de las organizaciones indígenas y de búsqueda para encontrar la salida de los laberintos que el Estado construyó con el fin de mantener a los indígenas bajo su conducción ideológica y política: la tutela asistencialista que reproducía el clientelismo y la creencia de que el Estado era el único sujeto de la acción social. De tal suerte que la autonomía, concebida como instrumento y estrategia del movimiento indígena, representa una alternativa a la articulación corporativa que el gobierno impone a las comunidades indígenas, tanto a través de los organismos indigenistas del Estado, como por medio de las redes de sujeción política del partido oficial, los caciques locales y las estructuras regionales. En consecuencia, la autonomía constituye el otro polo equidistante al indigenismo y al corporativismo electoral y social que ha caracterizado a la política del Estado mexicano para con los indios.

Tal vez una de las aportaciones más importantes de los zapatistas al movimiento indígena ha sido la de distinguir los límites de su rebeldía con respecto a los aparatos ideológicos y políticos del Estado mexicano; esto es, la de establecer una organización INDEPENDIENTE de su propio campo político, que les permitiera rescatar la dignidad de los pueblos indios y obtener su reconocimiento como actores sociales con capacidad para redefinir a la vez los términos de la existencia interna de la nación, y los de su inserción en el mundo exterior (ver: Mármora, 1986).

En el transcurso de este proceso, la demanda de autonomía se extendió entre las organizaciones indígenas porque se percibió como una posibilidad de transformar su condición histórica de pueblos indios oprimidos, expresando el trabajo de un actor social que busca la unidad de su identidad desde sus tradi-

ciones y formas de organización, así como a partir de los múltiples niveles de sus prácticas inscritas en distintas esferas de las relaciones sociales.

Cabe advertir que el autogobierno no ha sido ajeno a estas tradiciones, a pesar de que ya la ley de municipalización de 1822 obligó a las comunidades indígenas a agruparse en cabeceras municipales que tendieron a convertirse en los espacios privilegiados de los ricos y blancos que concentraban el poder político y económico de entonces. Tampoco lo ha sido la vigencia de un sistema jurídico propio que en numerosas comunidades indígenas resuelve conflictos internos, pese a la creciente subordinación al derecho positivo nacional y a la pérdida de competencias. La defensa de territorios, tierras,

autogobiernos, formas de organización social y representación política, es tan antigua como los sistemas de dominación y subordinación de los pueblos indios. Sin embargo, el concepto moderno de AUTONOMÍA le da un significado distinto, en razón de su perspectiva integral; la interrelación entre lo social, lo cultural, lo económico y lo político; y la búsqueda de su reconocimiento jurídico y constitucional dentro de los marcos del Estado nación, en la perspectiva de una democratización del país.

Como reivindicación central, la autonomía en sus CONNOTACIONES ACTUALES aparece recientemente en el movimiento indígena a la luz de tres acontecimientos sociopolíticos relevantes: la promulgación de un régimen de autonomía regional en Nicaragua en 1987, en el marco de las transformaciones de la revolución sandinista; el desarrollo de mayores niveles de organización y autoconciencia de las organizaciones indígenas ante la contracelebración del quinto centenario de la invasión europea al continente americano, y la lucha por la presencia de los pueblos indios en la Constitución de la República, como expresión de la multiculturalidad de la nación mexicana.<sup>2</sup>

Surgen en este contexto, organizaciones y dirigentes indígenas, y fuerzas políticas no indias, que inician un

proceso de reflexión sobre las formas posibles que podría adoptar la autonomía, y que en ese momento no se extienden hacia un movimiento indígena todavía disperso y con insuficiente capacidad de interpelación, en el contexto de un régimen de partido de Estado aún fortalecido.

En el ámbito de la política nacional, en la última década, sólo el Partido Mexicano Socialista (PMS), experiencia de unificación de la izquierda mexicana de vida corta, y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) mantuvieron en sus plataformas programáticas la propuesta de autonomía como condición para enfrentar el problema indígena de México, pero los pueblos indios no formaban parte de los sectores prioritarios de la acción política; no fue sino hasta 1995 cuando el PRD y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) establecieron comisiones o secretarías en sus respectivos comités ejecutivos para atender los “asuntos indígenas”.

Por su parte, en la comunidad de antropólogos de los inicios de los años ochenta, si bien había surgido una corriente crítica a la política indigenista del Estado, y al etnopopulismo —identificado en ese momento como una “concepción abstracta y generalizante del fenómeno étnico”, que derivaba en un proyecto indígena

<sup>2</sup> Ver el capítulo correspondiente a este tema en: Castellanos y López y Rivas, 1992 y López y Rivas, 1996.

“al margen de otras luchas populares”— no había anclado la investigación desde la perspectiva de la cuestión étnico-nacional, sobre los problemas teóricos y prácticos de los procesos de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sobre proyectos específicos de carácter jurídico y político orientados a la solución de la cuestión étnica en México.<sup>3</sup> Fue a partir de la experiencia nicaragüense que dirigentes indígenas y antropólogos iniciaran la reflexión sobre las particulares formas de organización de la autonomía y la naturaleza de una nueva relación entre Estado nacional y etnias.<sup>4</sup>

Nunca hubieran imaginado los ideólogos de la política indigenista que el “problema indígena” se transformaría en un problema nacional a finales del siglo. Desde los años treinta, cuando se definió la política de la revolución mexicana para con los indios y se establecieron las bases de lo que sería el indigenismo de Estado, la naturaleza pluriétnica de la nación y los derechos de los pueblos no habían sido preocupación de pensadores y políticos (ver: Castellanos, 1995). En el mejor de los casos, los indígenas aparecían recurrentemente como sujetos-víctimas, objetos de explotación y de políticas paternalistas. Aun en el marco de los análisis marxistas, los indígenas y los campesinos no fueron percibidos como sujetos de liberación. Criticando la perspectiva de los pensadores socialistas de los años veinte sobre la revolución mexicana, Mármora (1986: 254) identifica el etnocentrismo en su esquema de clases, en el que los “únicos sujetos so-

ciales posibles y necesarios de todo cambio real de la situación interna”, eran la burguesía liberal y el proletariado moderno, mientras los indígenas y campesinos, la “sustancia” misma de la nación mexicana, quedaban fuera de sus utopías. Un paralelo que expone las profundas raíces del pensamiento evolucionista, intrínsecamente etnocéntrico, es el que establece Stavenhagen entre las perspectivas neoliberales y las del marxismo ortodoxo sobre la cuestión indígena en América Latina, a pesar de originarse en distintas tradiciones intelectuales y en diferentes análisis e interpretaciones de la dinámica social y económica. En ambos casos, los pueblos indios son vistos como obstáculos para el desarrollo y destinados a desaparecer por la vía de la aculturación y la modernización (Stavenhagen, 1992: 432).

Es la rebelión zapatista la que empieza a desestructurar estas ideologías y perspectivas teóricas, que sitúan a los pueblos indios fuera del acontecer histórico, como rémoras del pasado que niegan su potencial político en procesos revolucionarios, todavía ancladas en prácticas sociales discriminatorias y con formas discursivas estigmatizantes. También, pese a que el neoliberalismo profundiza las desigualdades y asimetrías entre indios y mestizos y las diferenciaciones sociales en el interior de cada grupo, se anuncian nuevas formas de relación de carácter más “igualitario” y tolerante de las “diferencias”, entre indios y distintos sectores sociales crecientemente excluidos por las políticas neoliberales, esto para hacer de la diversidad

---

<sup>3</sup> En los inicios de los ochenta, a partir de un seminario sobre la cuestión nacional que se organizó en la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), surge el Consejo Latinoamericano de Apoyo a las Luchas Indígenas (CLALI) que se funda con base en un documento suscrito por más de un centenar de antropólogos y algunos dirigentes indígenas, como Rigoberta Menchú. Este documento, publicado en varios países de América Latina, como *La cuestión étnico-nacional en América Latina*, expresa la oficialización de la ruptura que se venía dando en el seno de la disciplina antropológica mexicana con el indigenismo como política de Estado. Asimismo, esta “Declaración” asentaba un compromiso de acompañamiento de los antropólogos a las luchas de los pueblos indígenas en el marco de los procesos de democratización general de las naciones latinoamericanas. Ver: CLALI, 1984.

<sup>4</sup> En 1984 la Dirección Nacional del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) integró un grupo interdisciplinario para estudiar un proyecto de autonomía para Nicaragua. Dicho grupo elaboró importantes documentos en un esfuerzo colectivo por aclarar conceptos y llegar a conclusiones teóricas sobre la cuestión étnica y nacional, la autonomía y la naturaleza de los llamados genéricamente “grupos étnicos”. La mayor parte de estos documentos no fueron publicados, dado su carácter interno y por ser productos de un trabajo de equipo. Jorge Jenkins Molieri, antropólogo nicaragüense, publicó una sección dedicada a la autonomía en la segunda edición de su libro *El desafío indígena en Nicaragua: el caso de los miskitos*, Managua: Editorial Vanguardia, 1986. El sociólogo Manuel Ortega Hegg presentó el informe *El problema nacional en la URSS, apuntes de viaje de estudio*, Mimeo, Managua, 1985. Existe una rica documentación interna sobre la consulta de autonomía realizada en la Costa Atlántica a partir de los primeros meses de 1985, parte de la misma publicada o circulada por el Centro de Investigación y Documentación de la Costa Atlántica (CIDCA). El Instituto Histórico Centroamericano publica en 1985 el artículo “Un nuevo principio revolucionario: la autonomía de la Costa Atlántica”, en *Envío*, No. 45, Managua: marzo de 1985. En julio de 1986 tiene lugar el primer “Simposio Internacional sobre Estado, Autonomía y Derechos Indígenas”, al final del cual se elabora el documento *Consideraciones sobre el proceso de autonomía en Nicaragua y la Cuestión étnico-nacional en las Américas*. En 1986 circula la edición panameña del libro, parte compilación y parte trabajos propios, de Héctor Díaz Polanco y Gilberto López y Rivas, *Nicaragua: autonomía y revolución*, que es publicado por la editorial Juan Pablos de México, en el mismo año. En 1990, Carlos Vilas publica una importante obra: *Del Colonialismo a la autonomía: modernización capitalista y revolución social*, Managua: Editorial Nueva Nicaragua. Ver también en el número dedicado a los 20 años de la revista *Nueva Antropología*, el artículo de Alicia Castellanos Guerrero, “La cuestión étnica en Nueva Antropología”, No. 51, México, 1997.

un factor de unidad y defensa frente a las leyes del mercado. En todo caso, si las fuerzas políticas y sociales despliegan su capital político y cultural en favor de los derechos de los pueblos indios y el gobierno mexicano cumple sus compromisos contraídos en San Andrés, estaríamos frente al posible surgimiento de un nuevo modelo de relaciones entre las etnias y el Estado nación.

### Diálogo en San Andrés Larráinzar

No es una paradoja que el nuevo pacto social haya tenido que ser acordado en la mesa de negociaciones entre el gobierno y los representantes de una rebelión indígena armada. Esto puede ocurrir en condiciones de crisis de hegemonía y pérdida de consenso y espacios de vida democrática. Sin embargo, el diálogo de San Andrés se transformó en una tribuna nacional de reflexión sobre la cuestión étnica y en el ámbito de gestación de una propuesta de autonomía resultado del consenso entre los distintos sectores del movimiento indígena que representara la heterogeneidad socioétnica.

También para los indígenas mayas zapatistas fue difícil la negociación con el gobierno para llegar a la firma de los acuerdos de San Andrés. Durante el proceso de negociación, la representación zapatista tuvo que modificar su propuesta inicial sobre el reconocimiento del régimen de autonomía para los pueblos indios, frente a la negativa del gobierno a aceptar este derecho. Todavía en la segunda fase del diálogo, la delegación del gobierno introdujo un documento que violentaba consensos alcanzados entre las partes en la primera fase, en la que se había aceptado la cuestión indígena como uno de los grandes problemas nacionales. Este documento reducía todo al nivel estatal chiapaneco y a los márgenes de la “comunidad” como sinónimo de “localidad”. Asimismo, el gobierno pretendió despojar al concepto de autonomía de todo contenido referente al ejercicio del derecho a la libre determinación, limitándola a una estricta interacción entre comunidades, a un asunto de redistribución del

gasto social y puesta en marcha de proyectos productivos. Con los mismos argumentos que ahora reelaboran los ideólogos del Estado para deslegitimar la autonomía que reclaman los pueblos indios, la delegación gubernamental exhibió, desde ese momento, su desconocimiento del sentido positivo que bajo determinadas circunstancias pueden tener políticas como las que se vienen aplicando en varios estados nacionales (Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá, Holanda) de *affirmative action* o tratamiento diferencial preferente a minorías o grupos discriminados por razón de edad, género u origen étnico o nacional (ver: Elbaz y Helly, 1996), cuando insistió en que toda legislación especial era un asunto de fueros y privilegios.

Sin embargo, los miembros de la delegación oficial no mantenían concepciones homogéneas sobre la cuestión étnica, ni sobre las estrategias a seguir, prevaleciendo hacia el final de la negociación puntos de vista de mayor coincidencia con el movimiento indígena. Si a este factor se agregan los pronunciamientos nacionales e internacionales en favor de la firma de acuerdos en materia indígena y la firmeza de la delegación zapatista, que en el proceso del diálogo rechazó documentos y denunció las actitudes racistas del gobierno, es posible explicar el arribo de las partes a lo que se conoce como los *Acuerdos de San Andrés*.

Tampoco la confrontación estuvo fuera del movimiento indígena en torno al concepto de autonomía. El proceso fue un ejercicio de búsqueda de unidad a pesar de las diferencias, en el que la autoridad moral del EZLN hiciera prevalecer, durante las rondas de San Andrés y del Foro Nacional Indígena, una visión estratégica y política<sup>5</sup> y al mismo tiempo, incluyente de la heterogeneidad sociopolítica.

La NEGOCIACIÓN, entendida como un proceso en el que intervienen la fuerza y el poder para arribar a un convenio, no fue asimilada por un sector del movimiento indígena que pretendió romper unilateralmente consensos logrados en los documentos finales a los que las partes habían arribado en el diálogo de San Andrés, argumentando que los acuerdos no representaban avance alguno en materia de autonomía.

<sup>5</sup> En la negociación entre el EZLN y el gobierno federal, los zapatistas utilizaron una estipulación en el reglamento de las partes que especificaba que las mismas “podrían contar con los asesores necesarios,” para abrir el diálogo a la sociedad civil y, particularmente en la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, para invitar a más de un centenar de dirigentes indios, especialistas en el tema, así como a diversos miembros de Organismos no Gubernamentales, y a personalidades y dirigentes de organizaciones sindicales y campesinas, quienes reunidos en seis mesas de trabajo discutieron a fondo sobre los siguientes temas: 1.- Comunidad y autonomía; 2.- Garantías de justicia a los indígenas; 3.- Participación y representación política de los indígenas; 4.- Situación, derechos y cultura de la mujer indígena; 5.- Acceso a los medios de comunicación, y 6.- Promoción y desarrollo de las culturas indígenas. La experiencia fue inédita y singularmente importante, ya que se trataba de un diálogo con el gobierno que redundaría en acuerdos aceptados por las partes, lo cual provocó en la mayoría de los asistentes una conciencia de trascender los ámbitos personales y de grupo.

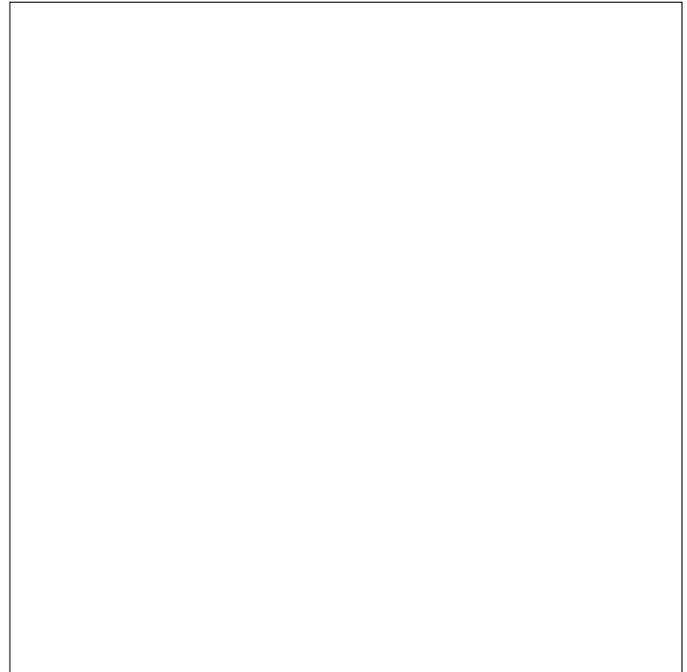
Esta interpretación, difundida fuera de los ámbitos de negociación, contravenía la visión de que los acuerdos de San Andrés constituían, pese a sus limitaciones, una base para impulsar el ejercicio de los derechos históricos de los pueblos indios, así como para continuar el proceso de desarrollo del movimiento indígena hacia la consolidación del sujeto autonómico, UN PUNTO Y SEGUIDO en la lucha de resistencia indígena.<sup>6</sup>

Tal vez, como lo señala Esteva, dos corrientes de pensamiento y acción dentro del movimiento indígena llegaron a San Andrés en torno a la autonomía, y fueron la base para lograr coincidencias, o “fórmulas de compromiso”, en los acuerdos:

a) *La autonomía como experiencia histórica.* Se estaría denominando autonomía una antigua capacidad de los pueblos indios, la que les ha dado continuidad histórica, como ejercicio de su libre determinación. La reivindicación actual consiste en exigir que esa capacidad se reconozca y se respete, o sea, que sea asumida como *derecho* de los pueblos indios por el Estado y la sociedad. Es un derecho que no se concede u otorga, sino que se reconoce.

b) *La autonomía como proyecto político.* Se llamaría autonomía a un ideal político, un proyecto de organización del Estado, basado en ciertas experiencias de otros países y en algunos razonamientos. Ese ideal consiste en crear un *régimen de autonomía* que descentraliza funciones del Estado y otorga facultades y competencias a *regiones autónomas*, a cambio de *incorporar* plenamente a sus habitantes al diseño vertical del Estado nación y a sus formas específicas de ejercicio del poder, respetando un marco limitado de diferencias dentro de las regiones autónomas (Esteva, 1996: 1-2).

Se trata de concepciones de autonomía no necesariamente excluyentes. En ambos casos, el reconocimiento de la autonomía como derecho o como régimen puede ser base para transformar la relación entre etnia y Estado nacional. En el primero se deja en manos de los pueblos las modalidades que puede adoptar la autonomía según las especificidades regionales; como régimen, la intervención del Estado es más directa y puede reproducir una relación vertical. Pero en cualquiera de las formas, el ejercicio de la autonomía también depende de la capacidad del sujeto autonómico para impedir que se reproduzcan relaciones asimétricas entre los pueblos indios y el Estado. En todo caso, los acuerdos de San Andrés representan los límites que alcanzó la negociación y no precisamente



la hegemonía de una de las “corrientes” que incluso se habían conciliado en el Foro Nacional Indígena.

Fue en el Congreso Nacional Indígena donde se ratificaron los acuerdos de San Andrés y en el cual se apoyó que éstos fueran la base de la iniciativa de ley en materia de derechos indígenas; proyecto que una comisión del EZLN a su vez elaboró y entregó a la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) como la propuesta zapatista.

Dicha iniciativa no contenía aspectos fundamentales de la temática agraria, la cual el gobierno se negó a discutir en esta etapa de negociación, comprometiéndose sin embargo a tocar todo lo relacionado con la cuestión agraria y el artículo 27 constitucional en la Mesa de Bienestar y Desarrollo. No obstante, había conciencia entre los delegados zapatistas de que se debía garantizar la integridad territorial de los pueblos indios y la de sus tierras ejidales y comunales, y por ello se recurrió a un concepto de *TERRITORIO* estipulado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como *la totalidad del hábitat en que se encuentran asentados los pueblos indios*. No se establece una autonomía territorial en los Acuerdos —como lo afirmara de una lectura equívoca el jefe de la delegación gubernamental en el diálogo de San Andrés— ya que para hacerlo, se habrían tenido que especificar, precisamente, los límites y el *status* político-administrativo de los supuestos territorios autónomos

<sup>6</sup> Ver: Díaz Polanco, 1996: 104-115; López y Rivas, introducción a la segunda edición y capítulo 5 de *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*, ob. cit.; Esteva, 1996.

dentro de la geografía nacional y la Constitución, como se precisa en el caso nicaragüense, en el que se fijan los espacios geográficos que abarcan las Regiones Autónomas del Atlántico Sur y Norte, o en el caso español, en el que se asientan las entidades territoriales sujetas al régimen de autonomía.

A su vez, las AUTONOMÍAS REGIONALES, como RÉGIMEN, no fueron reconocidas en el texto de los Acuerdos, pero los mismos facilitaban la organización de los pueblos indios en los niveles comunales, municipales y regionales. San Andrés reconocía así espacios significativos de participación y lucha por las demandas que habían quedado por ahora insatisfechas.

### **Iniciativa de ley sobre derechos indígenas de la Comisión de Concordia y Pacificación**

Sería un acuerdo de los representantes en el diálogo de San Andrés que la COCOPA fuera la instancia que redactara la iniciativa de ley en materia de derechos indígenas, lo cual podría restituir las competencias del Poder Legislativo, hecho inusitado en la historia del presidencialismo mexicano y de su tradición como el “gran constituyente”. Pero además, su composición pluripartidista no había impedido a los legisladores llegar a consensos y apearse a los acuerdos de San Andrés, redactándose una ley que podría representar un avance para el desarrollo de las autonomías indígenas en varios sentidos.

En primer lugar, en el texto se especifica el sujeto social y político de la ley: los PUEBLOS INDIOS. Ello a partir de una definición de “pueblos originarios” contenida en el Convenio 169. De esta manera se asienta:

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.<sup>7</sup>

Durante el diálogo se acordó que la ley contase con un titular de los derechos claramente especificado,

que la Constitución asentara el sujeto socioétnico y político. Además, la definición aceptada abría la posibilidad de iniciar procesos de restauración étnica de grupos que habiendo perdido parte de sus características indígenas pudiesen, a través de la autoadscripción y la recomposición de su identidad, ser titular de los derechos, como sería el caso de los nahuas originarios de los pueblos al sur de la ciudad de México.

Inmediatamente después, en el artículo 4º del documento, se establece lo esencial de lo conquistado en San Andrés: “los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano”; mientras que en la fracción IX del artículo 115 de la propuesta se establece: “Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.”<sup>8</sup>

Como puede observarse, el texto no establece un RÉGIMEN DE AUTONOMÍA, que implicara introducir un nuevo nivel de gobierno en la estructura federal de la república mexicana, sino que reconoce un derecho, el de la LIBRE DETERMINACIÓN. Esto es un avance en lo que respecta a su connotación a nivel internacional, dada la renuencia de los estados nacionales a incluir en sus cartas constitucionales este derecho.

Al referirse a los ámbitos y niveles, se deja abierta la posibilidad para las autonomías municipales y regionales *de facto* que como PUEBLOS vayan construyendo, pero se logra darle un significado amplio al sujetar este proceso a las particularidades y diferencias regionales, en un país en que éstas tienen un peso decisivo en la planeación social y económica.

Se especifican en siete fracciones del artículo 4º, las competencias de la autonomía en cuanto a: 1) decidir formas internas de organización social (política, económica y cultural); 2) aplicar sistemas normativos internos; 3) elegir autogobiernos; 4) fortalecer participación y representación política; 5) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de tierras y territorios; 6) preservar y enriquecer lenguas, cultura e identidad, y 7) adquirir y operar medios de comunicación propios. En algunas de estas fracciones, el legislador limita el derecho concedido a partir de lo

<sup>7</sup> Propuesta de la COCOPA a las partes del 29 de noviembre de 1996. El EZLN aceptó este texto sin modificación alguna, mientras la delegación del gobierno, en voz del propio Ernesto Zedillo pidió 15 días para hacerle “observaciones”. Sin embargo, el 20 de diciembre de 1996, el gobierno presenta un texto alternativo que es calificado por el EZLN como INACEPTABLE, ya que no sólo era contrario al espíritu y la letra de los Acuerdos de San Andrés, sino que de hecho volvía a abrir la negociación en materia indígena, siendo en realidad una negativa virtual del gobierno para cumplir sus compromisos.

<sup>8</sup> Ver texto completo de la propuesta de COCOPA publicado en el suplemento especial de *La Jornada* del viernes 20 de diciembre de 1996, “Reformas a la Constitución. La hora de los pueblos indios”.

que en la técnica jurídica se denominan “candados”. Así, los sistemas normativos tendrán que aplicarse “*respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres*”; los autogobiernos se elegirán “*garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad*”; los recursos naturales de tierras y territorios podrán ser usados “*salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación*”. Es claro que, como todo proceso de autonomía, el Estado, a través de los legisladores, va reservando los espacios, los derechos y las competencias que no está dispuesto a negociar.

Más adelante, en la fracción 5ª del artículo 4º, se incluye el término *territorio*, al cual —como ya hemos visto— también se le introduce un “candado” técnico de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, para de esa manera evitar otorgarle una territorialidad político-administrativa a los pueblos indios.

En la segunda sección de la propuesta de reforma del artículo 4º constitucional, se especifican algunas de las obligaciones del Estado con respecto al ejercicio de la autonomía, en muchas de las cuales la ley establece también las competencias compartidas entre Estado y pueblos indios, o el concurso o participación de los mismos en su planeación o ejecución: 1) desarrollo equitativo y sustentable; 2) educación bilingüe e intercultural y programas educativos de contenido regional; 3) combate a toda forma de discriminación; 4) derechos de los indígenas migrantes; 5) juicios y procedimientos respetando características culturales; 6) cambios institucionales y nuevas instituciones para garantizar vigencia de los derechos indígenas, y 7) modalidades regionales en la aplicación de estos derechos.

Igualmente importantes son los campos de competencia para el ejercicio de la autonomía establecidos en el artículo 115, en su fracción IX, donde se reconoce a las comunidades indígenas como “*entidades de derecho público*”, las cuales, junto a los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena, “tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones,” lo que abre la puerta para extender el proceso de colaboración entre entidades étnicas fraccionadas por las propias políticas de dominación y facilita la puesta en práctica de autonomías pluriétnicas. En esta misma fracción se propone la “transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen,” refutando con esto la errónea idea de que se quiere establecer una “autonomía de la pobreza.”

En la fracción X del artículo 115, se ratifica y especifica lo mandado en el artículo 4º, en cuanto al

derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno de “acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos.”

En la fracción V se establece un importante fortalecimiento para el municipio en general, a partir de LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA en los planes de desarrollo municipal, así como “para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.”

Los otros artículos para reforma en la iniciativa establecen derechos adicionales igualmente importantes: compurgar penas en establecimientos cercanos a los pueblos (art. 18), participar en programas de desarrollo y acceso equitativo de la riqueza nacional (art. 26), demarcación territorial de distritos electorales tomando en cuenta a los pueblos (art. 53), competencias del Congreso de la Unión en materia indígena (art. 73) y acceso a la representación política en los distritos electorales de los estados (art. 116).

Se desagregan los temas que comprende la reforma basada en los acuerdos de San Andrés, para vislumbrar los alcances y el contenido de la autonomía con mayor claridad.

Después de meses de discusión pública, el texto referido ha sido apoyado por amplios sectores de la sociedad civil mexicana y en el nivel internacional, por la legitimidad que tiene una iniciativa de reforma constitucional formulada con la participación y el trabajo colectivo de los propios sujetos de la ley. Estamos frente a una reforma que puede modificar la esencia misma del pacto social entre el Estado y los pueblos indios, porque se reconocen derechos colectivos de los pueblos.

### **Retornan los fantasmas de la “balcanización” y las reservaciones**

Todavía no parece haberse cumplido el ciclo de lucha por el reconocimiento constitucional de los derechos históricos de los pueblos indios a la libre determinación y la autonomía. Las “observaciones” que hiciera el gobierno al documento de la COCOPA en diciembre de 1996, en realidad una contrapropuesta que violentó las reglas de procedimiento establecidas, pueden invalidar dos años de diálogo y negociación. Esta postura demuestra que el Estado mexicano aún no ha renunciado a un modelo de nación que históricamente ha agotado su capacidad para garantizar el desarrollo del potencial cultural y político nacional.

Como sucediera en los inicios del conflicto chiapaneco, se reanuda el ciclo de una confrontación ideológica que cuestiona la legitimidad de las luchas y reivindicaciones indígenas. Se reproduce una polémica que parecía haber disipado los temores infundados de pensar la autonomía como amenaza a la seguridad e integridad del Estado y que han sido expresados por algunos estados nacionales al enfrentarse a este tipo de reivindicaciones.

Desde que se abriera la discusión sobre los derechos indígenas en México hubo quienes dudaban si la autonomía era una demanda originada en los pueblos indios o introducida “desde fuera” por ideólogos. Esta dicotomía, planteada por intelectuales apenas iniciada la insurrección zapatista y que parece tener un carácter recurrente, revela en esencia los prejuicios étnicos que desconocen la capacidad y el derecho de los pueblos para generar y estructurar sus propios proyectos. La cuestión no es si la autonomía como estrategia de participación de los pueblos indios en la vida nacional es o no una invención cultural propia, sino si responde o no a los reclamos históricos de esos pueblos. La revalorización de las experiencias de autonomía en otras naciones y su incorporación a las propias, bajo el principio de que los avances de otros pueblos son parte del patrimonio universal, es una condición del desarrollo de las sociedades multiculturales. No sólo es legítima la apropiación de todo aquello que contribuya a la reproducción y desarrollo de los pueblos indios, sino también lo es un proceso que potencia su creatividad, como bien lo muestra el sincretismo político y cultural del zapatismo.

Pero más allá de poner en duda la capacidad de los indígenas para construir sus propias “utopías”, la autonomía que reivindican ha sido representada en la ideología dominante como una forma de organización que atenta contra el interés nacional.

Pese a las diversas experiencias de organización territorial, registradas en la historia de la formación de las naciones en Europa y en la propia América Latina, parece haber una amnesia histórica o un desconocimiento de modos distintos y posibles para reconstituir la nación. Este fin de milenio debería ser el tiempo de un espíritu tolerante y creativo que encuentre nuevas formas de organización de los estados nacionales y descubra en la diversidad un factor de desarrollo. Se sigue concibiendo la autonomía como una forma de organización que separa, ya produciendo un “enclaustramiento” y segregación de las comunidades, cuyos “fueros especiales” son contrarios al principio de la igualdad de todos los ciudadanos, o provocando una “balcanización” de la nación.

Siempre causó “aversión” al pensamiento liberal y

en particular, a los ideólogos del indigenismo en México, el sistema de RESERVACIONES que impusiera el gobierno de Estados Unidos a los pueblos indios, porque descubría un racismo que separaba a los indígenas de la sociedad nacional y contrastaba con los ideales de la integración bajo el principio de igualdad que promovían en el discurso y en la práctica; cuando en realidad, en el caso de México, tal argumento sólo buscaba soslayar el hecho de que esta “igualdad” concedida a todos los mexicanos significaba un trato diferenciado hacia los indios y una política de asimilación excluyente y destructora de sus identidades. Además, dicha valoración de las políticas segregacionistas hacia los indios de Norteamérica impedía también reconocer otras formas en que se manifiesta el racismo y ciertas formas de separación física no del todo ajenas a la condición de los indios en México. Es así como los prejuicios y la discriminación han conformado fronteras invisibles que han separado y excluido a las comunidades indígenas de los ámbitos del poder, estableciendo espacios físicos de los “no nación”.

Otro problema derivado de asociar la segregación y el aislamiento sólo a ciertas políticas de integración nacional, es que no parece haberse comprendido que la autonomía reclamada por los pueblos indios implica participación en los beneficios del desarrollo social. En efecto, la lucha contemporánea de los pueblos indios en América Latina demanda el reconocimiento de su plena ciudadanía y el derecho a reivindicar sus identidades en la diferencia, sin que por ello se vean condenados a mantener la condición minoritaria de subordinación impuesta desde el siglo XIX.

Por otra parte, no hay que olvidar que las reservas indígenas de Estados Unidos son una forma específica de tenencia de la tierra que se establece en el proceso de expansión violenta de la población blanca sobre los territorios de los indios, creadas por la firma de Tratados y Órdenes Ejecutivas, para legalizar el despojo (Hernández, 1996). Tampoco hay márgenes de autonomía en el sistema de reservas sujetas a los poderes federales y estatales y al Ministerio del Interior, el cual tiene derecho de veto sobre las decisiones de las autoridades indígenas. Como lo señala Oliver Fröhling (s/f),

la política asimilacionista (estadounidense) pasó de la doctrina de “salvar al hombre y matar al indio”, a la política de almacenar poblaciones dependientes en reservas. El resultado es lo opuesto a la autonomía, en cuya base se encuentra la capacidad de un pueblo de dirigir su destino, de hacer sus propias leyes y tomar decisiones, de elegir libremente cambios culturales, económicos y

políticos. Toda la política norteamericana frente a los indios es una negación sistemática de esta autonomía.

Por lo tanto, contrariamente a la experiencia de las reservaciones y a la idea de una autonomía “encapsulada”, se trata justamente de abrir, fortalecer y legitimar relaciones entre distintos pueblos indios que las dominaciones colonial y nacional destruyeron; de transformar las relaciones “interétnicas” de carácter etnocéntrico y racista; de crear condiciones de reproducción material y simbólica. Se trata, en última instancia, de desarrollar una identidad política que trascienda los límites comunitarios y de las regiones étnicas para establecer las redes de relaciones con otros pueblos indios y las articulaciones con la sociedad y el mercado nacional que aseguren verdaderamente su desarrollo económico, político y cultural (ver: Santana, 1992). En palabras de Luis Villoro: “ser sujeto pleno es ser autónomo”.

Sin embargo, uno de los mayores riesgos de la autonomía inventado por los ideólogos del Estado es aquel relacionado con la pretendida formación de tantos “estaditos” como etnias existen en el país, la cual supuestamente amenazaría la “unidad nacional”. Se vuelve a asociar la aspiración de autonomía con una situación que originaría la fragmentación y el desmembramiento de la nación.

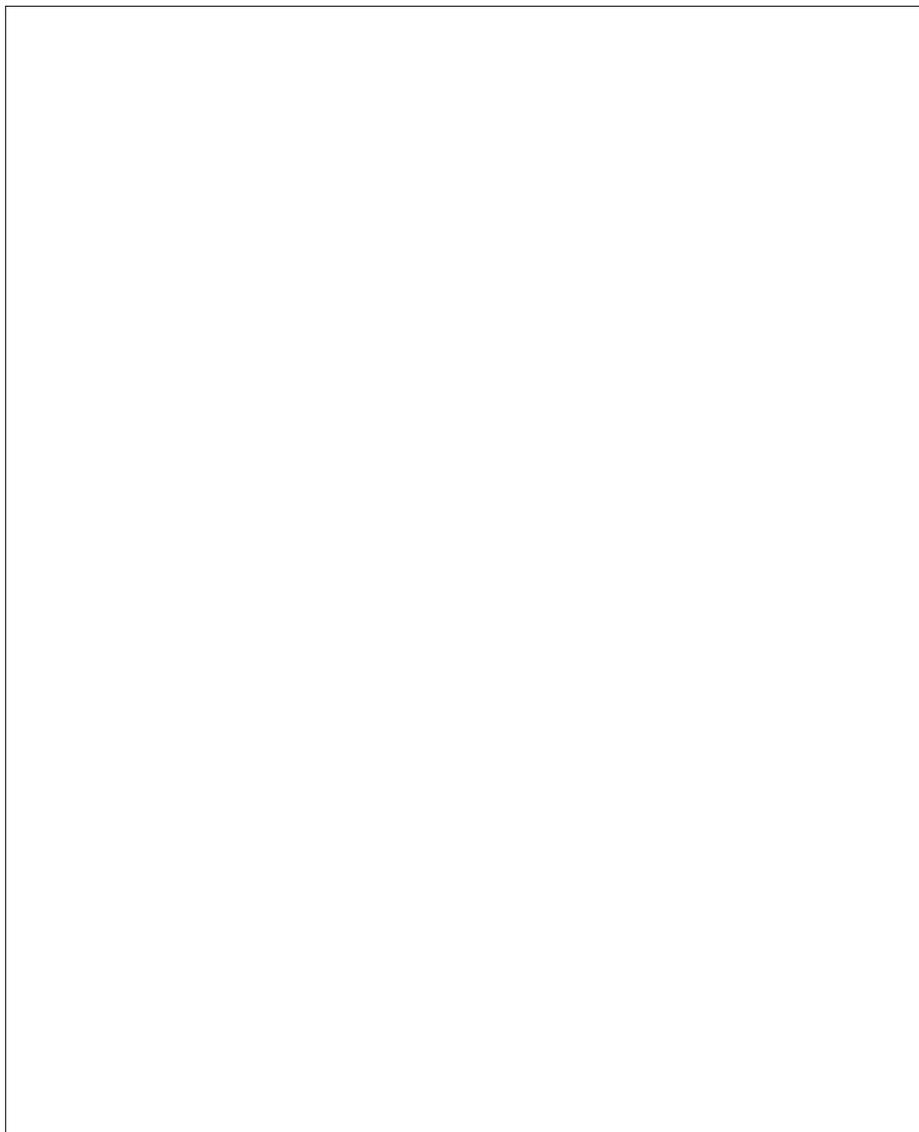
En realidad, la “balcanización” como figura que implica desintegración de unidades políticas corresponde a un momento histórico de la formación de las naciones europeas de la Europa central. Es en la Península de los Balcanes —cuyo relieve impusiera una complejidad geográfica y cultural y un relativo atraso con respecto al resto de Europa— donde las nacionalidades dieron origen a la integración de numerosos estados como Bulgaria, Yugoslavia, Albania y Grecia, luego de 400 años de dominación turca y la caída del Imperio Austrohúngaro. Dichos estados tienen a su vez varios movimientos nacionalistas en su interior, con aspiraciones a formar su propio Estado y rivales entre sí (ver: Pocock, 1990: 318-327). También, la connotación de la balcanización está actualmente relacionada con el proceso de desmembramiento que sufre la antigua Yugoslavia, conformada por varias repúblicas y regiones autónomas, proceso que no puede disociarse de los afanes expansionistas de los sectores ultranacionalistas de las nacionalidades dominantes de ese Estado, y de la intervención de algunas potencias europeas que movilizan viejos antagonismos por su interés en el negocio de la guerra. Es claro que esta figura de la balcanización nada tiene que ver con las autonomías indígenas en América Latina. No se busca la separación del Estado mexicano sino una nueva forma

de *integración* a la nación a través del ejercicio de “mayores espacios de libertad para poseer, controlar y gestionar nuestros territorios, para normar nuestra vida política, económica, social y cultural, así como para intervenir en las decisiones nacionales que nos afectan.” (Regino, 1996).

La historia reciente está llena de ejemplos en los que la autonomía, como estatuto específico de grupos étnicos y nacionales en condiciones de una desigualdad estructural y diferencias culturales, no ha conducido a la separación. Hacia finales de los años sesenta se contaban numerosas regiones autónomas, reconocidas sobre todo a partir del inicio del presente siglo, en por lo menos 10 naciones de Europa (Busquets, 1971). A la fecha, esta forma de organización se ha extendido a otras regiones del mundo, expresando las aspiraciones históricas de nacionalidades y grupos étnicos y nacionales que han vivido en condición de subordinación y exigido derechos sociales, culturales y políticos de variada naturaleza. El reconocimiento de la autonomía por parte de los estados nacionales también ha constituido una fórmula para enfrentar los conflictos y movimientos étnico-nacionales y conservar su unidad político-territorial.

No es una apología de una forma de organización del Estado la que plantea el movimiento indígena. Ciertamente no se han analizado con profundidad las experiencias de autonomía en distintos estados nacionales y quedan aún muchas preguntas por responder para contribuir a fundamentar que su reconocimiento es una de las formas de resolver la cuestión étnica en América Latina. ¿Cuál ha sido la respuesta de los estados nacionales frente a esta demanda y en qué contextos políticos y circunstancias históricas se han reconocido derechos autonómicos? ¿Qué grados y niveles se han establecido y en qué medida las autonomías han contribuido al proceso de integración de los estados nacionales? ¿Cuáles son sus alcances para los grupos diferenciados y los obstáculos para su desarrollo? ¿Cuáles son las características de los grupos étnicos y nacionales que reivindican la autonomía como una forma de garantizar plenamente el ejercicio de sus derechos? ¿Cuál es, en fin, el estado de las autonomías realmente existentes? Estas son algunas preguntas que pueden dar rumbo al debate sobre las autonomías en México, en este momento sumamente politizado.

Una mirada a algunos casos revela que son variadas las situaciones. En la España de los años treinta se organiza un Estado de autonomías que el régimen franquista dismanteló, y se estableció nuevamente en el contexto de un proceso de transición a la democracia. En Nicaragua, el régimen de autonomía sirve al Estado



revolucionario para responder a una guerra estimulada y apoyada desde el exterior y como una vía hacia la pacificación e incorporación democrática de la población costeña a la nación. En este caso, la autonomía se constituyó en un camino audaz y democrático para realizar tareas de construcción nacional que no habían sido llevadas a cabo por las oligarquías y por la dictadura somocista. Para los pueblos de la Costa Atlántica, la autonomía respondía a sus aspiraciones históricas por mantener el control de sus procesos políticos, económicos y sociales.

Situación muy diferente se presenta en la llamada “autonomía limitada” de los territorios palestinos, en la que parece inevitable una separación estatal con respecto al Estado de Israel. La naturaleza de una permanente confrontación histórica, que incluye varias guerras, y las aspiraciones nacionales en favor de la independencia del pueblo palestino pueden conducir

tarde o temprano —pese a los sectores fundamentalistas judíos y mediante el apoyo de un sector de la sociedad israelí—, a la constitución de Palestina como Estado nación independiente.

El caso palestino muestra que en ocasiones la autonomía puede no ser una respuesta a los afanes independentistas de un pueblo determinado. Se debe distinguir entonces entre las distintas maneras en que se puede ejercer el derecho a la autodeterminación: por un lado, la AUTONOMÍA, que tiene su razón de ser como parte de un Estado, y, por el otro, la INDEPENDENCIA, es decir, la formación de un nuevo Estado.

Ésta es también la situación de Quebec, territorio colonizado por Francia desde el siglo XVII, el que después de un largo proceso de dominación inglesa y su incorporación como provincia de la Federación de Canadá, donde se consolida durante los años sesenta una nueva intelectualidad que construye un discurso

nacionalista en favor de la independencia (ver: Rioux, 1969; Beaucage, 1993). En el referéndum de 1995 se afirmaron las aspiraciones independentistas de alrededor del 60 por ciento de sus habitantes de habla francesa. Sin embargo, la población de la provincia de otro origen —indígenas, griegos, italianos y los de habla inglesa— que constituyen el 20 por ciento de la población total, votó en un 90 por ciento por el NO a la independencia, inclinándose finalmente la balanza en favor de la Federación por 50,000 votos.

Por su parte, ninguna organización indígena mexicana, actual o pasada, ha planteado un proyecto independentista, o forma alguna de aspiración nacionalista que pudiera llevar a la creación de un Estado separado de la actual entidad federativa mexicana. Lo que no significa que de seguir negándose el derecho a la libre determinación, el conflicto entre etnia y nación se profundice. Lo cierto es que no hay evidencias de un tránsito inevitable de la autonomía hacia la independencia, o, al menos, no existe una correlación mecánica. Estos casos parecen ser la excepción y no la regla, sobre todo en América Latina, en donde no parecen existir las condiciones económicas, sociales y políticas para una evolución en ese sentido. La diversidad de grupos étnicos y nacionales en las naciones contemporáneas tiene su origen en múltiples experiencias históricas, en distintos momentos del proceso de formación de la nación, y de transformaciones sociales y económicas que es preciso identificar. Son los grupos nacionales con niveles más desarrollados de complejidad social los que históricamente, y bajo determinadas condiciones, reivindican su derecho a la independencia (ver: Hroch, 1994).

En todo caso, lo que se debería privilegiar en el análisis son las determinaciones objetivas y subjetivas que originan los conflictos étnicos y nacionales contemporáneos que se extienden en casi todas las regiones del mundo —los cuales están asociados, precisamente, con la ausencia de derechos en estados que han fincado su conformación en la homogeneización y asimilación de las entidades socioétnicas diferenciadas— (Margolis, 1992: 7-30), así como la refundación de nuevas concepciones del Estado y su relación con la nación, y las políticas que podrían impulsar los estados nacionales multiétnicos.

En realidad, son los intereses de las clases dependientes del capital transnacional, las ideologías de exclusión, las que efectivamente pueden despertar los demonios convocados como justificación para seguir manteniendo un sistema jurídico monoétnico y un esquema de Estado esencialmente centralista; y en México, asimismo, son los grupos asociados a las fracciones financieras del capitalismo mundial, con sus

proyectos y contrarreformas constitucionales como la del artículo 27, los que amenazan la integridad territorial de la nación —para un ejercicio efectivo de la soberanía y la defensa de los recursos naturales de los mexicanos—, e incluso, atentan contra la independencia misma.

### **Desafíos del movimiento indígena**

Innumerables son los pueblos indígenas de América Latina que, a lo largo de la dominación colonial y liberal, lograron altos niveles de organización y, a su vez, pusieron en jaque al poder establecido mediante diversas luchas. Sin embargo, en su momento histórico, estas insurrecciones sólo pudieron ser utopías efímeras, irrealizables, tanto por su aislamiento geográfico y político, como por sus alcances, generalmente de carácter local o regional. Las rebeliones de finales del siglo XVIII, como la de Cancuc, en Chiapas, o la sublevación de Juan Santos, que se proclamara “el verdadero Inca, descendiente de Atahualpa”, en la Selva Central del Perú, o las del siglo XIX, como la rebelión de 1820 en el Altiplano Occidental de Guatemala, la guerra de castas en Yucatán, la de coras y huicholes encabezada por Lozada en Nayarit, la rebelión de los yaquis de Sonora, y tantas otras, fueron tarde o temprano sofocadas, los rebeldes perseguidos, castigados, o asesinados; o bien “pacificados”, con una violencia que buscó siempre romper la memoria de los pueblos y destruir su voluntad de lucha.

La historia de las grandes rebeliones, por mucho tiempo aparentemente olvidada, empieza un nuevo ciclo. Son más de 500 años de señales, símbolos, memoria de una recurrente experiencia que los pueblos y las organizaciones indígenas de fin de siglo han ido integrando en identidades más amplias e incluyentes que van enriqueciendo a las originadas en las lealtades primordiales. Dichas identidades han ido dándole formas nuevas a la conciencia nacional; desde remotas selvas o montañas, y comunidades aparentemente aisladas, han referido a modernos contenidos de la “defensa de la patria” y de la “dignidad nacional”, frente a la globalización neoliberal, aportando desde sus tradiciones sentidos distintos a la democracia, la participación política, y las concepciones del poder. Sus demandas propias, comprendidas en la autonomía, sus dirigentes más vinculados con sus comunidades de origen, las formas de estructuración de sus organizaciones, su dimensión nacional e internacional, pueden significar la ruptura con una historia cíclica de rebeliones sofocadas, de luchas reprimidas

o mediatizadas, de organizaciones divididas y líderes cooptados, de utopías canceladas y de sueños destruidos.

Es la unidad de las organizaciones independientes comprometidas con sus pueblos uno de los grandes desafíos que han de hacer frente, resistir a los mecanismos de control que el poder suele tejer. Particularmente, para los mayas zapatistas y regiones étnicas militarizadas del país, preservar y desarrollar su movimiento puede tener un alto costo social para las comunidades, organizaciones y pueblos.

No sólo se trata de los desafíos del movimiento indígena sino del conjunto de las fuerzas y organizaciones políticas y sociales democráticas, las cuales sostienen que la lucha de los pueblos indios es parte de una lucha nacional, parte de la CUESTIÓN NACIONAL no resuelta.

Para el movimiento indígena mexicano, representado en el Congreso Nacional Indígena —hoy la única instancia que convoca a la mayor parte de las organizaciones independientes—, el reconocimiento o no por parte del Estado de una autonomía según los Acuerdos de San Andrés, significará un desafío para su desarrollo como movimiento nacional, y para seguir constituyendo el sujeto autonómico. Fortalecer el movimiento hacia dentro y fuera, difundiendo la naturaleza de sus luchas y demandas hacia el conjunto de la sociedad y, en particular, en las regiones étnicas, puede ir contribuyendo al cambio de la naturaleza etnocéntrica y racista de las relaciones entre indios y mestizos.

Si es un reto también que el ejercicio de las autonomías se despliegue comprendiendo no sólo los espacios constituidos por los tradicionales ámbitos comunitarios; es ineluctable conquistar los espacios urbanos regionales que con frecuencia fueron asientos originarios de los pueblos y que en los procesos de dominación les fueron expropiados. La tradición urbana de los pueblos mesoamericanos es una herencia que debe ser recuperada. Es el proceso de conformación histórica de los espacios urbanos en las regiones étnicas, y el consecuente dominio sobre la población indígena, lo que llevó a construir el mito de que la ciudad es espacio exclusivo de mestizos, y a excluir a los pueblos indios del acceso a sus recursos, sus bienes y servicios, sus sitios de recreación y esparcimiento, y en fin, a los bienes culturales y educativos que en ella se concentran y que, con un contenido multicultural, pueden constituir las bases para una nueva relación entre las etnias y la nación.

Además, la ciudad es el espacio en el que se toman muchas de las decisiones concernientes al destino de los habitantes de las regiones étnicas; en donde se ejerce la política. Es preciso abandonar la idea arraigada

de que la ciudad es centro de todos los males e invento de Occidente, derivada de una visión etnicista que en el fondo separa y olvida los orígenes históricos del fenómeno urbano. Las urbes también deben constituir un patrimonio cultural de los pueblos indios.

Como son las ciudades en las regiones étnicas el territorio en donde las relaciones asimétricas y el racismo se movilizan más infaliblemente en diversas formas, éstas son los lugares idóneos para convertirse en el escenario del encuentro y construcción de nuestra multiculturalidad. Cabe entonces preguntarnos cómo fortalecer la participación y representación política de los pueblos indios, y preservar y enriquecer las lenguas y culturas étnicas si no es desbordando los ámbitos comunales. Lograr la educación bilingüe e intercultural que la autonomía implica, exige trascender las fronteras étnicas tradicionales que son las comunidades. En efecto, los derechos de los migrantes, como miembros de las culturas étnicas en las ciudades regionales y nacionales, no podrán garantizarse si no se crean los espacios de reproducción cultural que expresen la condición multiétnica de estos ámbitos.

Por otra parte: ¿cómo asegurar la participación ciudadana en la programación y distribución de recursos destinados al desarrollo social si no se legitima y se representa a los pueblos indios en los ámbitos urbanos, allí donde no constituyen una mayoría? La respuesta podría estar en configurar una nueva representación de la ciudad en el imaginario social que no condene a sus habitantes indígenas al ocultamiento y a la negación de sus identidades y a la asimilación forzada. En suma, el derecho a la ciudad, “el derecho a la vida urbana para todos” ha de comprender el derecho a la vivienda, al trabajo, al lugar de encuentro, de unidad y de diferencia, a la comunicación, a la información, a las actividades lúdicas y a la naturaleza (Lefebvre, 1978).

También, conviene recordar que son diversos los lugares en los que se reproducen las relaciones de dominación y las identidades que han de redefinir sus fronteras. Un sujeto autónomo no puede constituirse si no pasa por reconocer la existencia de relaciones asimétricas intra e interétnicas. Tal es el caso de grupos con hegemonías regionales mantenidas históricamente, como los zapotecos del istmo de Tehuantepec y su relación con los huaves, o los yaquis de Sonora y su histórica visión etnocéntrica de los mayos. No es casual que estas etnias dominantes en sus respectivas regiones no hayan participado activamente en la discusión en torno a las autonomías. O hayan privilegiado los recursos electorales para la obtención de poderes municipales o regionales, o puesto en primer término una negociación unilateral con el

Estado, excluyéndose de un debate en el que tendrían que aportar toda su experiencia de negociación con el Estado y los poderes regionales y su tradición cultural.

Justamente, transformar representaciones y prácticas de exclusión entre indígenas y mestizos implica un nuevo pacto entre el Estado y los pueblos indios, pero también una presencia activa del movimiento indígena en todos los espacios en los que persiga un nuevo modelo de relaciones socioculturales.

En todo caso, las autonomías indígenas pueden ser parte esencial de un proceso de transición democrática de la sociedad mexicana que tendría que definirse en torno a la integración económica, social y cultural de la nación, de su reconstitución y recomposición internas. Sólo la búsqueda del establecimiento de una democracia integral basada en el consenso y la hegemonía de los sectores nacionales mayoritarios puede garantizar una perspectiva realista de la lucha nacional y son justamente las autonomías las que pueden constituir una de las más efectivas formas de inserción democrática de los indios en esa nueva nación, y la forma más viable para que el Estado nacional asuma su condición multiétnica.

Existe, en fin, una innegable aspiración por parte del movimiento indígena de recorrer el camino hacia las autonomías no a partir de un diferencialismo indiferente a la cuestión de la unidad social y política de la nación, como puede ocurrir en algunas luchas de contenido étnico en Europa, sino por el contrario, con una vocación democrática que logre conciliar la diversidad dentro de la unidad. Sólo con esto en mente, podremos convocar a la ciudadanía para la refundación de la República en la democracia y en la multiculturalidad.

## Bibliografía y documentos

- ACUERDO SOBRE IDENTIDAD Y DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. GOBIERNO DE GUATEMALA Y URNG  
1996 "Acuerdo sobre identidad y desarrollo de los pueblos indígenas. Gobierno de Guatemala y URNG", en *América Indígena*. vol. LVIII, núms. 3-4, Organización de Naciones Unidas, julio/diciembre.
- BEAUCAGE, PIERRE  
1993 "Ser quebequense en Canadá, ¿es posible en 1992?", en Ricardo Ávila Palafox y Tomás Calvo Buenzas (comps.), *Identidades, nacionalismo y regiones*, México, Universidad de Guadalajara-Universidad Complutense de Madrid.
- BOEGE, ECKART, Y GILBERTO LÓPEZ Y RIVAS  
1984 "Los miskitos y la cuestión nacional en Nicaragua", en Daniel Camacho y Rafael Menjivar

(coords.), *Movimientos populares en Centroamérica*, San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

- BONFIL BATALLA, GUILLERMO (COMP.)  
1993 *Hacia nuevos modelos de relaciones interculturales*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- BUSQUETS, JULIO  
1971 *Introducción al estudio de las nacionalidades*, Madrid, Edicusa.
- CASTELLANOS GUERRERO, ALICIA  
1997 "La cuestión étnica en Nueva Antropología", en *Nueva Antropología*, núm. 52, México.
- CASTELLANOS GUERRERO, ALICIA  
1995 "La asimilación y diferenciación de los indios en México", en *Estudios Sociológicos*, núm. 34, México, El Colegio de México.
- CASTELLANOS GUERRERO, ALICIA Y GILBERTO LÓPEZ Y RIVAS  
1992 *El debate de la nación: cuestión nacional, racismo y autonomía*, México, Claves Latinoamericanas.
- CLALI  
1984 *La cuestión étnico-nacional en América Latina*, número temático de *Antropología Americana*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- COCOPA  
1996 "Propuesta de la COCOPA a las partes del 29 de noviembre de 1996", en el suplemento especial de *La Jornada*, "Reformas a la Constitución. La hora de los pueblos indios", 20 de diciembre.
- DÍAZ POLANCO, HÉCTOR  
1996 "La autonomía de los pueblos indios en el diálogo entre el EZLN y el gobierno federal", en *Revista del Senado de la República*, núm. 2, México.
- DÍAZ POLANCO, HECTOR, Y GILBERTO LÓPEZ Y RIVAS  
1986 *Nicaragua: Autonomía y Revolución*, México, Juan Pablos.
- ELBAZ, MIKHAËL Y DENISE HELLY  
1996 "Modernidad y postmodernidad de las identidades nacionales", en *Revista Internacional de Filosofía Política*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa y UNED, núm. 7, Madrid, mayo.
- ESTEVA, GUSTAVO  
1996 "Comentarios al documento libre determinación y autonomía de los pueblos indios" (ms.).
- FRÖHLING, OLIVER  
s/f "Autonomía indígena: el peligro de las definiciones" (ms.).
- GROS, CHRISTIAN  
1990 *L'Etat et les communautés indigènes en Colombie: autonomie et dépendance*, París, Centre National de la Recherche Scientifique.

- HERNÁNDEZ NAVARRO, LUIS  
 1996 "El carrusel de la ignorancia", en *La Jornada*, 17 de noviembre.  
 1997 "La lucha india ciudadanos iguales y diferentes", en *Este País*, núm. 71, febrero.
- HROCH, MIROSLAV  
 1994 "La construcción de la identidad nacional: del grupo étnico a la nación moderna", en *Revista de Occidente*, núm. 162, octubre.
- JENKINS MOLIERI, JORGE  
 1990 *El desafío indígena en Nicaragua: el caso de los miskitos*, Managua, Editorial Nueva Nicaragua.
- LEFEBVRE, HENRI  
 1978 *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Ediciones Península.
- LÓPEZ Y RIVAS, GILBERTO  
 1996 *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*, México, Universidad Iberoamericana y Plaza y Valdés (segunda edición).
- LÓPEZ Y RIVAS, GILBERTO, Y CARLOS PELAEZ  
 1982 "Diagnóstico de la población miskito y sumo en Jinotega y Matagalpa" (mimeo), Proyecto Héroe y Mártires del Bocay.
- MACHADO GUIMARAES, PAULO (ORG.)  
 1989 *Legislação Indigenista Brasileira*, San Paulo, Edições Loyola-Assessoria Jurídica de CIMI.
- MARCOS, SUBCOMANDANTE INSURGENTE  
 1997 "7 preguntas a quien corresponda", en *Perfil de La Jornada*, 24 de enero.
- MARGOLIS, ANA  
 1992 "Vigencia de los conflictos étnicos en el mundo contemporáneo", en *Estudios Sociológicos*, vol. X, núm. 28, México, El Colegio de México, enero/abril.
- MÁRMORA, LEOPOLDO  
 1986 *El concepto socialista de nación*, México, Ediciones Pasado y Presente.
- ORTEGA, MANUEL  
 1985 "El problema nacional en la URSS, apuntes de viaje de estudio" Managua, mimeo.
- POCOCK, GORDON  
 1990 "Nation, community, devolution and sovereignty", en *The Political Quarterly*, vol. 61, julio-septiembre.
- REGINO, ADELFO  
 1996 "La autonomía: una forma concreta de ejercicio del derecho a la libre determinación y sus alcances", ponencia presentada en el *Foro Indígena Nacional*, enero.
- RIOUX, MARCEL  
 1969 *La Question du Quebec*, Paris, Seghers.
- SANTANA, ROBERTO  
 1992 *L'indien de L'Equateur, citoyens dans l'ethnicate?*, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique.
- SIERRA, MARÍA TERESA  
 1993 *La lucha por los derechos indígenas en el Brasil actual*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- STAVENHAGEN, RODOLFO  
 1992 "Challenging the Nation-State in Latin America", en *Journal of International Affairs*, 45, núm. 2, Nueva York, invierno.
- VILAS, CARLOS  
 1990 *Del colonialismo a la autonomía, modernización capitalista y revolución social*, Managua, Editorial Nueva Nicaragua.
- ZÁRATE VIDAL, MARGARITA  
 Y FLORENCE ROSEMBERG SEIFER  
 1989 *Los indios de Brasil, su proceso de lucha*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.