

Una brecha hacia la democracia: la lucha india por el reconocimiento de sus derechos

Janik Amarela Varela Huerta*

El movimiento indígena en México ha experimentado un crecimiento sostenido en los últimos años, lo que ha permitido que los indios pasen de ser considerados como una población marginada a ser reconocidos como una fuerza política y social importante. Este proceso ha sido el resultado de una serie de factores, entre los que destacan el fortalecimiento de las organizaciones indígenas, el apoyo de la sociedad civil y el reconocimiento de los derechos indígenas por parte del Estado.

El movimiento indígena en México ha experimentado un crecimiento sostenido en los últimos años, lo que ha permitido que los indios pasen de ser considerados como una población marginada a ser reconocidos como una fuerza política y social importante. Este proceso ha sido el resultado de una serie de factores, entre los que destacan el fortalecimiento de las organizaciones indígenas, el apoyo de la sociedad civil y el reconocimiento de los derechos indígenas por parte del Estado.

EN LOS ORÍGENES, LOS PRIMIFROS, LOS QUE NACIERON AL MUNDO

En los últimos años, el tema indígena está en el centro de la agenda nacional: decires y desdecires han inspirado los indios, los antes siempre ignorados, que armados han sorprendido a la sociedad por su fuerza y su proyecto.

Como es sabido, no todos los zapatistas son indios, pero tampoco todos los indios son zapatistas armados, aunque muchas comunidades simpatizan con la propuesta política del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Luis Hernández Navarro, quien actualmente dirige la sección de opinión en el diario *La Jornada*, comenta:

La insurrección zapatista de enero de 1994 catalizó la gestación de un nuevo movi-

miento indio en el país. Sin embargo, éste tenía ya raíces previas... una serie de organizaciones etnopolíticas, agrarias, productivas o cívicas hacen la historia del movimiento indio, que tiene más de 20 años de existencia.

Los estudiosos del tema y los dirigentes indígenas reconocen en el Congreso Indígena, organizado por el Obispo de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas, Samuel Ruiz García, en esa ciudad en 1974, el nacimiento del nuevo movimiento indígena nacional.

Este Congreso Indígena de 1974 adquirió tal fuerza, que el gobierno respondió, a través del INI, la Secretaría para la Reforma Agraria y la Confederación Nacional Campesina, con la celebración de dos Congresos Indígenas, en 1975 y 1977, de lo que resultó

*Licenciada en Comunicación por la UNAM. Colaboradora en el Programa de Educación. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.

la conformación del Congreso Nacional de los Pueblos Indígenas.

Pero fue hasta septiembre de 1989, en Matías Romero, Oaxaca, que la semilla sembrada en las que parecían tierras desgastadas, floreció con la fuerza de una cosecha completa. Cientos de representantes de diferentes pueblos indios se juntaron ellos, y juntaron sus voces para exigir el respeto a sus derechos humanos y el reconocimiento de sus derechos colectivos.

Después vino la campaña 500 años de Resistencia, en 1992, cuando se celebraban con *ceremonias* oficiales los cinco siglos del Encuentro de Dos Mundos.

Durante las jornadas conmemorativas de los 500 años de Resistencia, los que se encontraron fueron los pueblos indios. El sueño bolivariano de una sola América se cumplió por instantes. Los marginados de todos los rincones del continente se encontraron, se conocieron, se compartieron y se aventuraron a querer caminar juntos.

Las organizaciones que no se asumían como indígenas, sino como campesinas, distinguieron en el apego a la identidad de sus miembros un camino, una brecha más ancha para llegar al mismo punto: el reconocimiento pleno de sus derechos como pueblos. El ser indígenas ya no sólo era una de sus características, ahora también era su bandera.

“Así llegó 1994, con la mañana del primero de enero se amanecieron las esperanzas de un nuevo movimiento indígena”, dice un corrido huasteco.

Desde la aparición del EZLN hasta hoy, el movimiento indígena está en un proceso de consolidación. Los zapatistas remarcaron su identidad como pueblos indios cuando, dirigiéndose al conjunto de la sociedad establecieron como lenguaje político las palabras de los ancianos, los que nacieron al mundo, dicen.

Desde entonces se han hecho diversos encuentros indígenas en distintas partes del país. El primero fue el Foro Indígena Nacional, en San Cristóbal de las Casas, convocado ahora por el EZLN, dentro del marco de las negociaciones para la paz con sede en el municipio de San Andrés Sakcamch'en.

UNA FIESTA DE INDIOS: LA MESA I DEL DIÁLOGO DE SAN ANDRÉS SAKCAMCH' EN DE LOS POBRES

Después vinieron los trabajos de la Mesa I del diálogo de San Andrés: Derechos y cultura indígena, donde convergieron indígenas y académicos no indígenas que estudian el tema. Como Ricardo Robles, quien fue asesor de la delegación zapatista para esta Mesa y, que comenta:

...durante el proceso se pensó desde puntos de vista muy diferentes, pero hubo un acercamiento enorme: entre los que están en el campo y los que están en la cátedra, entre los indígenas y los que no lo somos, entre los que tienen experiencia en el asunto y los que saben de él.

Diversos puntos de vista coinciden en reconocer a esta Mesa I como uno de los momentos más importantes en la historia de lucha de los Pueblos Indígenas en México.

En ella estuvieron presentes los y las principales dirigentes indígenas de casi todas las etnias que existen en nuestro país, había quienes eran invitados-asesores de una de las partes, el EZLN o el Gobierno Federal, pero había también los que encontraron en ese espacio la tribuna correcta para explicar sus demandas.

Acompañándolos y aprendiendo estaban los especialistas, quienes también tenían la función de asesorar a una de las partes.

Todos juntos debatieron sus propuestas. Los asesores gubernamentales y los asesores zapatistas encontraron diferencia en el discurso pero similitud en las propuestas. Se estaban debatiendo los términos de un nuevo pacto social entre pueblos indios y gobierno.

Para sorpresa del Gobierno Federal sus asesores apoyaban las propuestas emanadas de la discusión con los invitados de la delegación zapatista, o reconocían la carencia de argumentos que pudieran rebatir la viabilidad de las alternativas planteadas por el movimiento indígena nacional.

Para Francisco López Bárcenas,

...lo que los miembros de los pueblos indígenas de México resolvimos –en San Andrés– fueron dos aspectos fundamentales para nuestro futuro: reclamar al gobierno mexicano nuestro reconocimiento pleno como colectividades con autonomía. Esta decisión fue respaldada por los propios pueblos indígenas en la Consulta sobre Derechos y Cultura Indígena, del gobierno federal, y ha sido ratificada en las asambleas nacionales del Congreso Nacional Indígena y sus similares en los estados.

Al estancarse las pláticas de paz, por el incumplimiento gubernamental pactado en San Andrés, el cuerpo de asesores zapatistas y los representantes indígenas se volvieron a encontrar.

En octubre de ese mismo año la Ciudad de México recibió por primera vez, desde el inicio del conflicto armado, la visita de un miembro del EZLN, la Comandante Ramona

que estaba asistiendo al Congreso Nacional Indígena, un espacio que aún está en construcción y que aglutina a la mayor parte de las organizaciones indígenas o de indígenas.

Como comenta Luis Hernández Navarro:

El zapatismo no inventó la lucha indígena pero le dio una dimensión nacional, estimuló su crecimiento, unificó muchas de sus corrientes, ayudó a sistematizar sus experiencias y planteamientos, arrancó al Estado el compromiso de hacer reformas constitucionales profundas, modificó los términos de la relación con la sociedad no india y facilitó la construcción de una plataforma organizativa relativamente estable.

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: ACUERDOS DE SAN ANDRÉS

El 16 de febrero de 1996 se firmaron en San Andrés cuatro documentos conjuntos, EZLN-Gobierno, que plasmaban los resultados de los debates de la Mesa y Derechos y cultura indígena.

El primero de estos documentos consiste en un pronunciamiento conjunto sobre la necesidad de establecer un nuevo pacto entre los pueblos indios y el Estado, y las características que éste debe de tener. El segundo contiene una serie de propuestas conjuntas de alcance nacional, que el Gobierno Federal y el EZLN enviarían al Congreso de la Unión. El tercero establece un conjunto de reformas para Chiapas. El cuarto, y último, es un texto firmado por las partes en las que se añaden a los tres primeros documentos algunos puntos que no fueron incorporados a ellos inicialmente.

Estos compromisos y propuestas representan un enorme paso para el movimiento y los pueblos indígenas, pero abarcan sólo una parte de sus demandas. Sin embargo, el hecho de que los pueblos indios puedan figurar, como sujeto de derecho, en la Carta Magna significa el saldo de una deuda histórica.

Ninguna de las Constituciones que han regido a nuestro país, hasta hoy, reconoce plenamente y como está planteado en los Acuerdos de San Andrés, a los pueblos indios.

Así por ejemplo, Jorge Sayeg en su libro *El nacimiento de la República Federal Mexicana* asegura que en el acta constitucional de la República Mexicana de 1824 se estableció como facultad del Congreso de la Unión arreglar el comercio con las naciones extranjeras, entre los diferentes estados de la Federación y tribus de indios; y explica la falta de contexto de esta disposición que, por cierto, fue copiada textualmente del artículo 183 de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América, en donde el Estado reconoció estatus jurídico a los indígenas, aun bajo su tutela.

Todas las constituciones o proyectos de ellas siguieron la misma línea. Y esta situación quedó consolidada con la Constitución Federal de 1857 que tiene su fundamento en una visión eminentemente individualista y homogénea, descartando con ello todo reconocimiento a los pueblos indios como tales.

Francisco López Bárcenas comenta a este respecto que:

La política de negación de la población indígena y la ignorancia de sus derechos no era un hecho circunstancial o aislado, junto con ella se impulsaron leyes y políticas que atentaban contra su patrimonio, especialmente sus territorios, de por sí ya fragmentados, sus expresiones so-

cioculturales y sus formas específicas de organizar su vida social.

Así como los constituyentes han excluido lo indígena, todos los regímenes de nuestro país han transgredido el desarrollo de estos pueblos.

En el artículo 27 de la Constitución de 1917, aquella que resultó de una revolución cuyas bases sociales y milicianos eran en su mayoría indios, la territorialidad indígena es manejado bajo los conceptos jurídicos de ejido o comunidad agraria que no siempre corresponden con sus propias formas de organización.

Asimismo, reconoce al municipio como el detentador del poder local, prohibiendo cualquier forma de organización local distinta a éste, lo mismo que la existencia de un poder intermedio entre el poder municipal y los gobiernos estatales o federales. Siendo éstas dos últimas cosas lo que limita en la actualidad los derechos políticos de los pueblos indios, repartidos arbitrariamente en diferentes municipios.

No fue sino hasta 1989, cuando la Organización Internacional del Trabajo (OIT), organismo dependiente de la Naciones Unidas (ONU), invitó al gobierno mexicano a reconocer y ratificar el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Como consecuencia de esto, el Gobierno Federal promovió reformas al artículo 4o. de la Constitución Federal para reconocer la existencia de pueblos indígenas en sus seno y hacer efectivos sus derechos.

Pero, explica López Bárcenas:

El reconocimiento que se hace en esa norma es como componente de la pluralidad cultural de la nación, y sólo de manera indirecta se puede establecer la con-

sideración de los pueblos indígenas como sujetos de derecho.

Con lo que queda insatisfecha la demanda indígena.

Abunda:

...lo mismo sucede con al fracción séptima, párrafo segundo, del artículo 27, reformado por decreto el 6 de enero de 1992, en el cual se establece que la ley protegerá la integridad de los grupos indígenas, reduciéndolos entonces a minorías...; en términos coloquiales, la Constitución Federal pone, la ley reglamentaria de ella dispone, mas sin voluntad política de los gobernantes todo se descompone.

Es por esto que los Acuerdos de San Andrés son defendidos de tal manera por el movimiento indígena. En ellos quedan recogidos y fundamentados los principales conceptos que definen su identidad.

Comenzando por la definición de pueblos indios plasmada en dichos Acuerdos, la primera que es respaldada por los mismos indígenas, dice:

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 o antes que se establecieron 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.

Esta definición es fundamental, puesto que él ella queda reconocido que los pueblos

indios son sujeto de derecho. Esto significa que se reconocen derechos colectivos como:

a) La libre determinación autodeterminación, que es para los pueblos como la libertad para los individuos, pero interna, es decir, es autonomía. Javier Rúperez en su libro *Constitución y Autodeterminación* explica que la libre determinación tiene dos vertientes: la externa y la interna.

En la primera se reconocen las capacidades de un pueblo para secesionarse de un Estado y formar otro, o anexarse a uno ya establecido, esto también es nombrado como soberanía y no es lo que reclama el movimiento indígena, ni lo que el gobierno mexicano reconoció en San Andrés.

En su vertiente interna, la libre determinación es ejercida dentro de un mismo Estado, por distintos pueblos que pactan de manera libre y voluntaria la forma en que los pueblos ejercerán sus derechos dentro del Estado. A esto se le llama autonomía y es la demanda central del movimiento indígena, es también un derecho que reconocieron el EZLN y el Gobierno Federal en San Andrés.

Así, en el primer caso, la soberanía, se busca destruir la casa o por lo menos abandonarla para formar otra donde vivir y formar una familia aparte; en el segundo, la autonomía, lo que se persigue es modificar esa casa para que todos quepamos en ella. Esto último es lo que los pueblos indígenas de México reclaman.

b) Derechos políticos. que se refieren a la capacidad que tiene los pueblos indígenas para organizar su gobierno interno de acuerdo a como ellos lo decidan y participar en los órganos de representación nacional a través de sus propios mecanismos, "lo que implica el reconocimiento al derecho de remunicipalización de sus territorios basándose en sus propias necesidades."

Se trata pues, de que tanto el padre como los demás hermanos de la familia reconozcan a los indígenas como hermanos, los dejen ejercer sus derechos y obligaciones; tanto entre ellos, como ante el resto de la sociedad, respetando su derecho a ser diferentes.

c) Derechos económicos, que reconocen las formas en que los indígenas se organizan para la producción. Además validan la exigencia de que el acceso al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, "entendidos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación", sea de manera colectiva y en apego a las normas internas de los pueblos.

Otro derecho económico reconocido en San Andrés es el de que "el Estado garantizará un acceso equitativo a la distribución de la riqueza", lo que en términos reales significa que los gobiernos deberán consultar a los pueblos indios para el diseño de la política económica nacional, en los rubros en los que pudieran verse afectados.

d) Derecho de impartición de justicia, que reconoce los sistemas normativos tradicionales y convalida su aplicación con la condición de que se respeten los derechos humanos, las garantías individuales y en particular la dignidad e integridad de las mujeres.

e) Derecho de acceso a la justicia, que garantiza el acceso pleno de los pueblos indios a la jurisdicción del Estado. Esto es, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a los indígenas, deberán tomarse en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, además tendrán todo el derecho de ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de sus lenguas y sus culturas.

f) Derechos culturales, que se refieren a la necesidad de preservar y enriquecer las lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren la cultura e identidad indígena. Además reconoce la capacidad de los pueblos indígenas para adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

g) Derechos educativos, son derechos culturales en lo específico pero son considerados autónomos por la importancia que tiene la educación institucional en los pueblos indígenas y

el papel que ha desempeñado. En los Acuerdos se propone que las autoridades educativas federal, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas definan y desarrollen programas educativos de contenido regional en donde se contemple la herencia cultural.

h) Protección a migrantes, en donde el Estado se compromete a impulsar programas específicos de protección a los derechos de indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

Todos esos derechos acordados en San Andrés están ya reconocidos para muchos pueblos a nivel internacional, de hecho, los instrumentos jurídicos internacionales han servido al movimiento indígena como herramientas.

LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA RELACIÓN

En el fondo, el significado de los Acuerdos de San Andrés es la refundación del Estado. Es decir, se está planteando la construcción de una nueva relación entre Estado-Pueblos Indios y entre Pueblos Indios-Sociedad.

Este hecho fue reconocido por las partes y se establecieron los principios básicos, incluidos también en los Acuerdos, que deberán normar esta nueva relación.

El pluralismo, entendido como el respeto a las diferencias; la sustentabilidad, asumida como el respeto a los recursos naturales de los pueblos indios; la integralidad; la participación, tanto del estado como de las comunidades y pueblos indígenas a través de sus tradicionales instancias; y la libre determinación, ejercida en la autonomía de los pueblos indígenas.

EL MUNDO COMO EJEMPLO Y JUSTIFICACIÓN

Desde años, los pueblos indígenas vieron en las instancias internacionales una alternativa que ayudara a impulsar el cambio interno. Las instancias internacionales encontraron en los pueblos indios el interlocutor más marginado, más vulnerable, pero más dispuesto a la paz. Le herramienta de lucha de ambos es la palabra y al encontrarse la hicieron florecer. El 16 de diciembre de 1966 la ONU aprobó los Pactos Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos, documentos en los que se concreta el reconocimiento de los pueblos indios como sujetos de derechos.

Dos décadas más tarde, el 7 de junio de 1989, se aprobó en Ginebra el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

Éste es el documento base con el que se trabaja el tema de derechos indígenas. Por un lado, el gobierno lo firmó en 1990 convirtiéndolo así en ley suprema de la nación, en apego a lo que establece el artículo 133 de nuestra Constitución que concede estatuto de ley suprema a todo pacto firmado con otros Estados.

Así también, los pueblos indios reconocen plasmadas favorablemente en él muchas de sus demandas históricas.

Magdalena Gómez, especialista en el tema, comenta los principios básicos contenidos en el Convenio 169:

El respeto a las culturas, formas de vida y de organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales; la participación efectiva de estos pueblos en la toma de decisiones que les

afectan; y el establecimiento de mecanismos y procedimientos adecuados para dar cumplimiento al Convenio de acuerdo a las condiciones de cada país.

Explica que en los Acuerdos de San Andrés están contenidos los principales conceptos jurídicos de este Convenio, los derechos políticos, civiles, sociales, culturales y económicos que reconocen los zapatistas y el gobierno federal. Porque este pacto internacional fue, en parte, la base para los asesores e invitados por ambas partes para la discusión y conclusiones de los trabajos en la mesa del diálogo.

Además de este Convenio, está en construcción una propuesta de Declaración Universal sobre Derechos de los Pueblos Indígenas para ser aprobada por los países miembros de la ONU; en cuya elaboración participó uno de los principales teóricos indígenas del país, el abogado mixe Floriberto Díaz.

LA PROPUESTA DE LEY COCOPA

A la firma de los Acuerdos de San Andrés, en febrero de 1996, le siguió la elaboración de una propuesta de ley que reflejará el espíritu de lo acordado por las partes.

Esta tarea fue asumida por la Comisión de Concordia y Pacificación que, en diciembre de ese mismo año, entregó borradores finales a las partes en conflicto.

Los zapatistas aceptaron la propuesta íntegra y el gobierno federal, por su parte, redactó un documento con 29 observaciones agrupadas en cuatro ejes temáticos: libre determinación, derechos de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades de conformidad con sus usos y costumbres, explotación colectiva de los recursos natura-

les y derechos de las comunidades indígenas para tener sus propios medios de comunicación.

Mientras las pláticas siguen estancadas, y con ellas, el reconocimiento constitucional de los Acuerdos de San Andrés, el movimiento indígena anuncia:

Que estamos levantados. Andamos en pie de lucha. Venimos decididos a todo, hasta la muerte. Pero no traemos tambores de guerra sino banderas de paz. Queremos hermanarnos con todos los hombres y mujeres que al reconocernos, reconozcan su propia raíz.