

Participación indígena y democracia en México

Diputado Enrique Ku Herrera*

EL CONTEXTO NACIONAL DE LA EXCLUSIÓN

México, es un mosaico pluricultural que aglutina pueblos indígenas hablantes de más de 56 idiomas originarios, los cuales se encuentran al margen de la dinámica del desarrollo nacional; se ubican en asentamientos dispersos y en áreas de difícil acceso lo que ha contribuido a que padezcan pobreza extrema, carezcan de oportunidades para un desarrollo sostenido y, sea limitada su participación en la vida política de nuestro país.

Cada día confrontamos y palpamos la compleja realidad de una nación que, en su esfuerzo por construirse sobre bases de justicia, democracia, equidad y nacionalismo; en su afán de perfilar con precisión y claridad su identidad y de fortalecer la unidad nacional, no ha podido encontrar todavía una respuesta apropiada y definitiva al desafío que representan los derechos y las aspiraciones colectivas de las 56 sociedades indígenas que han sobrevivido, más que a la pobreza y la miseria material, a su

persistente negación y exclusión de la vida política nacional.

Hasta hoy, lamentablemente, ningún cuerpo legal, ni los aparatos institucionales encargados de aplicarlos, han logrado plasmar en hechos concretos la participación indígena, menos aún, han podido evitar el persistente holocausto de sus identidades étnicas negadas, subordinadas y excluidas. En toda la historia constitucional mexicana se ha reconocido ni reconocer o garantiza la recuperación de sus atributos políticos que les permitiría participar con equidad en el desarrollo nacional, así como en sus legislaciones secundarias como en el caso de los sistemas de planeación.

En esto radica justamente la esencia de la etnicidad y de su permanente exclusión, aquí y en cualquier otro lugar del mundo donde el colonialismo marcó las historias nacionales con la profunda cicatriz del conflicto y relaciones interétnicas de subordinación y dependencia, injustas e inequitativas.

Porque el conflicto étnico no es más que la tensión que anida en los espíritus de los que fueron libres antes de ser invadidos, y de los in-

* Diputado federal, miembro del grupo parlamentario del PRI y secretario de la Comisión Legislativa de Asuntos Indígenas de la LVII Legislatura

vasores que les usurparon, con los territorios, los bienes de los invadidos y, sobre todo, la apropiación violenta de los espacios de participación. Una tensión que será tanto más perversa y violenta cuanto mayores sean las iniquidades y la violencia de los dominadores, cuanto mayores sean los sufrimientos y la desesperanza de los dominados.

Por eso afirmamos con absoluta certeza que el problema indígena, en México y toda nuestra América, no es más que la presencia en nuestras repúblicas de la vieja matriz colonial, vertical, intolerante y excluyente de las expresiones plurales y diversas; la tarea inconclusa de las guerras independentistas; el ideal trunco de repúblicas verdaderamente libres, justas y democráticas.

Por eso nuestros pueblos, que fueron y son naciones con historia, territorios, formas de vida, idiomas, cosmovisión y sistemas de valores diferentes, como cualquiera otra sociedad humana, llevan más de 500 años despojados de sus derechos como sociedades y como pueblos diferentes.

Un ejemplo: a los pueblos indígenas no se les permite gobernarse a sí mismos como en los tiempos de su libertad. Sociedad y Gobierno conocemos y reconocemos sus espacios étnicos específicos. Todos sabemos que son regiones indígenas donde se formó y vive el correspondiente pueblo indígena. Hoy esos pueblos viven bajo el poder de autoridades que no son suyas, que les son impuestas desde un centro remoto y ajeno. Sólo se les autoriza a gobernarse a sí mismos en sus pequeñas comunidades locales que, políticamente, no son más que los irrelevantes jirones y fragmentos a los que la dominación colonial redujo a las antiguas naciones precortesianas.

Esas 56 sociedades diferentes, que constituyen las raíces principales de la identidad na-

cional de los mexicanos y que hacen la riqueza incomparable de nuestra pluralidad étnica y cultural, no existen como entidades políticas, con derechos plenos a participar directa y sin intermediaciones en el sistema que rige y regula la vida colectiva de nuestra Nación.

Recién en 1992, con la reforma del artículo cuarto constitucional, la República reconoció por primera vez la existencia jurídica de los pueblos indígenas y estableció la obligación del Estado de preservar sus "lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social".

Este artículo incluye una frase que debe merecer toda nuestra atención porque pone el acento, aunque de manera imprecisa y ambigua, en lo que es la máxima aspiración histórica de nuestros pueblos: su presencia directa y no intermediada en el sistema político-administrativo de la Nación, en condiciones no de privilegio o excepción, sino de plena equidad con los demás sectores de la sociedad que hoy monopolizan todo el poder y todas las oportunidades.

En efecto, la reforma constitucional de 1992 señala que la ley "garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado". Deja así a la ley, es decir, en manos de quienes hacen las leyes en los países democráticos, la responsabilidad de precisar en qué forma accederán "los integrantes" de nuestros pueblos a la jurisdicción del Estado, y a la ciudadanía plena, por citar sólo un ejemplo.

Allí radica la importancia histórica de la Ley en materia de Derechos y Cultura indígenas que está en la agenda del Congreso de la Unión, como respuesta justa, legítima y legal del Estado al levantamiento de Chiapas. Porque deja en manos de los representantes populares en el Congreso, a sus diversas tendencias y partidos, decidir sobre cuáles son los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de Mé-

xico; derechos que van más allá de los derechos individuales, los que tienen que ver con la condición étnica y colectiva de nuestros pueblos y, necesariamente, con los espacios y oportunidades que deben abrirse para que esos derechos puedan ser efectivos, en todos los planos y ámbitos de la vida pública e institucional de la República.

Porque hoy está más claro que nunca que el llamado "problema indígena", es decir, la cuestión étnica de los mexicanos, aunque afecta principal y gravemente a los indios, es antes que nada, una malformación social, política y ética del Estado-nación que venimos construyendo desde la independencia, a través de la Reforma y la Revolución de 1910.

Es también la expresión cabal de que ese Estado-nación no ha logrado superar en los hechos y en la realidad su pasado colonial, ni tampoco la ilusión monoétnica y monocultural excluyente que heredamos al adoptar el modelo europeo de Estado. Es la prueba de que entre nosotros persisten en lo fundamental, aunque solapadas, la moral y la estructura étnica que creó en nuestro país la del proceso colonial.

A esa relación de tipo colonial sólo han sobrevivido en México 56 de los cientos de pueblos que poblaban el extenso territorio del Anáhuac antes de la invasión europea. Muchos de esos pueblos son actualmente reducidos agrupamientos étnicos de pocos miles o cientos de personas. Marcados ya por inequívocos signos de gradual extinción, donde la mayoría está inmersa en irreversibles procesos de aculturación y mestizaje.

Este sistema integracionista representa una de las terribles y más peligrosas formas de exclusión y negación absoluta de los derechos más elementales de los indígenas, como pueblo y como individuos.

Nadie sabe con precisión cuántos somos hoy los que mantenemos y declaramos con orgullo y sin complejos nuestra condición de indígenas en México. Las únicas estadísticas oficiales confiables son las que dan cuenta de quienes, en un país donde la condición indígena es aún estigmatizada y socialmente desprestigiada, tuvieron el valor de declarar a los encuestadores del INEGI que hablaban alguna de las lenguas indígenas que todavía se hablan en el país. Este tipo de estadísticas nos permiten, sin embargo, saber que los indígenas somos hoy menos del 10% o más del 20% de la población nacional, según el criterio que se utilice para definir a quién llamamos indio.

Además, los indígenas estamos divididos y dispersos. Representamos entre el 10 y el 100 por ciento de la población e 828 de los 2150 municipios del país. En los 390 municipios en los que constituimos entre el 70 y el 100 por ciento de la población, los indígenas estamos dispersos en 13,179 localidades de las cuales el 83% cuenta con menos de 500 habitantes. En el norte la dispersión es aun mayor. En Chihuahua, en los cuatro municipios con más de 40% de población indígena, el 94% de las localidades tiene menos de 100 habitantes, y el 62% está formado por asentamientos con menos de 20 personas.

De los 56 pueblos diferentes en que estamos divididos, la mayoría tiene un volumen demográfico crítico que hace temer por su pronta extinción, definitivamente absorbidos por el mundo mestizo, si no se recurre a medidas especiales y urgentes de rescate y protección. Tal es el caso, por ejemplo, de los kikapú de Coahuila, que en 1990 contaban con sólo 273 personas mayores de 5 años; los kumiai de Baja California, con 112; los motocintlecos de Chiapas, con 333, o los ópatas y jovas de Sonora, totalmente aculturados, que ya no figuran en los censos oficiales.

Los rasgos comunes entre los pueblos que aun sobreviven, son la extrema pobreza, el arcaísmo tecnológico y la marginalidad social y cultural, productos evidentes de un asimétrico e injusto sistema de relaciones interétnicas que ha alimentado permanentemente nuestra inconformidad, ha fortalecido las luchas por las conquistas sociales de la nueva República, pero ha dejado siempre pendientes soluciones estructurales y de fondo para la satisfacción de las necesidades y demandas básicas de los indios; soluciones que definitivamente pasan por la oportunidad real de participar en todos los asuntos de interés nacional.

Los golpes que hemos recibido explican sin ambages la hondura y, a veces, la desmesura de nuestro nacionalismo, así como el papel dominante que tienen entre nuestros más altos valores colectivos, los que atañen a la soberanía, la integridad y la independencia nacionales. Más arriba incluso que el de justicia social, el otro altísimo valor de los mexicanos.

En esa particular jerarquía de valores encontramos parte importante de la explicación histórica de la postergación, en México, de la causa indígena. No es una postergación que desconozca o niegue la justicia y la razón histórica de las demandas y reivindicaciones indígenas, por más que existan fuerzas y sectores sociales profundamente antiindígenas, fuerzas que, aunque poderosas, son minoritarias, carecen de argumentos y actúan siempre unilateralmente y de manera oportunista.

En este sentido, la construcción de la nueva sociedad ocuparon la atención y los esfuerzos, y dejaron a los pueblos indígenas en manos de los nuevos indigenistas, surgidos de las universidades y de las ciencias sociales, particularmente de la Antropología, para ser investigados y estudiados.

Fue el tiempo del reinado de la noción de

cultura y del relativismo cultural. Los indígenas dejaron de ser entes sociales o políticos y pasaron a las categorías abstractas de culturas o tradiciones, simplificadas ahora en la noción elemental de "usos y costumbres". Sus principales derechos pasaron a ser los de la "otredad", los de la diferencia y el de la preservación.

El indigenismo mexicano, dominado por las variadas escuelas de esta orientación central e impulsado generosamente por los gobiernos revolucionarios, se convirtió en ejemplo y paradigma para las políticas gubernamentales y académicas de muchos países hermanos.

Las universidades apoyaron calurosamente este indigenismo culturalista, y llegaron incluso a oficializar una "antropología aplicada" que propuso y llevó a cabo en México y en todo el continente numerosos proyectos de "desarrollo indígena" en pequeñas comunidades locales. De este modo, en el último medio siglo hemos vivido un desarrollismo diminuto, de escala comunitaria, colmado de buenas intenciones, pero siempre desde afuera y desde arriba; siempre distante e intermediador; siempre ignorante de los sustantivo y de lo verdaderamente histórico en la demanda indígena; permanentemente signado por el afán incorporacionista bajo variados disfraces y pretextos.

Aunque todos esos proyectos están hoy abandonados, evaluar algunos de ellos, sobre todo los que en su tiempo merecieron una amplia publicidad y mucha inversión, puede resultar muy aleccionador para quienes todavía confían en que el desarrollo y el combate a la pobreza en el campo pueden ser posibles solamente con nuevas tecnologías, en pequeña escala y con acciones externas.

Después de más de 50 años ininterrumpidos de aplicar este modelo de indigenismo con muchos recursos del Estado, hemos prendido, sobre todo los indígenas, que ese es un sendero

equivocado y que el error principal de ese enfoque es haber ignorado y diferido las causas profundas y centrales de la problemática indígena.

Hemos aprendido que el problema indígena no es solamente un problema agrario ni mucho menos un asunto puramente cultural. Después del alzamiento de Chiapas en 1994, quedó claro para todos los mexicanos la naturaleza esencialmente política del problema indígena, y que su persistente postergación afecta por igual a los indígenas y a la nación mexicana.

A los pueblos indígenas, se les sigue negando su derecho a participar, en el marco de la autonomía y la libre determinación, en el desarrollo nacional.

A la Nación mexicana, porque al mantener restringidos los derechos políticos de sus pueblos originarios, no puede alcanzar plenamente los ideales de justicia social, equidad, libertad, unidad nacional y democracia que le fijaron sus próceres y fundadores.

Hemos llegado así a un momento decisivo en el que, por primera vez, los intereses fundamentales de los pueblos indígenas coinciden plena e inequívocamente con el interés y los propósitos políticos de la Nación. Una Nación acosada desde fuera por las poderosas fuerzas que impulsan y hegemonizan la modernidad, la globalización y la economía de mercado y, desde dentro, por las no menos poderosas fuerzas sociales creadas por nuestro propio desarrollo interior. Una Nación obligada por tanto a seguir cambiando para consolidar sus conquistas históricas y para encarar con fortaleza, dignidad y rumbo claro las presiones externas y los desafíos interiores.

Ese es el sentido profundo de las sustantivas reformas políticas e institucionales que por consenso estamos obligados a impulsar todas las fuerzas políticas, por encima de nuestras discrepancias doctrinarias. Ese es el objetivo de la

Reforma del Estado que todos queremos y donde es posible e indispensable ubicar la solución definitiva al problema de nuestros pueblos.

PROPUESTAS PARA PARTICIPACIÓN INDÍGENA

México está avanzando en el fortalecimiento y la consolidación de su democracia, como un proceso de cambio sin retroceso y sin detenerse sólo en el ritual electoral y en el culto a las urnas, sino respondiendo al verdadero principio de la participación ciudadana en las decisiones de gobierno, especialmente, hacia aquellos sectores tradicionalmente oprimidos y marginados, como los pueblos indígenas mexicanos.

Las demandas de la sociedad por mayor justicia, equidad y libertad, son históricamente las banderas y las aspiraciones más sentidas por los indígenas. Como culturas y como sociedades diferenciadas, los pueblos indígenas requieren una legislación más congruente con la diversidad y la pluralidad característica de nuestra nación, como la base que sustente el proyecto democrático que todos los mexicanos estamos impulsando, tomando en cuenta los siguientes temas centrales.

83

DERECHOS FUNDAMENTALES

- Es necesario impulsar una acción legislativa transformadora para garantizar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que los pueblos indígenas recuperen, democráticamente, su existencia y su fuerza políticas, y para que la ley sea coherente con la rica pluralidad étnica y cultural de la nación.

- La Constitución debe reconocer a los pueblos indígenas su naturaleza de sociedades intercomunales, antes que como simples comunidades locales o culturas, y reconocer su participación y presencia centrales, no sólo en el pasado, sino en el presente y, sobre todo, en el futuro de la nación mexicana.
- Para asegurar la presencia equitativa y no intermediada de los pueblos indígenas en la institucionalidad de la República, la Ley fundamental de México debe establecer mecanismos para ejercer el derecho de participación y representación directas en todos los órganos de gobierno y del Estado constituidos por elección popular.
- Asimismo, la Ley debe facultar la creación de instancias de colaboración y coordinación interinstitucional que, atendiendo a la distribución étnica del territorio nacional y salvaguardando la soberanía de las entidades federativas, permita la concurrencia de los esfuerzos públicos y privados, con la amplia participación de los pueblos indígenas, para alcanzar su desarrollo integral.
- También debe garantizarse el derecho a conformar sistemas y procedimientos jurídicos propios de los pueblos indígenas, como soportes del orden interior, y plasmar en la Ley los mecanismos que los hagan congruentes y complementarios con el sistema jurídico nacional.
- Las leyes de la República deben garantizar el disfrute colectivo de las tierras de los indígenas, asegurando su carácter inembargable, inajenable e imprescriptible, ya que estos elementos favorecen la seguridad jurídica de la tierra, el arraigo al campo y alienta la productividad en estas regiones.
- Debe modificarse también el artículo cuarto constitucional para que incorpore el derecho a la educación indígena, pues ésta contribuye a fortalecer la identidad de estos pueblos, al tiempo que genera las condiciones necesarias para alcanzar el pleno desarrollo humano de los grupos étnicos de la nación.
- Dada la urgente situación que padecen los pueblos indígenas no debe postergarse más la discusión legislativa sobre las leyes en esta materia, pues es necesario actualizar el marco normativo nacional para forjar una nueva relación del Estado nacional con los indígenas, misma que se traduzca en mayores oportunidades de progreso y el acceso pleno a la modernización que reclaman los indígenas mexicanos.

POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Por décadas las políticas públicas que atienden a los pueblos indígenas han sido insuficientes ante la magnitud de los rezagos que padecen. Por ello es urgente aplicar una política de Estado que logre desterrar, en el más corto plazo posible, la marginación y la pobreza que impiden su pleno desarrollo.

Los programas públicos deben estimular la participación de los directamente involucrados en sus acciones, evitando así el riesgo de reproducir los vicios del burocratismo vertical que han probado ya su ineficiencia, por eso deben formularse con la participación decisoria de los pueblos indígenas, ya que de esta manera se garantizará que sean acordes sus necesidades y sus aspiraciones reales.

Asimismo, las instituciones del Estado, diseñadas para atender los asuntos de los pueblos indígenas, deben ser conducidas preferentemente por los indígenas, al tiempo que estos participen también en la elaboración, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas.

Los pueblos indígenas deben acceder a las mismas oportunidades de progreso que el resto de los mexicanos. Para ello, es necesario impulsar las condiciones mínimas que permitan a los indígenas elevar su competitividad y cubrir con dignidad sus satisfactores esenciales. Esto se logrará con un esfuerzo decidido en la creación de infraestructura, equipamiento urbano y rural y, sobre todo intensificando la inversión en capital humano.

Se deberán realizar mayores esfuerzos para capacitar a los cuadros técnicos y profesionales indígenas, a fin de que ellos sean fermento de métodos y modos de producción más eficientes y rentables para las comunidades indígenas, enfatizando el impulso a la producción agraria, cuidando también la preservación del equilibrio ecológico en las zonas indígenas.

Se debe atender las concurrencias de las instituciones públicas y privadas para que puedan canalizarse mayores inversiones a las regiones indígenas, consolidando así los mercados laborales, de bienes y de servicios y la eficiencia de las cadenas productivas, elementos indispensables para alcanzar la modernización y el desarrollo de los pueblos indígenas.

EDUCACIÓN, CULTURA E IDENTIDAD INDÍGENA

La educación es el pilar esencial sobre el que descansa el desarrollo integral de los pueblos. En México, la educación es considerada no sólo

lo un derecho fundamental de todos los individuos sino también es sustancial para consolidar el proyecto y la identidad nacionales.

Históricamente el proyecto educativo nacional enfocó sus esfuerzos para lograr que paulatinamente nuestro país se consolidara como un Estado de instituciones y de convivencia armónica, en donde las diferencias de color, raza, sexo y condición social no fueran un obstáculo para que cada mexicano accediera en igualdad de oportunidades a todos los beneficios que genera la República. Sin embargo, las políticas públicas orientadas hacia los pueblos indígenas tuvieron un origen esencialmente académico y antropológico; es decir, desde afuera y desde arriba, resultando una política educativa que diseñó estrategias para brindar atención homogénea para los "indios" y no para fortalecer la diversidad y la identidad de los pueblos indígenas.

El esfuerzo institucional, que si bien fue generoso, careció de la visión de los propios indígenas, lo que derivó en una educación que sólo servía como instrumento de asimilación cultural y como condicionante del abandono progresivo de la identidad y la lengua indígena, en aras del proceso de mestizaje que pretendía forjar una nación uniforme.

Para ello, debe reorientarse la política educativa y cultural del Estado para que sea congruente e impulsora del actual modelo de nación que construimos los mexicanos: una nación pluriétnica y multicultural que encuentra su sustento original en los pueblos indígenas. Los indígenas quieren acceder a un modelo que cumpla con el propósito central de reivindicar un estilo de vida más acorde con las necesidades socioeconómicas, lingüísticas y culturales de los grupos étnicos y que promueva el respeto y el desarrollo de la identidad indígena y de todo lo que implica su universo tradicional y cultural.

La demanda por una educación indígena de calidad que responda a las necesidades del fortalecimiento democrático y de las estructuras políticas y sociales de los pueblos y, sobre todo, que promueva el desarrollo étnico y la convivencia en igualdad de oportunidades que el resto de los mexicanos, debe ser una prioridad nacional.

CONCLUSIÓN

En tiempos de globalización, de integración planetaria y de hegemonía total del capitalismo y del pensamiento neoliberal, los pueblos indígenas no tienen más opción que fundarse en la organización y la unidad. No sólo porque, divididos y enfrentados unos a otros, los hacen aun más débiles y marginales frente a los poderes que los oprimen y niegan sus derechos históricos, sino porque el nuevo contexto internacional del que muy pocos de nuestros países pueden sustraerse, es el más adverso, peligroso y destructivo que han encarado los pueblos indígenas.

Hay en la ideología que preside la globalización una clara vocación avasalladora de la diversidad y las identidades diferentes. La homogeneización étnica y cultural, que en muchos de nuestros países fue siempre el designio mayor de las clases o pueblos dominantes y la peor agresión a la diversidad étnica, es ahora uno de los propósitos y efectos centrales del proceso globalizador.

No sólo se nos quiere homogeneizar como mercados de una cultura del consumismo y el despilfarro, sino que esa cultura, con

todas sus aberraciones étnicas y valorativas, impone a los países sus paradigmas a través de agentes tan omnipotentes y omnipresentes como son la economía de mercado, los medios masivos de comunicación y las más avanzadas tecnologías.

Habría que rescatar los aspectos positivos del libre mercado y tratar de globalizar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Porque en la globalidad, la participación ciudadanía plena también significa mayor información y acceso al desarrollo mediante el manejo de la ciencia y tecnología. Lograrlo sería avanzar en la verdadera participación de los indígenas, con el apoyo obligatorio del Estado, en el sistema de mercado, así como mejores mecanismos institucionales para la defensa de sus derechos colectivos, económicos, políticos y culturales.

Es inconcebible dejar en manos del libre mercado la suerte de las poblaciones indígenas, de los más pobres, y por el otro, sería un retroceso y un error histórico voltear al paternalismo; más bien, el nuevo indigenismo para el tercer milenio tiene una tarea fundamental frente a la globalización: planificando distintos grados de desarrollo para los pueblos indígenas; debe ser el gran promotor y orientador de las fuerzas económicas y comerciales que se manifiestan en el proceso globalizador y dirigir las hacia proyectos y programas de desarrollo integral en las regiones indígenas, comenzando por la educación, la capacitación y las oportunidades de empresa para que los indígenas logren beneficios del libre comercio y de los mercados nacionales y extranjeros.