

Derechos Indios, una vez más... derechos pendientes (a propósito del desvirtuamiento de la ley COCOPA y del dictamen aprobado por el Senado de la República)

*Carlos II Durand Alcántara**

El Congreso Nacional Indígena (CNI) y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional son dos actores fundamentales en la nueva etapa de movimiento étnico nacional, el acercamiento con la sociedad civil es muestra de la buena voluntad de ambos en el tránsito hacia la democracia. En el presente artículo se realiza un análisis acerca de la nueva legislación en el advenimiento del desarrollo de los pueblos indios, retomando las voces de los organismos de la sociedad civil así como del CNI y el EZLN; sin perder de vista la expansión capitalista en los territorios étnicos.

The Congreso Nacional Indígena (CNI) and the Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) are two fundamental factors for the new national ethnical movement and approach with the civil society to the democracy. This article contains an analysis about the new legislation for the Indians towns with the opinion of the civil society, CNI and EZLN.

Sumario: Introducción. / Discriminación adelantada. / Colonización o despojo. / Reduccionismo jurídico-político. / De lo federal a lo estatal. / Autodeterminación y autonomía (¿Sobre qué demarcaciones territoriales?). /

Introducción

El primer elemento que advertimos de la nueva etapa que vive el movimiento étnico nacional, es el papel asumido por el Congreso Nacional Indígena (**CNI**) y de manera particular el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (**EZLN**), organizaciones en buena medida representativas de las aspiraciones de los pueblos indios a nivel nacional, en este ámbito advertimos que en su afán por allanar el difícil tránsito a la democracia, ambas organizaciones habrían mostrado un acto de buena voluntad, que si bien, sin ser su fin último, esperaban un resultado positivo de la iniciativa de Ley de la **COCOPA**, que fuera turnada por el presidente Fox al Senado de la República. Este

proceso no puede ser explicado sino en el marco de la movilización zapatista del mes de marzo la cual rompió con los cánones tradicionales, al haber irrumpido en el escenario político nacional, no como una concesión graciosa del Estado, sino como producto de su propio esfuerzo y en vínculo estrecho con la sociedad civil. Uno a uno de los poblados, comunidades, rancherías y ciudades a que arribó el **CNI** y el **EZLN**, demostraron el sentido y expresión que guarda la lucha zapatista, como alternativa democrático-social y en la cual ha quedado comprobada la relación estrecha que mantienen estas organizaciones con los trabajadores del campo y la ciudad.

Mientras que el Ejecutivo manifestaba meses atrás, su voluntad política de resolver en el marco del Estado el desarrollo de los pueblos indios de

* Universidad Autónoma Metropolitana, Departamento de Derecho, cduranda@conacyt.mx

México, el 25 de abril de 2001, *contrario sensu*, a su discurso democratizado^ el presidente Fox aplaudiría la nueva legislación.

Algunos juristas y legisladores, intentaron explicar las diferencias entre la llamada Ley **COCOPA** y el nuevo dictamen, como un *problema de interpretación jurídica*, o en el mejor de los casos, como un *fenómeno de la hermenéutica jurídica* en la que simplemente hubo que readecuar el texto jurídico al nuevo contexto político y económico del país, es decir, el que corresponde al neoliberalismo y la globalización. Los integrantes del **CNI**, diversos organismos de la sociedad civil, intelectuales y por supuesto, el **EZLN**, alzaron su voz señalando el carácter racista y por más etnocidio en que se colocaba la nueva adecuación constitucional.

Conforme a nuestra óptica el epicentro del debate se ubica en los márgenes del ensanchamiento capitalista en los territorios étnicos y en la defensa contemporánea que sustentan los pueblos indios de sus recursos naturales y consecuentemente de sus demarcaciones territoriales.

A continuación advertiremos aquellos aspectos que consideramos son medulares, en el balance de la nueva legislación en el advenimiento del desarrollo de los pueblos indios.

Discriminación adelantada

La nueva legislación postula el principio de la no discriminación, al respecto cuestionamos, ¿es factible considerar la no discriminación motivada por el origen étnico, cuando las propuestas de los protagonistas han sido ignoradas? ¿Cómo podemos concebir la construcción de una Nación pluricultural y multiétnica, cuando el nuevo discurso constitucional se lo ha arrogado la cultura hegemónica?

Colonización o despojo

Resulta paradójico observar que en el artículo 2o del nuevo dictamen se incorpora el concepto que alude a la *colonización*, así, bajo el supuesto de reconocer el advenimiento del Estado, como el inyector de relaciones sociales, tanto de propiedad como de producción, en "territorios vírgenes" *-trátese del buen vecino que vino a poblar "territorios inhóspitos"-*

ingenuamente se pretende persuadir a la sociedad mexicana respecto del papel que desempeñó y sigue desempeñando en México la política colonizadora, la que más bien desde sus orígenes se cimentó en el desconocimiento del otro, al respecto la *Bula Inter Cohetera* promulgada por Rodrigo de Borja decretó como *res nullium*, el derecho de propiedad de los indios a los que más bien se les consideró vasallos y "mercancía útil" para la acumulación mercantilista, ubicándose la Corona como el propietario universal de las tierras habidas en América.

Como es conocido, durante más de 500 años la colonización ha convalidado el saqueo de los territorios indígenas, valga recordar que en nombre de esta política los españoles propiciaron la debacle poblacional de más de 30 millones de seres humanos, durante el México Independiente este fenómeno permitió el advenimiento de gigantescos latifundios y haciendas cuya fundamentación jurídica calificó de "tierras ociosas", "baldías" o "nacionales", al conjunto de bienes que relativamente conservaban algunos pueblos y comunidades, aspecto que determinaría el advenimiento de la revolución zapatista y magonista.

La versión moderna de esta colonización no se aparta de la política de conquista y dominio territorial que le antecedió, y es la misma que en buena medida explica y justifica el alzamiento neo zapatista.

Reduccionismo jurídico político. De lo federal a lo estatal

Uno de los adagios más antiguos de la filosofía oriental establece que para cerrar el camino al enemigo, habrá que reducirlo, desde la Antropología política se trataría de la aplicación de procesos a través de los cuales se determina la negación del otro y desde la Sociología, no se trata sino de la discriminación de los pueblos originarios. Resulta interesante identificar que el dictamen de abril del 2001, *contrario sensu* al carácter que le brinda a los Pueblos Indios el *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo* (OIT), reconociéndolos como sujetos de derecho público, se les pretende identificar tan sólo "bajo la paternidad" de la buena fe que establezcan los poderes estatales ¿Será factible reducir a dichos sujetos a esta demarcación política local?, cuando en los hechos ya existe un Convenio Internacional ratificado por el Estado mexicano, el cual

evidentemente contradice la personalidad jurídica que hoy se intenta implantar a dichos pueblos.

Nos encontramos ante un doble problema el cual va más allá de la técnica jurídica y, que desde luego, tendrá que ser resuelto:

a) ¿Cómo dimensionar en el ámbito de las constituciones estatales a los recursos naturales que se ubican en los pueblos indios?, es decir, sesenta y cuatro etnias, doce millones de mexicanos indios, tres mil doscientas cincuenta comunidades que hoy cuentan con la respectiva confirmación y titulación de sus bienes comunales, **cuando la propia legislación nacional define técnicamente a dichos recursos como bienes nacionales o federales, nos referimos a las aguas, los bosques, las selvas los minerales, la flora y fauna silvestre, los bienes arqueológicos**, entre otros ¿O es que acaso, la estrategia del actual régimen es continuar aplicando la vieja fórmula de mantener a los pueblos indios como extraños en sus propias tierras, es decir, jurídicamente como usufructuarios solamente del suelo.

b) Como apuntábamos en el proemio de este artículo, el problema étnico constituye esencialmente un conflicto de carácter económico, en tal virtud, cualesquiera reforma, adición o Capítulo constitucional que no considere este elemento, quedará incompleto. El desarrollo de los Pueblos Indios, así con mayúsculas, como sujetos de Derecho Público, será factible a través del acceso real y efectivo de dichos pueblos a sus recursos, aquellos que por tanto tiempo han servido para el crecimiento y desarrollo de las grandes transnacionales, terratenientes y caciques. En tal sentido observamos que la nueva legislación -hoy a debate de los congresos estatales- carece de esta juridicidad democratizadora, la que sin lugar a dudas, tendrá que ser aplicada, además, con acciones que urgentemente requiere la Nación, al respecto no olvidemos que los muertos por inanición los desempleados, la migración compulsiva, la miseria etcétera, penden en buena medida, de la **guerra no declarada**, pero que existe, contra nuestros hermanos indígenas.

Volviendo al sentido reduccionista que mantiene la legislación a debate, observamos que la historia nacional reporta experiencias en virtud de las cuales, se redujo de su ámbito federal, al de los estados a los pueblos y comunidades de México, y cuyas consecuencias fueron funestas. En esta perspectiva se ubicó, por ejemplo el enjambre burocrático al que el Estado denominó Reforma Agraria, la cual fue cedida durante diversos periodos a definiciones políticas que correspondieron a los gobiernos de los

estados, así la posibilidad de que un núcleo solicitante de tierras fuera dotado, o en su caso se estableciera el reconocimiento de una comunidad indígena, correspondía legítimamente a los propios detractores del reparto agrario. Hoy sabemos que miles de solicitudes agrarias fueron denegadas debido al vínculo estrecho entre los poderes locales y los latifundistas y caciques.

Otro aspecto que asoma el por qué nos encontramos ante un problema nacional y no local, es el que corresponde a la ubicación de diversas etnias del país cuyas demarcaciones rebasan la esfera geopolítica de una sola entidad, dígame por ejemplo la etnia Maya peninsular que se agrupa en el territorio de tres estados, al igual que los Mixtécos, que se ubican en Oaxaca, Puebla y Guerrero.

El problema, si bien presenta aspectos complejos, no guarda una condición irresoluble *-recordemos que el hoy presidente concebía como candidato, una salida coyuntural al mismo, unos cuantos minutos y se resolvería-* nos encontramos más bien, ante un proceso que advierte la necesidad de establecer la voluntad política de los diversos actores y sujetos sociales involucrados, para el Estado mexicano, la inaplazable tarea de asumir con seriedad su responsabilidad brindándole a los pueblos indios el papel que históricamente les corresponde.

Autodeterminación y autonomía (¿Sobre qué demarcaciones territoriales?)

Uno de los aspectos más debatidos en la reforma indígena es el que concierne a los fundamentos de la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas, preceptos, que como veremos subyacen en el Derecho internacional y que de manera pragmática han conocido y desarrollado desde épocas inmemoriales estos pueblos, lo cual les ha permitido en buena medida su sobrevivencia.

La redacción de la nueva legislación " sugiere " que los principios de autonomía y autodeterminación se ejerzan *"conforme a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra..."* existentes en México, es decir, el ejido, la propiedad privada y los bienes comunales, circunstancia con la cual se desconoce la posible existencia, como entidades del Derecho Público, de los pueblos indios.

Para las 64 etnias de México los principios de la autonomía y la autodeterminación guardan un sentido que no tan sólo se ciñe a formas de tenencia rural, perfilando una concepción más integral. Al respecto son trascendentes los postulados que sobre la materia postula el mencionado *Convenio 169 de la OIT, como establecíamos ya ratificado por México, en tal sentido considera que la autonomía y la autodeterminación se refieren al acceso colectivo del uso y disfrute de sus recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos estos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan*, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación, valga mencionar que esta fundamentación también la sustenta la otrora iniciativa de la llamada Ley **COCOPA**.

Otro de los aspectos contenidos en el multicitado dictamen, es el que identifica a los pueblos, propiedades, comunidades y ejidos indígenas, como una geografía o territorio acabado o definido. Así por ejemplo el Apartado B fracción I del dictamen señala "Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas", el espíritu que subyace en este tipo de aseveraciones es que el Estado cuenta con demarcaciones de los territorios indios, lo que a nuestro parecer es una de las grandes tareas pendientes, la de advertir el reordenamiento territorial que permita reconocer y autentificar los derechos pendientes a miles de comunidades de hecho.

Sin embargo el problema fundamental y que no fue considerado por el legislador, es que el nuevo ordenamiento no es congruente con la nueva personalidad jurídica que hoy compete reconocer a los Pueblos Indios, digamos aquella que corresponde, tanto a las nuevas circunstancias históricas que advierte la modernidad en un mundo diverso, pluricultural y multiétnico, y aquellas que en su caso, avizorábamos se sustentan en el marco del *Convenio 169 de la OIT*.

Bajo esta concepción y sin prejuicio de las demarcaciones políticas que ¡reconoce el Estado mexicano es indispensable establecer aquella figura jurídica, que incorpore a los Pueblos Indios en el desarrollo nacional e internacional, al respecto las organizaciones sociales, el movimiento indígena y el debate internacional, han referido la importancia de crear las denominadas *Regiones Administrativas Autónomas, las que bajo distintas adecuaciones permitan establecer un piso más en la organización socio-política y administrativa del Estado mexicano*.

En conclusión, el dictamen aprobado por el Senado de la República el 25 de abril de 2001, y ratificado por el presidente Fox no recupera la parte vertebral de la iniciativa consagrada en la Ley de la **COCOPA**, por el contrario, sus enunciados y contenido resultan lacerantes e incluso racistas. Sin embargo queda la palabra y la acción en manos de la sociedad civil de sus organizaciones y desde luego en los propios protagonistas.

Para el ejecutivo el estilo de refrendar este tipo de ordenamiento, debe constituir una experiencia, respecto del *animus que desbordó* en buena medida a diversos sectores sociales al inclinar su voto a favor de la democracia, aspecto que hoy se oscurece en su parte más sensible, ¿cómo olvidar el memorial de agravios que subyace en el tejido social de los pueblos indios?, ¿cómo cegarnos ante la de pauperización, hambre crónica y muerte por inanición, en que hoy se debaten millones de mexicanos indios?

Quizás la principal experiencia obtenida con el nuevo ordenamiento, se conjuga a través del pensamiento que don Diego Rivera plasmó en la puerta de la Capilla de La Universidad de Chapingo... *Identificad bien mexicanos donde se encuentran los malos, con el dinero, con la opulencia, con el capital... los buenos, los pobres, siempre estarán con Emiliano Zapata*.