
EL EMBROLLO CHIAPANECO Y LOS DERECHOS HUMANOS

María del Pilar Rojo Arias*

Casi todas las revoluciones han puesto de manifiesto que es más fácil aunar esfuerzos en contra de un enemigo común que mantenerlos unidos para trabajar en pos de un mismo objetivo. También la Revolución Mexicana fue una suma de oposiciones que acabó siendo gestionada por el grupo que tenía un proyecto global para el país. Pero lo que tiene de novedoso es que la unidad política no se obtuvo únicamente eliminando enemigos, sino, sobre todo, porque la clase política vencedora supo integrar casi todas las demandas que se habían manifestado durante los 7 años de lucha. Así, el Estado que se apoyó en la legitimidad revolucionaria, eliminó la posibilidad de ser desmembrado por otra revolución¹.

La Revolución Mexicana culminó una tarea que México tenía pendiente desde los años de la Independencia. Construyó un discurso que, por primera vez, aglutinó a todos los mexicanos en una nación y reconstruyó un Estado lo bastante sólido y con el suficiente grado de consenso como para mantenerse firme durante décadas. La institucionalización de este orden se consolida en el período con mayor crecimiento económico, caracterizado además por el monopolio político, "un sistema electoral excluyente y una ausencia significativa de oposición política". En palabras de Rafael Segovia, escritas en 1968:

"i) el Estado mexicano tiene una Constitución y forma democráticas, pero el contenido de una gran parte de sus instituciones es autoritario; ii) el partido oficial permite la vida de otros partidos, pero éstos tienen un valor político muy bajo; iii) la participación política voluntaria y libre es muy escasa, pero la participación a través de las organizaciones estatales y paraestatales es cada vez más amplia, y iv) los intentos de liberalizar la vida política son escasos y en muchos casos terminan en el fracaso"².

Décadas más tarde, el descontento de la sociedad mexicana muestra que no se puede vivir de las rentas de una revolución eternamente, y que todo discurso se agota. Mediante ésta se legitimó un Estado que supo integrar en gran medida al conjunto de la sociedad —a partir de entonces la nación—, canalizando, frenando y también incorporando sus demandas más básicas. Durante déca-

das pareció que el Estado, la Constitución y la sociedad caminaban por el mismo sendero. Y, en alguna medida, fue así; pero, con el tiempo, el Estado mostró poca o ninguna capacidad para responder y adaptarse a los requerimientos de una sociedad cambiante y de una Constitución que urgía cumplir. El régimen y el sistema político apenas se democratizaron, mientras que la sociedad comenzó a pensarse como una ciudadanía merecedora de unos derechos que iban mucho más allá de lo que los patrones nacionalistas³ podían ofrecerles. Las demandas y las prácticas de nuevas formas de participación política y social se adelantaron incluso al fracaso de la equivalencia entre legitimidad estatal y crecimiento económico, aunque con la crisis económica de los años ochenta la ruptura entre el Estado y la sociedad se acentuó, y desde entonces, los mexicanos han ido construyendo un esquema participativo mucho más exigente.

En México se están poniendo de relieve los aspectos y problemas éticos, filosóficos, jurídicos y políticos derivados de los derechos de tercera generación; "el derecho al medio ambiente, el derecho a la paz, al desarrollo, a la autodeterminación de los pueblos, el derecho a la propiedad sobre el Patrimonio Común de la Humanidad, hacen su aparición en la constelación de las apetencias individuales"⁴.

Soledad Loaeza resume muy bien este clima tan conflictivo en el que cada crisis ha sido conceptuada en su día como "la crisis", pero, "ahora con el beneficio del tiempo podemos entenderlos como parte de un proceso más am-

* Maestra en Ciencias Sociales. Flaco-México.

1. Las tres únicas rebeliones militares que ha experimentado (hasta 1994), "la llamada "delahuertista" de 1923, la "escobarista" de 1929 y la "cedillista" de 1938, encontraron un gobierno lo suficientemente fuerte y con la necesaria solvencia social como para conjurarlas (...), Arnaldo Córdoba, "México. Revolución burguesa y política de masas" Adolfo Gilly (et al), Interpretaciones de la Revolución Mexicana, México, Patria/Nueva Imagen, 1997, p. 55.

2. Rafael Segovia, "Cambios estructurales", Lapidaria política, México, FCE, 1996, p. 27.

3. La mexicanidad no es, para Roger Bartra, más que una repetición interminable de lugares comunes, Una construcción ideal de la cultura e ideología dominante en México. Roger Bartra, *La jaula de la melancolía. Identidad y metamorfosis del mexicano*, México, 1987, *passim*.

4. *Ibidem*, p. 64.

plio, que proponemos caracterizar de crisis moral”⁵. El término suena un poco brusco, sin embargo, su reflexión expresa perfectamente ese “malestar” de nuestra época, que es una multiplicidad de descontentos y que se encarnan de diferentes maneras según los contextos. Es una crisis moral porque afecta a todos los aspectos de la vida social. Es económica, social, cultural, etc. Es, también, una catarsis que afecta a la política y a las instituciones en las que se sustenta.

“En esta reflexión acerca del momento actual de México, “crisis moral” tiene un sentido de largo plazo que no se detiene en el comentario culturalista, sino que pretende ir mucho más allá de la coyuntura que crea un estilo personal de gobernar, el cumplimiento del plazo para el pago de una deuda, los efectos de la confrontación entre intereses divergentes, la reacción defensiva ante la aplicación de políticas desfavorables, o la supuesta falta de congruencia entre sociedad y Estado”⁶.

Todos estos síntomas que voy apuntando tienen, creo, un ejemplo claro en las reclamaciones de los indígenas chiapanecos. La insurrección del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en enero de 1994 destapó *la caja de Pandora* y sacó a relucir todas las demandas que el Estado tenía pendientes con la sociedad mexicana desde hacía décadas. Modernización, democracia, justicia política, justicia social... y los derechos de los pueblos indígenas. Éste, que fue un tardío reclamo del EZLN, ha pasado a ocupar el primer plano de una discusión planteada a nivel nacional y se ha confundido, además, con el resto de las exigencias del pueblo mexicano.

La habilidad del Subcomandante Marcos para poner en la portada de todos los diarios del mundo todos aquellos problemas no resueltos por la interminable sucesión de gobiernos fue el motivo que propició la inusitada respuesta y aceptación de lo que se dio en llamar la sociedad civil internacional. Y esa ha sido probablemente la causa de que hoy por hoy ni el *ciberespacio* les preste la misma atención que antes y de que, sobre todo, los mexicanos comiencen a desentenderse –cuando no a cuestionar abiertamente– las actuaciones de la guerrilla mexicana. Después de 4 años del alzamiento algunos datos demandan la atención de esa misma sociedad civil internacional:

- casi el 80% de la población considera que su origen tiene fines políticos más que las condiciones de los indígenas (21,5%)
- esta percepción es compartida por el 74% de los capitalinos⁷ y por el 85% de los chiapanecos,
- es Chiapas el Estado en el que existe mayor grado (85,4%) de acuerdo en que el movimiento zapatista es manipulado,
- ante la opción entre calificar al EZLN como un movimiento destabilizador o como un movimiento emancipador, el 73% de los chiapanecos se decantan por la primera opción, frente al 23% que elige la segunda.

Por último, el 84% de los mexicanos opina que el levantamiento ha perjudicado a los indígenas de la región⁸. Como apuntaba antes, mi hipótesis es que la mezcla de reivindicaciones y la incapacidad de los interlocutores del gobierno para aclarar cuáles eran las prioridades de los mexicanos y por qué, ha generado la confusión general y ha propiciado el estancamiento de las negociaciones. La cortedad del análisis que únicamente ve al buen indígena (o al indígena puro) allí donde ve propiedad colectiva de la tierra no ha ayudado mucho. Lamentablemente, la miserable situación de los indígenas, que, desde luego no inventó la guerrilla, no ha mejorado en absoluto.

El 1 de enero de 1994, el ejército zapatista pone de relieve las condiciones en las que malviven y mueren los indios de Chiapas y, por extensión, los indios de todo México. La iglesia católica, con Samuel Ruiz a la cabeza lleva décadas realizando una denuncia pública y constante sobre la miseria indígena. Pero una atenta mirada a los documentos que componen los Acuerdos de San Andrés Larráinzar nos revela más cosas. Un ejemplo: que hay escasas menciones al reparto de tierras y numerosos puntos y apartados dedicados exclusivamente a los derechos culturales. ¿Por qué, tanto el EZLN como la CONAI, ambos interlocutores del gobierno en las negociaciones, se lo jugaron todo a una carta, la de los derechos culturales?

Los acuerdos de San Andrés Larráinzar

Las negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN tuvieron *su primera expresión formal* en los llamados Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Dichos acuerdos están compuestos por varios documentos de diferente naturaleza: Un Informe, mediante el cual las dos partes comunican el final de esta primera ronda de negociaciones; Un Acuerdo respecto a los tres documentos que incluye, que son:

- “Pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN *enviarán a las instancias de debate y decisión nacional*”,
- “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a *enviar a las instancias de debate y decisión nacional*, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento”,
- “Compromisos para Chiapas del gobierno del Estado federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las reglas de procedimiento”;

Y, por último, el gobierno y el EZLN, con la supervisión de los representantes de la COCOPA y la CONAI⁹

5. Soledad Loaeza, “México en 1994: los síntomas de una crisis moral”, en Juliana González, *op. cit.*, p. 79.

6. *Ibidem*, p. 79.

7. Los capitalinos son los habitantes del Distrito Federal.

8. Los resultados que aquí se citan forman parte de la encuesta realizada por el equipo técnico de Alduncín y Asociados y que se llevó a cabo del 14 al 20 de enero de 1998. Todos los datos de este muestreo se encuentran publicados en la Revista Este País, núm. 85, abril de 1998, pp. 20 y s.

9. Los representantes de ambos organismos estuvieron en el debate y sus firmas están en todos los documentos.

firmaron las "Acciones y medidas para Chiapas. Compromisos y propuestas conjuntas de los gobiernos del Estado y el EZLN".

El alcance de los Acuerdos

Tan solo de los títulos de los acuerdos se deduce que, tanto el EZLN y el gobierno de la República se comprometen, únicamente, *porque no pueden comprometerse a nada más*, a enviar los documentos allí pactados a las instancias de debate y decisión nacional; es decir, al poder legislativo, al Congreso y al Senado.

Sin la aprobación de estos órganos, ya sea que aprueben todos los puntos acordados por las partes o algunos de ellos, ni el gobierno, ni el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, tienen *potestas* para cumplir ni uno solo de los contenidos de los acuerdos. Sí acaso el de la buena voluntad, que en política, es algo difícil de constatar.

El Gobierno Federal acude a la mesa de negociaciones en calidad de parte en la negociación y como parte del Estado. Lo que significa, necesariamente, que si el ordenamiento jurídico mexicano no lo prevé el gobierno no puede asumir ningún compromiso que deba ser acatado de inmediato por el Estado. Es únicamente el Ejecutivo Federal el único sujeto al que se le puede reclamar el contenido, el alcance y el cumplimiento de los acuerdos y no al Estado en su conjunto. "La única interpretación factible de las responsabilidades del Gobierno mexicano es entender que éstas se dan en el marco de sus atribuciones y, que, por ende, debe actuar como poder Ejecutivo en los términos que establezcan las leyes"¹⁰.

Por otra parte, las negociaciones entre el EZLN y el Gobierno Federal, no debían agotarse con la firma de los Acuerdos de San Andrés, que tan sólo constituía un tramo más del camino a recorrer.

Las dos partes en el conflicto manifiestan, en primer lugar su acuerdo en el diagnóstico de sociedad mexicana y los graves problemas que aquejan a los indígenas;

"La historia confirma que los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política"¹¹.

El documento "confirma también que han persistido frente a un orden jurídico cuyo ideal ha sido la homogeneización y asimilación cultural", reconociendo con ello dos cosas. La primera, la persistencia de los pueblos indígenas como tales, como los define la Organización Internacional del Trabajo, es obvia. La segunda no tanto, por lo que no dice: que todos los órdenes jurídicos adolecen de las mismas características, sean vistas como virtudes o como defectos. La homogeneización y asimilación cultural son dos de los objetivos de cualquier orden jurídico, no sólo del mexicano y, sin ellas no hubiera sido posible uno de los máximos objetivos del Estado: la ciudadanía.

Mediante la ciudadanía, tal y como la entendía Hannah Arendt, se adquiere la titularidad de una serie de derechos

y leyes que igualan a los hombres, desiguales por naturaleza. El principio de igualdad ante la ley y la comunidad política que lo garantiza, el Estado-Nación, es para Arendt, la condición fundamental para el respeto de los derechos humanos.

"Porque la Nación-Estado no puede existir una vez que ha quedado roto su principio de igualdad ante la ley. Sin esta igualdad legal que originalmente estaba concebida para sustituir a las antiguas leyes y a las normas de la sociedad feudal, la nación se disuelve en una masa anárquica de individuos privilegiados y de individuos desfavorecidos. Las leyes que no son iguales para todos revierten al tipo de los derechos y privilegios, algo contradictorio con la verdadera naturaleza de las Naciones-Estados"¹².

Según Guillermo De la Peña, la persistencia de los pueblos indígenas a pesar del Estado mexicano no puede entenderse, como "la sobrevivencia de una constelación bien definida de 'casos objetivos' sino más bien como un 'proceso de invención de la tradición' que legitima a sujetos sociales y políticos emergentes"¹³.

Gracias a esa legitimación y a la coyuntura vivida por México en los últimos años se puede invertir la famosa frase de Lázaro Cárdenas cuando se inventó el indigenismo como una profesión estatal. Cárdenas dijo: nuestro problema indígena no está en conservar 'indio' al indio, ni en indigenizar a México, sino en mexicanizar al indio"¹⁴. El esfuerzo, ahora, está encaminado a indigenizar al mexicano. Los cambios constitucionales que se proponen en San Andrés Larráinzar exigen que el derecho indígena se incorpore al derecho nacional mexicano. Será de justicia histórica, pero plantea no pocos problemas, que deberán abordarse todos los días, pero que no pueden ser tapados a base de ideología, por más legítima que ésta sea.

Uno de ellos es el de la inversión en el recorrido de la subordinación jurídica. El derecho consuetudinario, hasta la fecha, está supeditado al orden jurídico estatal y, de cumplirse los acuerdos, estaría a un nivel similar al del derecho constitucional.

Otro problema, no menor, está derivado del hecho de que la gran mayoría de los mexicanos son mestizos, por lo que son legítimos herederos de más de una tradición. Según Guillermo Bonfill Batalla¹⁵, la civilización mesoamericana no es patrimonio de los que se reconocen a sí mis-

10. José Ramón Cossío, "Análisis jurídico de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar", *Folios de Este País*, núm. 86, mayo de 1998, p. 6.

11. Punto 1 del "Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional", *Acuerdos de San Andrés Larráinzar, México, mimeo*, 1996, p.

12. Hannah Arendt, *Los orígenes del totalitarismo*, Barcelona, Planeta, 1994, vol. 2, p. 368.

13. Guillermo de la Peña "La ciudadanía étnica y la construcción de los indios en el México contemporáneo", en *Revista de Filosofía política*, núm. 6, diciembre de 1995, p. 119.

14. Citado por Guillermo de la Peña, *Ibidem*, p. 119.

15. Guillermo Bonfill Batalla, *México profundo*, México, Grijalbo, 1994, *passim*.

mos y son vistos por los demás como indígenas. Lejos de ello, su cultura permanece viva en la mente de todos los mexicanos. Más allá de la simplificación maniquea que Bonfill hace de la cultura occidental, incapaz de resistir el más liviano de los análisis, de traducirse las costumbres ancestrales a rango legal, ¿qué autoridad podría negar a cualquier mexicano el disfrute y el uso de las tradiciones de sus antepasados?

Siguiendo la defensa de De la Peña de la ciudadanía étnica y el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, se puede ver el alcance de esta pregunta. Este autor incluye la distinción entre grupos étnicos y grupos etnogenéticos. Los grupos etnogenéticos, como los *nabuas* o los mayas, estarían definidos por crear "sentimientos de pertenencia y una organización social que define nuevas fronteras grupales y que ordena las relaciones de gentes de distintas comunidades locales e incluso de gentes dispersas por ámbitos discretos del territorio nacional o aun fuera de él"¹⁶.

La ventaja de esta categoría es que tiene la virtud de incluir a una inmensa cantidad de indígenas que, sin dejar de serlo, no cumplen con todos los requisitos que incluye la definición de etnia, fundamentalmente el de la pertenencia o adscripción territorial. La desventaja es que, sin las definiciones que, lógicamente, tienden a la exclusión, el número de indígenas es mucho más alto. Así también serán las reclamaciones al Estado mexicano. Los acuerdos firmados por el gobierno y el EZLN reconocen, además, que las demandas no se agotan con San Andrés. ¿Cuántas demandas puede realmente cumplir el Estado mexicano, o cualquier otro?

Claudia Corona define autonomía como la respuesta "a la necesidad de que los grupos étnicos ocupen un lugar dentro del Estado sin que ello implique la desaparición de sus identidades étnicas como lo plantea el indigenismo. Es decir, la necesidad de reconocer la composición plural de los Estados latinoamericanos"¹⁷ y con una visión muy realista del problema, a renglón seguido reconoce que el principal objetivo del reconocimiento pluricultural es terminar con la marginación *sociocultural* de los pueblos indígenas. ¿Qué ocurre con la resolución de los problemas socioeconómicos? ¿cuándo llegará?: "*quizá más tarde*"¹⁸.

Me parece muy certera la evidencia que apunta: el reconocimiento de la diferencia no equivale a la posibilidad del desarrollo económico, a la superación de la miseria. Pero, estamos de vuelta con el problema de la moral. ¿debemos anteponer las necesidades culturales a la supervivencia? No trato de negar la importancia de los referentes de identidad que proporciona saberse miembro de una comunidad cultural. Trato de separarlo de las demandas socioeconómicas, de las exigencias de justicia social.

Justicia agraria, política y cultura

Las reclamaciones del EZLN pueden agruparse en tres categorías distintas (aunque las tres estén íntimamente ligadas entre sí): demandas agrarias, políticas y culturales¹⁹.

Las demandas agrarias, son, sin duda, fundamentales para la supervivencia, ya no de los pueblos indígenas, sino

de los indígenas a secas. Todos los analistas reconocen que la falta de tierras es el principal problema de los indios de Chiapas y de los indios de todo México. El reparto de la tierra no ha favorecido jamás a los indígenas desde la colonia²⁰ y, las reformas del presidente Salinas van cercenando aún más las escasas posibilidades de la tenencia indígena de la tierra.

En este momento estoy identificando las formas de tenencia indígena de la tierra con la propiedad y explotación comunal de la misma. Porque éste es el modo *tradicional* de propiedad, pero en la actualidad existen indígenas que usan de otras maneras de explotación, usufructo y propiedad de la tierra. Aculturación o colonización, las formas de propiedad individual se dan entre los indígenas. Cosa bien distinta es que sea bueno, malo, o permitido por las propias comunidades. La reforma al artículo 27 constitucional –del 6 de enero de 1992– no hizo sino reconocer una situación que ya se daba *de facto*.

En "La rebelión zapatista y la autonomía indígena", Héctor Díaz-Polanco llama a estas reformas políticas etnofágicas, ya que, al tiempo que se reconoce la voluntad de respetar la composición pluricultural de la nación –cosa que México hace en el artículo 4– "adoptan modelos socioeconómicos (neoliberales) que minan la identidad étnica de los pueblos indios"²¹, que, a lo largo de todo el libro, *no es otra que la de la propiedad comunal*.

Para el autor esta reforma al artículo 27 y la siguiente constituyen, junto con el artículo 4 una "camisa de fuerza" que "impedía cualquier intento de establecer un régimen de autonomía en México". Las reformas están encaminadas a liberalizar la propiedad de la tierra, pero no a impedir la autonomía. Lo mismo ocurre con el artículo 4, que, a pesar de haber sido una "cura en salud", para contrarrestar la firma del Convenio 169 de la OIT, no impide el establecimiento de algún tipo de autonomía para los pueblos indígenas que cuente con su participación.

La propiedad comunal constituye la condición *sine qua non* de la autonomía para Díaz-Polanco, a pesar de que la definición que ofrece de ella, por exceso de vaguedad es insuficiente y demasiado pobre: "de un lado encontramos unos casos en los que la autonomía se concibe como un sistema jurídico-político encaminado a redimensionar la nación, a partir de nuevas relaciones entre los pueblos indios y los demás sectores socioculturales".

"En pocas palabras, el régimen de autonomía contendría las líneas maestras de los vínculos deseados entre etnias y Estado: vale decir, los fundamentos para cambiar la médula de la política, la economía y

16. De la Peña, *op. cit.*, p. 133.

17. Claudia Corona de la Peña, "Planteos de autonomía en América Latina", *Nueva Sociedad*, núm. 47, enero-febrero de 1997, p. 148.

18. *Ibidem*, p. 148.

19. Esta distinción es la utilizada por Guillermo de la Peña en su artículo sobre la ciudadanía étnica, propuesta del autor para solucionar el problema indígena en México y es la más adecuada para analizar las repercusiones de los acuerdos de San Andrés en la Constitución mexicana y en el orden social en general.

20. Véase el capítulo 2 de este trabajo.

21. Héctor Díaz-Polanco, *La rebelión zapatista y la autonomía indígena*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1997, p. 16.

la cultura en una escala global, nacional, y como parte de un vasto programa democrático”²².

Eso lo dice todo y no dice nada a la vez. Lo importante es si los indígenas chiapanecos quieren una autonomía tal y como la define este importante antropólogo. En los acuerdos la definición de autonomía, textualmente dice:

“El derecho a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente”²³.

Algo parecido podemos preguntarnos con respecto a la propiedad de la tierra. Una atenta mirada a los Acuerdos de San Andrés revelan que apenas se menciona el derecho a la propiedad comunal. A lo largo de todo el “Pronunciamiento conjunto ...” no hay una sola mención a la propiedad comunal de la tierra. Se habla de desarrollo sustentable, de indemnización, de derechos sociales, económicos, etc. Tan sólo en las conclusiones se apunta, de manera colateral y en absoluto explícita y clara, el derecho a sus sistemas de producción tradicionales; derecho a la gestión y ejecución de sus propios proyectos de desarrollo.

En el documento siguiente (“propuestas conjuntas”) es evidente el interés en resaltar las indemnizaciones por parte del Estado a los pueblos indígenas —que está en casi todos los puntos—. Otra vez, cuando toca hablar de la propiedad indígena, el documento es vago:

“Legislar para que se ‘garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas’, tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y mecanismos para la regularización de las formas de propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural”²⁴.

Y en el punto en el que se reconoce explícitamente la manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, se hace la salvedad de “aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación”²⁵.

En los “Compromisos para Chiapas del Gobierno del Estado Federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las reglas de procedimiento” se puede leer que el gobierno del Estado se compromete a enviar al Congreso Local una iniciativa de ley encaminada al castigo y fraccionamiento de los latifundios, así como la necesidad de que los pueblos indios puedan generar su propio desarrollo, aprovechando los recursos naturales comprendidos en su territorio.

Por último, tampoco hay ninguna mención a la propiedad colectiva en el documento final, “Acciones y medidas para Chiapas ...”.

En resumen, únicamente en la cabeza y en las intenciones de algunos antropólogos se encuentra la inequívoca apuesta por la propiedad colectiva de la tierra y, por exten-

sión, del resto de los medios de producción. Guillermo De La Peña también identifica a la propiedad comunal como la única forma posible de propiedad para los indígenas en el ensayo mencionado anteriormente. Desde luego no es el reclamo principal de los Acuerdos de San Andrés, como sí parecen serlo las formas de gobierno y el sistema de impartición de justicia.

Extrañamente, las demandas políticas son muchísimo más explícitas que las agrarias. Es extraño, ya que una de las partes firmantes se denomina Ejército Zapatista y la otra, como representante de una parte del poder estatal, no tiene un interés especial en conceder facultades de autogobierno a ningún grupo.

Luis F. Aguilar recuerda que frente a una dinámica socioeconómica adversa, los gobiernos suelen responder a las demandas a las que saben que no van a poder responder, con respuestas que garanticen el *status quo* y parezcan revertir los cambios hostiles e inevitables de los nuevos tiempos; “debido a la presión de fuerzas políticas opositoras que, apoyadas por las empresas y las masas afectadas por los nuevos procesos económicos, se movilizan y exigen amenazadoramente la aplicación gubernamental de los viejos instrumentos protectores y compensatorios”²⁶. No es una prerrogativa exclusiva de esta coyuntura, ni tampoco del gobierno mexicano.

Una cosa es un derecho y otra bien distinta una promesa de un derecho. Muchas de las declaraciones constitucionales y acuerdos firmados por los gobiernos se parecen más a esta segunda clasificación que a la primera, ya que “mandan, prohíben y permiten en un futuro impreciso y sin una cadencia taxativa”, son derechos cuya protección y reconocimiento “son enviados *sine die* y confiados a la voluntad de los sujetos cuya obligación de realizar el ‘programa’ es solamente una obligación moral o, como máximo, política”²⁷, pero no legal.

Por eso es curioso que existan innumerables menciones a las formas de representación políticas indígenas, a los usos y costumbres, que, teóricamente lesionan más las estructuras estatales que el reconocimiento explícito de un reparto de tierras para su uso exclusivamente comunal.

Las demandas políticas requieren que el Estado se avenga a reconocer la soberanía de la autonomía de los pueblos indígenas, que comprende: autogobierno y capaci-

22. Esta sería la primera de las dos concepciones de autonomía que Héctor Díaz Polanco distingue. La segunda es “una propuesta cercana a la autarquía o al ensimismamiento. Es común que esta tendencia avance, a lo sumo, hasta la elaboración de una especie de catálogo (más o menos exhaustivo) de demandas específicas. Aunque estos inventarios suelen ser muy completos y, a su modo, reflejan las aspiraciones de los pueblos, no contienen una propuesta alternativa acerca de la nueva organización de la sociedad nacional, del Estado multiétnico, y de los nuevos nexos políticos que serían precisamente necesarios para lograr que las reindivisiones se realicen en la práctica”. *Ibidem*, p. 17.

23. “Pronunciamiento conjunto...”, *op. cit.*, p. 3.

24. “Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento” de los *Acuerdos de San Andrés Larráinzar*”, mimeo, p. 11.

25. *Ibidem*, p. 5.

26. Luis F. Aguilar, *op. cit.*, p. 21.

27. Norberto Bobbio, *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1991, p. 123.

dad de legislación autóctona dentro de su territorio, la jurisdicción espacial, material y personal, la planeación del desarrollo, sin que nada de esto sea impedimento para una nueva y efectiva participación en los órganos de representación nacional y estatal. El autogobierno es tratado como una forma política que puede y debe combinarse con el acceso indígena a la jurisdicción del Estado. La cuestión es si eso es posible o no.

En lo que atañe a las formas de representación política, la propuesta consiste en asegurar la libre y democrática participación de los indígenas en los procesos electorales, la posibilidad de participar en la vida de los partidos políticos, a la vez que asegurar las figuras y los sistemas de cargos, además de los procedimientos tradicionales de elección de las comunidades indígenas. No sólo en el ámbito de la comunidad, sino también deben ser asegurados fuera de ella,

“Garantizar la representación política de las minorías indígenas en los municipios no indígenas del estado, de tal manera que tengan participación proporcional en el cabildo municipal e incluso en la integración del Congreso local”²⁸.

Obviamente, no se pueden combinar todas estas reclamaciones. Por separado, ni tan siquiera pertenecen a las mismas tradiciones, pero ni a la liberal, ni a la republicana, ni, de lejos, a la democrática. Hace falta algo más que imaginación sociológica para llamar a la representación política estamental, “nuevas formas de democracia”; no lo son. podrán ser justas, moralmente aceptables, una restitución histórica inevitable, pero no son democráticas. “Puede parecer sólo una extensión de las formas de representación de minorías que ya existen, pero su naturaleza es enteramente distinta. Aquí se trata de acordar formas de representación corporativa, y se trastocaría con ello el fundamento último de nuestras relaciones políticas y la forma del espacio público”²⁹. Porque no es una novedad en México la concesión de derechos colectivos, “aunque la jurisprudencia nacional ha llegado a establecer que se trata de derechos de goce y de ejercicio individual, sólo que otorgados a ciertos sujetos en razón de su “pertenencia” a una cierta clase social (trabajadora o campesina, fundamentalmente)”, pero sí es nuevo que se aplique esta distinción a los derechos políticos. ¿Quién puede asegurar que otros grupos no reclamen lo mismo? Y, sobre todo, si se sienta precedente ¿cuantas modalidades de representación podría haber?

Si el Congreso de la Unión y el Senado aprobasen este punto de los acuerdos, se habría llegado, por métodos democráticos, a la pérdida legal de los derechos electorales democráticos y la ruptura de la igualdad ante la ley de todos los mexicanos.

Si el problema que expresa la sociedad mexicana es el incumplimiento de lo que las leyes expresan, y la demanda más básica es el acceso de todos por igual a la jurisdicción del Estado, no se ve de qué manera los particularismos de los Acuerdos de San Andrés, que eso son, facilitan esta tarea. Porque, guste o no, el reconocimiento de las particularidades étnicas, si se traduce en ciudadanías diferentes o

diferenciales, produce leyes diferentes para los individuos en atención a su pertenencia racial, étnica o cultural. Podrá ser beneficioso, pero es así.

Ahí llegamos al problema de la cultura. No es problema reconocer la diversidad cultural y las constricciones que la cultura impone a cada individuo. Ni tan siquiera el reconocimiento de que la gran parte de los habitantes de este planeta provenimos de más de una cultura y de más de una raza constituye, de por sí, algo novedoso. Y desde la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de convivir con la diferencia, racial, étnica o cultural es una creencia bastante extendida en Occidente. Pero hay una diferencia abismal entre la convivencia y la educación para la convivencia, por un lado, y, por otro, el reconocimiento legal de que la cultura se merece el mismo respeto y posee la misma dignidad que la persona portadora de dicha cultura³⁰.

¿Qué ocurriría, entonces, si, asesinar en masa, fuera parte de la cultura de algún grupo humano? No hay para escandalizarse con esta pregunta; hay usos y prácticas culturales de muchos países que son salvajes e inhumanas. Mutilar mujeres, por ejemplo. Y sin andar tan lejos en el mapa, la violación. Es un delito desde hace muy poco tiempo. Anteriormente era una práctica extendida, sin sanción negativa legal ni social, o sea, una costumbre. Incluso, desde que es un delito, la sanción social no es siempre negativa –para el violador–. Por eso existen las leyes. Porque las costumbres no tienen, necesariamente, un efecto benéfico para el ser humano. Y que las comunidades sí lo tengan, es discutible. Para el ser humano, es probable que sí; para el individuo, decididamente no.

Sociedad y cultura tienen por qué ser compatibles. La sociedad, de hecho, hizo desde el principio todo lo que a su alcance estuvo para combatir muchas de las prácticas culturales. Y si se afianzó fue porque y en la medida que lo logró. La sociedad “indica una mirada incisiva sobre los acuerdos sociales, el funcionamiento del poder judicial, el estado de los ordenamientos fiscales y demás.

“Cultura es más cautivadora, aunque más furtiva. En la práctica extrae su fuerza de una correlación literal con región, religión y raza”³¹.

La sociedad, es verdad, ha traído pocos beneficios a los indígenas mexicanos, nadie lo pone en duda. Pero ¿y la comunidad? Si miramos el número de familias expulsadas en los Altos de Chiapas y los motivos de las expulsiones, no podremos concluir rápidamente que sí. En el segundo informe de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Rosa Isabel Estrada³² identifica los problemas generadores

28. “Acciones y medidas para Chiapas...” *op. cit.*, p. 8.

29. Fernando Escalante Gonzalbo, “Larráinzar: un acuerdo políticamente correcto”, mimeo, p. 8.

30. Esa pregunta es la que abre la reflexión de David Bromwich en “El culturalismo, la eutanasia del liberalismo”, en *Este País*, núm. 75, junio 1997, pp. 20-35.

31. *Ibidem*, p. 21.

32. Rosa Isabel Estrada, *El problema de las expulsiones en las comunidades indígenas de los altos de Chiapas y los derechos humanos. Segundo informe*, México, 1995, pp. 67-75 y *passim*.

de las expulsiones: los motivos más visibles son endógenos, surgen en el interior de las comunidades. Son motivos religiosos, políticos, intereses de poder de grupos y caciques, etc. Los motivos que subyacen a las expulsiones son la pobreza, la marginalidad, el analfabetismo, la falta de empleo y la presión demográfica. Estos motivos, que son exógenos, no han sido fruto de la política indigenista mexicana desde la época de Lázaro Cárdenas, si nos atenemos a la definición que de ésta hace el antropólogo Guillermo De la Peña:

“las armas del indigenismo eran la reforma agraria, la extensión agrícola, la alfabetización y la escolaridad, las campañas de salud y la organización política”³³.

Si la situación de exclusión de los indígenas chiapanecos deriva directamente del incumplimiento de estos objetivos, de su “no-incorporación” en el Estado en calidad de ciudadanos no puede, a la vez, provenir de la integración y la asimilación cultural. Porque no se puede negar y afirmar la misma cosa al tiempo; al menos, el derecho no puede hacerlo. Ese es uno de los principios con los que se rige la lógica del derecho y el principal, aunque no el único, obstáculo de los acuerdos en materia de cultura de los acuerdos de San Andrés.

Para José Ramón Cossío, “entonces, nos quedamos con que en los ASL se ha constituido la posibilidad de llegar a establecer un nuevo orden jurídico dotado de un conjunto de competencias específicas, y no una idea compleja y heterodoxa de otorgamientos de derechos colectivos a sujetos colectivos”³⁴. Esta posibilidad deja un amplio margen de conceptos por definir, de espacios que delimitar, de derechos que tipificar. Muchos de estos derechos no lo serán en la definición que apuntaba Álvaro D’ors, porque no podrán ser objeto de reclamación ante un tribunal de justicia. Pienso, por ejemplo, en el derecho al reconocimiento, que no se puede denunciar delante de un juez, sin lesionar por completo la libertad de conciencia, sin que el Estado intervenga en el aspecto más íntimo e impenetrable de los ciudadanos. Tendrá que ser convertido, porque sí es factible, en una política pública, con objetivos sociales y educativos. A otros derechos, como analiza Cossío, tendremos que acostumbrarnos a llamarlos por su nombre: competencias. Los derechos políticos, los derechos de jurisdicción, los derechos sociales, los derechos económicos y los derechos culturales, dependerán de la capacidad de los pueblos indígenas de “organizarse jurídicamente”, porque son “las competencias que le darán consistencia al concepto de autonomía indígena como expresión de la libre determinación conferida a los pueblos indígenas”³⁵.

Pocas cosas se pueden concluir de una negociación que apenas comenzó. Esperar que un problema tan complejo se resuelva de inmediato es pedir demasiado. Creer, además, que el orden jurídico encontrará la solución que satisfaga a la sociedad mexicana y a los pueblos indígenas es pedir peras al olmo. Pensar, por el contrario, que se pueda encontrar un equilibrio sin las leyes no es sensato.

No puedo adivinar cual será el alcance de los acuerdos en materia de derechos culturales, porque tales derechos *todavía no son*. Esa era una de las cosas sobre las que quería llamar la atención. La sociedad necesita de la ayuda de los juristas para entenderse en materia de derechos. No basta nombrarlos así para que se materialicen.

Para que una pretensión de derecho pase a serlo efectivamente se necesita mucho tiempo y creo que la experiencia mexicana lo demuestra plenamente. Además se necesita mucha serenidad, atención y mucho mimo, porque lo que se está jugando no es cosa de poco: la suerte de millones de indígenas en todo México. Sin duda que su supervivencia pasa por “una nueva relación” con el Estado y por garantizar el acceso al Estado y al derecho. Pero no por la confirmación jurídica de su exclusión. Y estirar demasiado el discurso de los derechos humanos puede beneficiar al progreso de la antropología, pero no tiene por qué traer consigo la dignificación y el derecho al desarrollo de los pueblos indígenas.

Pongamos un ejemplo, aunque éste tenga doble filo. En Perú –país de composición mayoritariamente indígena– existe desde hace décadas un reconocimiento explícito de las lenguas indígenas y no ha supuesto el desmembramiento de la nación ni nada parecido. Ese reconocimiento se llevó a cabo, además, por un gobierno militar y no en un contexto de democracia, porque el reconocimiento cultural no está relacionado necesariamente con ella. La cultura es una cosa y la democracia y el derecho otras bien distintas. Además, como herramienta de desarrollo económico se ha revelado insuficiente. Las cifras de la exclusión social peruanas son, treinta años más tarde, aterradoras.

El problema es que en este caso el reconocimiento cultural es muy sencillo porque no obliga a elegir entre órdenes normativos. El derecho al plurilingüismo es una cuestión de tolerancia, algo que se puede perseguir como un fin deseable y, aunque éste no sea el mejor momento para hablar de incrementar los gastos estatales, se puede implementar mediante políticas públicas. Sin duda que la educación es el arma más eficaz de la que se puede valer la convivencia –no dije coexistencia– pacífica entre los diferentes.

Pero respetar las costumbres y usos indígenas en su conjunto no puede significar analizarlas sin ningún sentido crítico. Muchas de ellas pueden encontrar cabida en este orden jurídico y participar en su cambio, si la sociedad así lo demanda. Si se precisa como punto de partida el respeto a la dignidad del hombre hay que ser conscientes de que no se podrá pasar por encima de él. Valorar significa tener que elegir y la dignidad humana no casa bien con algunas prácticas sociales indígenas. Repito: no se puede entrar a la discusión sin elegir. Al menos, no en la tradición de los derechos humanos.

33. De la Peña, *op. cit.*, p. 120.

34. José Ramón Cossío D., *op. cit.*, p. 9.

35. *Ibidem*, p. 9.

RESUMEN

En el artículo la autora reflexiona acerca del conflicto de Chiapas desde una visión particular, caracterizada principalmente por el análisis de la respuesta del Estado mexicano, de la sociedad civil internacional y del Ejército Zapatista a los derechos y demandas de los indígenas. Se sostiene que durante décadas pareció que el Estado, la Constitución y la sociedad caminaban por el mismo sendero. Pero la insurrección zapatista de enero de 1994 mostró que esto no era así. Con este conflicto, señala la autora, se están poniendo de relieve los aspectos y problemas éticos, filosóficos, jurídicos y políticos derivados de los derechos de tercera generación; el derecho al medio ambiente, el derecho a la paz, al desarrollo, a la autodeterminación de los pueblos y el derecho a la propiedad sobre el Patrimonio Común de la Humanidad.

Este conflicto sacó a relucir todas las demandas que el Estado tenía pendientes con la sociedad mexicana desde hacía décadas. Modernización, democracia, justicia política, justicia social y los derechos de los pueblos indígenas y a pesar de que estas demandas han sido un tardío reclamo del EZLN, han pasado a ocupar el primer plano de una discusión planteada a nivel nacional y se han confundido, además, con el resto de las exigencias del pueblo mexicano.

Palabras Claves: México, EZLN, poblaciones indígenas, Derechos Humanos de Tercera Generación, Chiapas.

ABSTRACT

In this article the author thinks over the Chiapas conflict from a peculiar point of view. Her analysis consists of a characterization of the response given by the Mexican state, the international civil society and the *zapatista* army to the rights claim and demands of the indigenous populations. She claims that throughout several decades, it seemed that the state, the constitution and the society were all on the same track. However, the *zapatista* insurrection in January 1994 showed that this was not the case. The conflict, the author argues, emphasized the importance of the ethical, philosophic, legal and political aspects and problems surrounding the third generation rights.

The Chiapas insurrection revealed all the pending questions the Mexina state had with society since decades: modernization, political justice, social justice and the indigenous rights. In spite of the fact that these demands have been a belated claim of the EZLN, they have come to be at forefront of the national level discussion and have become blurred with the other demands of the mexican population.

Key words: México, EZLN, indigenous communities, Third Generation Rights, Chiapas.



Abuela y nieto zapoteco (México)