

**ECUADOR**

www.flacsoandes.edu.ec

# Debate

## CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

## DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila  
Director Ejecutivo CAAP

## EDITOR

Fredy Rivera Vélez

## ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

## SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

## ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

## DIAGRAMACION

DDICA

## IMPRESION

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

Quito - Ecuador, agosto de 1997

---

## EDITORIAL

### COYUNTURA

**Nacional:** Coyuntura del subdesarrollo / 5-15

*Marco Romero*

**Política:** Fragilidad y limitaciones del Gobierno Interino / 17-27

*Hernán Ibarra*

**Conflictividad Social:** Marzo de 1997 - Junio de 1997 / 29-40

**Internacional:** El pacífico: Océano del siglo XXI / 41-54

*Wilma Salgado*

### TEMA CENTRAL

El pueblo vs el ciudadano / 55-61

*José Sánchez-Parga*

Los usos políticos de las categorías pueblo y democracia / 62-77

*Carlos de la Torre Espinosa*

Negación, exaltación y desencanto de las culturas populares en América Latina / 78-92

*Hernán Ibarra*

Pueblo-pueblo de Dios en el pensamiento teológico de la Iglesia de América Latina / 93-104

*Hernán Rodas*

Muerte y resurrección del pueblo / 105-114

*Mario Unda*

### ENTREVISTA

Las polisemias de lo "popular" y lo "ciudadano" / 115-119

*Entrevista realizada a Franz Hinkelammert*

### PUBLICACIONES RECIBIDAS / 121-128

### **DEBATE AGRARIO**

La mora en tierras de colonización / 129-142

*Darwin Velez Valarezo*

Los gremios agropecuarios y el nuevo enfoque para la agricultura / 143-150

*Rubén Flores*

### **ANALISIS**

Introducción a los proyectos de reforma constitucional "en materia de derechos de los pueblos indígenas" formulado por la Cocopa y las observaciones hechas por el Gobierno / 151-181

*Andrés Guerrero*

Manejo y costos de intermediación financiera rural / 182-193

*Milton Maya*

### **CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Economía monetaria del Ecuador / 195-198

*Jaime Morillo Battle*

*Comentarios de Carlos Marchán Romero*

# Análisis

## ***Introducción a los proyectos de reforma constitucional "en materia de derechos de los pueblos indígenas" formulado por la Cocopa y las observaciones hechas por el gobierno***

Andrés Guerrero

*El conocimiento de las propuestas del Gobierno mejicano, a través del Cocopa, y las observaciones del Comité Indígena-Comandancia General del EZLN, nos permiten contar con puntos de referencia hacia la discusión de un marco legal para la autonomía de los pueblos indígenas, a la vez que nos alertan sobre las dificultades de su realización.*

### **INTRODUCCION**

**A**coto voluntariamente la pretensión de estas páginas a un objetivo restringido y funcional. Se intenta esbozar un contexto mínimo para que los lectores ecuatorianos puedan interpretar o, si se prefiere descodificar, los proyectos de reforma de la constitución mexicana sobre los "derechos de los pueblos indígenas" que a continuación se publican.

La historia de esos proyectos es la siguiente, contada en pocas líneas. Un primer proyecto fue elaborado, tras idas y venidas entre México D.F. y Chiapas, por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) que es un or-

ganismo del parlamento mexicano. La Comisión está compuesta de diputados miembros de los partidos presentes en la cámara. La constitución de la Cocopa fue decidida y aprobada por el parlamento mexicano a poco tiempo de iniciado el conflicto en 1994. Como su nombre lo indica, la comisión debía mediar oficialmente en el conflicto y buscar las medidas necesarias para lograr la paz en la región. Posteriormente, las dos partes involucradas, delegados del EZLN y el gobierno del Presidente E. Zedillo, firmaron un protocolo de "acuerdos" en el pueblo de San Andrés de Larráinzar en febrero de 1996. Ese protocolo fijaba un marco

de negociaciones entre los zapatistas y el gobierno de E. Zedillo, con cláusulas a las que las partes debían atenerse. Entre ellas, se encargaba a la Cocopa elaborar una propuesta de modificación de varios artículos de la constitución del estado. El objetivo de este cambio (a nivel federal), según fue acordado en San Andrés, era otorgar derechos de autonomía y autogobierno, a las poblaciones indígenas, no solamente en Chiapas sino en todos los Estados Unidos Mexicanos puesto que se modificaba la constitución y no las leyes locales, a nivel de cada estado.

Entonces, en diálogo directo con las instancias de decisión de los zapatistas, la Cocopa elaboró una propuesta de consenso, manteniendo consultas permanentes con el gobierno y aconsejada por juristas. En esta elaboración, aunque sólo tangencialmente, intervino otro organismo de mediación y negociación que había sido creado: la Comisión Nacional de Intermediación (Conai) compuesta por reconocidos intelectuales y representantes de la Iglesia de Chiapas. Contrariamente a la Cocopa que es un organismo oficial del parlamento, la Conai es un organismo no estatal, emanado de la sociedad civil mexicana para servir de portavoz, se puede decir, de la opinión pública mexicana.

Finalmente, luego de un laborioso y largo período de elaboración, idas y vueltas entre las partes y negociaciones a las que el gobierno dio largas, la Cocopa presentó al ejecutivo, a fines de 1996 una propuesta definitiva de modificación de la constitución. Ese documento, ya muy elaborado y acabado obtuvo el pleno acuerdo de los zapatistas. El ejecutivo, al recibir

el documento de manos de la Cocopa, se había comprometido en principio sin modificaciones a aceptar o rechazar dicho documento en un plazo de pocas semanas. De alguna manera, a través de la Cocopa, la credibilidad y la autonomía del parlamento frente al PRI estaba en juego.

Finalmente, el 19 de diciembre, luego de que el Presidente Zedillo solicitara personalmente en una carta dirigida al subcomandante Marcos la postergación del plazo de respuesta, que el gobierno mismo se había fijado, la Cocopa obtuvo de manos de representantes del gobierno una respuesta que transmitió a los zapatistas. Según los zapatistas y algunos diputados de la Cocopa, contrariamente a lo que se había dejado a entender o acordado oralmente en este proceso de negociación, el ejecutivo mexicano no se limitó a aceptar o rechazar la propuesta redactada por la Cocopa. Según señalaba la prensa mexicana y declaraban algunos abogados de renombre en diciembre 1996 y enero 1997, el gobierno consultó a juristas y constitucionalistas afines al PRI y hasta encargó a algunos de ellos la redacción de un proyecto propio, en cuanto a forma y contenido, pero basado de cerca en las modificaciones de la constitución propuesta por la Cocopa. Esta contrapropuesta del ejecutivo fue entregada al EZLN.

El 12 de enero de 1997, luego de discusiones entre los zapatistas, consultas con las instancias indígenas comunales y regionales, y contando con la opinión de juristas de confianza, el Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional rechazó como "inaceptable" y

"por completo" el proyecto trastocado por el ejecutivo mexicano.

Una vez más la pelota quedó en el campo del gobierno y hasta el momento, desde hace meses, no ha sido recogida. Sabemos lo que sucedió luego. El EZLN acusó al gobierno de no cumplir con los acuerdos firmados en San Andrés y de recurrir a la vieja táctica de prepotencia y de acostumbradas maniobras del Estado-PRI. Por su parte, el ejecutivo achacó a los zapatistas de no querer cerrar un acuerdo y de impulsar un proyecto que desintegraría al estado nacional mexicano. Se dio un aldabonazo a las negociaciones y no hubo más contrapropuestas; la Cocopa no se disolvió pero quedó en estado apenas vegetativo. Al mismo tiempo, se militarizó la zona de Chiapas y se emprendieron acciones de intimidación en las comunidades por parte del ejército; se desató una suerte de guerra de nervios y de presión.

Para el gobierno, las modificaciones de la constitución quedaron sin duda aplazadas ante la urgencia de las elecciones parlamentarias federales que se realizarán en este mismo año y que acarrearán negros nubarrones políticos para el PRI. Tampoco el parlamento recogió, como se podía esperar en un sistema democrático, la iniciativa de discutir la propuesta de su propia comisión y tal vez sacar adelante nueva propuesta de modificación de los artículos de la constitución hasta su aprobación. Además, el propio EZLN rechazó esta posibilidad, acogiéndose a lo pactado en San Andrés, o sea que la propuesta de la Cocopa no sería ni debatida ni modificada. Sus organismos políticos no han dado marcha atrás en su rechazo.

Marcos redactó un texto en el cual solicitaba que la "sociedad civil" mexicana e internacional asumiera sus responsabilidades políticas e impulsara movilizaciones y presiones políticas para obligar al estado a firmar la propuesta elaborada por la comisión del parlamento.

Hoy en día la tensa espera continúa en una situación de guerra de perfil bajo. La prensa denuncia cada semana la ocupación de Chiapas por las fuerzas armadas y la aparición de grupos paramilitares vinculados, según parece, a los terratenientes; ocurren endémicos entrenamientos dentro de algunas comunidades indígenas entre bandos católicos y protestantes, por lo general asociados a las redes de caciques locales y las ramificaciones de clientelas de un PRI que se desintegra y se autonomizan del estado central. La violencia encubierta va en aumento. Así seguirán las cosas probablemente hasta el desenlace que quizá tendrá lugar en las próximas elecciones parlamentarias.

Según los sondeos y los análisis, si el Partido Revolucionario Institucional no pierde las elecciones por primera vez en su historia, al menos se enfrentará a serias dificultades políticas y una modificación de las relaciones de fuerza y el juego institucional mexicano. Por su parte los zapatistas prefieren sin duda aguardar el dictamen de las urnas para tal vez emprender nuevas negociaciones con un panorama político renovado, un parlamento donde el PRI no sea mayoría y quizás tenga una composición más favorable. Por último, conviene destacar, porque da una idea de las dimensiones y modalidades del juego político en torno a Chiapas, el

tan zapatista procedimiento del Comité Clandestino que en su respuesta al Presidente Zedillo (ver más adelante) no se dirige al gobierno de México, ni tan sólo "Al pueblo de México" sino "A los pueblos y gobiernos del mundo (sic)". Contrariamente a lo que se podría imaginar a primera lectura, esas frases no son una nota de folclor mexicano: corresponden a una realidad política mundializada presente en un conflicto local, situado en una de las regiones de mayor pobreza y aislamiento de México.

En efecto, hay que recordar que las repercusiones del conflicto de Chiapas sacudieron en ondas sucesivas toda América y llegaron a Europa. Replegado el ejército de comuneros armados de ametralladoras kalashinov reales y de madera, muy poco tiempo luego de la toma de San Cristóbal de las Casas el día de Año Nuevo de 1994, los dirigentes zapatistas fueron conscientes que, si no les pulverizaron toneladas de bombas que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari tenía toda la disposición de volcar sobre las comunidades chapanecas, repitiendo una suerte de masacre de Tlatelolco pero esta vez indígena y rural, fue precisamente por la repercusión nacional e internacional que el alzamiento armado provocó en las bolsas, los parlamentos, los partidos políticos, los organismos humanitarios y la opinión pública dentro y fuera de México.

Según afirmaba Marcos con su acostumbrada ironía y distancia políticas, en alguna de las tantas entrevistas que ha concedido en estos años, los dirigentes blanco-mestizo del Ejército de Liberación como mentali-

dad y en sus esquemas políticos, "llegaron cuadrados pero se volvieron redondos" en la práctica. Entre otras cosas, cobraron conciencia que, si querían sobrevivir y tener éxito, tenían que desenclavar el conflicto a la vez regional y nacionalmente, étnica y políticamente. La lucha de las poblaciones de la Selva Lacandona no era un asunto que concernía sólo a Chiapas ni tampoco exclusivamente a los indígenas, sino a todos los mexicanos blancos e indígenas por su imbricación con el proceso de democratización del sistema político; haber establecido este enlace fue uno de los grandes éxitos de los zapatistas.

En suma, por una parte era un problema nacional; por otro lado, a escala internacional, era un problema de derechos humanos y de los pueblos oprimidos poscoloniales. En la arista de las negociaciones sobre el tratado de libre comercio y la inmensa deuda mexicana con los Estados Unidos de Norteamérica, el vecino que comparte algo así como tres mil kilómetros de frontera y millones de personas que la cruzan en busca de trabajo, el conflicto en Chiapas sacudía los centros financieros a nivel mundial y caían en picada los índices de las bolsas.

Los dirigentes zapatistas, indígenas y blanco-mestizos, aprendieron que había caducado el tiempo de las ideologías rígidas, los conflictos étnicos cerrados (para llamarlos de alguna manera), un asunto que supuestamente concierne y maneja sólo el grupo oprimido entre sí. En síntesis, un problema como el de los indígenas de Chiapas requiere una gran abertura de posiciones para extender un tejido de posiciones para extender un tejido complejo de vínculos con las preocu-

paciones de la así llamada "sociedad civil" mexicana y la consciencia internacional. Había que inventar modalidades inéditas de hacer política en un mundo, en proceso de transformación como no se había visto desde la Revolución Industrial en la segunda mitad del siglo XIX, globalizado por redes e intereses transnacionales.

### LAS PROPUESTAS DE MODIFICACION DE LA CONSTITUCION

Aquí, se publican tres documentos en el siguiente orden: 1) "Propuestas del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas"; 2) un "cuadro comparativo del proyecto de la Cocopa y la propuesta del gobierno donde se detallan las transformaciones y puntos en conflicto"; 3) El "Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General EZLN"; 4) El "Dictamen del EZLN al documento presentado por el Ejecutivo Federal"; 5) La respuesta de la Secretaría de Gobernación a estos dos últimos documentos.

El objetivo de esta publicación es aportar elementos para incitar una reflexión sobre la situación ecuatoriana. Al respecto, cabe señalar que la situación mexicana ya en el pasado tuvo repercusiones en las discusiones jurídico-políticas ecuatorianas sobre los indígenas. Hacia los 1930 Moisés Sáenz, que posteriormente llegaría a ser secretario de estado de los Es-

tados Unidos Mexicanos, realizó una de las primeras investigaciones dignas de ese nombre en el país, titulada "Sobre el indio ecuatoriano y su incorporación al medio nacional" (SEP, México 1933). En ese libro se dedican capítulos a un estudio jurídico e histórico de las leyes sobre las poblaciones indígenas en el Ecuador y, sobre todo, se sintetiza una investigación socio económico precisa (en sus dos acepciones, de rigor y delimitación) que enfoca las condiciones de vida de la población indígena en la parroquia de Ilumán, fundada pocos años antes. Este trabajo sigue siendo una investigación pionera por sus planteos en cuanto a las consecuencias aculturizantes y desintegradoras que tiene en las comunidades indígenas la ampliación territorial del estado nacional cuando está manejado por funcionarios no indígenas. M. Sáenz constata que la creación de parroquias y cantones sirve indirectamente de espoleón a un afianzamiento de las formaciones de poder blanco-mestizo ciudadano a nivel local<sup>1</sup>.

Cabe recordar que el código del trabajo que menciono, aunque conocido, nunca fue publicado en el Ecuador. Vio la luz gracias a una edición efectuada en México por la Secretaría de Educación. Posteriormente, el código del trabajo ecuatoriano se nutrió de marcadas inspiraciones mexicanas y, por igual que en el resto de América Latina, la ley de reforma agraria de la década de los años

---

1. La política de extensión territorial y organizativa del estado, utilizada para dominar las poblaciones indígenas (y provocar un proceso de transculturación forzado) es una vieja táctica implícitamente utilizada desde la primera mitad del siglo XIX. Ver mi trabajo: Guerrero, A.: 1990 "Tenientes políticos y curagas: la ley del estado y la ley de la costumbre", ed. El Conejo, Col.4 Suyus, Quito, Ecuador (60pp.).

1960 siguió sendas abiertas por la Revolución Mexicana y el gobierno de Cárdenas en materia agraria. No es por lo tanto de admirarse que hoy en día convenga analizar de cerca las propuestas de reforma de constitución "en materia de derechos de los pueblos indígenas" que se discuten en México. En efecto, no cabe la menor duda que una modificación de la constitución de la República está ya en el centro del tapete político ecuatoriano al menos desde el Primer Levantamiento Nacional en 1990.

Luego de las leyes sobre pueblos indígenas en Colombia, Nicaragua, Bolivia, para no citar más que tres países entre otros, el Ecuador va a la cola con un rezago jurídico y político incomprensible cuando, precisamente, tiene la inmensa ventaja de contar con un movimiento indígena de gran capacidad política en cuanto a propuestas democráticas, capacidad de negociación y dirigentes de alto nivel. Sin duda, algunos aspectos de las propuestas mexicanas pueden inspirar reformas que cabría proponer en el Ecuador teniendo siempre muy presente el contexto específico social y étnico, la historia y las modalidades de juego político propios al país.

De todas maneras será necesario un vuelo imaginativo de alto nivel para responder a los desafíos que plantea una reforma de la constitución que no quede en meros enunciados de principios, un simple reconocimiento al estilo de la retórica que el Ecuador es un "estado pluricultural" o que "existen varios idiomas" o "varias nacionalidades"; o sea, las acostumbradas declaraciones rituales que proponen los políticos y que valen poco menos que nada. Como se observa

en los dos proyectos que a continuación se comparan, una reforma de la constitución deberá tocar temas precisos y aplicables a la realidad. Debe fijar un marco jurídico que permita hacer efectivos los derechos de igualdad ciudadana entre población blanca-mestiza e indígenas y la población afroecuatoriana; tiene que resolver el problema de la representación política; plantear las formas de gobierno democrático de los pueblos indígenas, sus autoridades y normas jurídicas; en suma, tiene que buscar maneras de establecer un marco organizativo que permita eliminar el carácter de exclusión y dominación de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas que impregna la estructura y las prácticas del estado y la sociedad nacional desde sus inicios.

## **LA LEY, LAS DEFINICIONES Y LAS NEGOCIACIONES**

Por último quiero solamente añadir algunas observaciones centradas en dos problemas: a) las poblaciones discriminadas que caen fuera de una ley al estilo de la mexicana, con su definición acotada o abierta de lo que es "un pueblo indígena"; b) las características generales de ley como marco de juego y sus posibilidades de aplicación.

a) En los dos proyectos, de la Copca y del gobierno, están presentes dos caras de un mismo problema que lleva a una situación sin salida pues no corresponde a los procesos sociales reales: me refiero al problema de la definición, de lo que es un pueblo indígena o de otra población sea ésta cual fuere.

En la propuesta de la Cocopa se lee un esfuerzo por definir los pueblos indígenas. Se despliegan dos tipos de argumentos para identificarlos. Así, en primer lugar, "los pueblos indígenas" de hoy en día, aquellos reconocidos por la ley, serían las poblaciones descendientes de aquellos "que habitaban al inicio de la colonización y antes que se establezcan las fronteras" nacionales; vale decir que se fija un criterio de descendencia. En segundo lugar, se establece un criterio de conservación de instituciones propias: serían pueblos indígenas los que "conserven sus propias instituciones...". Por su parte, la propuesta del gobierno, es somera, evade las definiciones y da por sentado que se sabe cuales poblaciones son "pueblos indígenas". En ambos casos se podría abrir un debate inagotable y, a mi parecer, estéril.

Sin embargo, una primera pregunta que, pensando en el Ecuador, se me viene a la mente es: ¿y qué pasa con los pueblos afroamericanos, o afroecuatorianos si se prefiere? Siguiendo la senda de ambas propuestas mexicanas quedarían simplemente fuera de la reforma dado que no calzan en ninguna de las dos definiciones de los pueblos con derecho de libre determinación y autonomía, no siendo "indígenas". Lo que significaría implantar una nueva discriminación sutil y perversa en contra de otras poblaciones, tan sino más excluidas y dominadas, en nombre de un derecho histórico: la descendencia. Noción que, es bien sabido, deriva de los principios del estado absolutista colonial y no de los pueblos indígenas. Así lo demuestra la discusión entre Las Casas y Solórzano sobre el derecho de conquista y

la encuesta que realizó el Virrey Toledo en 1570, para deslegitimar a los Incas como invasores y justificar la dominación española en nombre de un sojuzgamiento de dominadores ilegítimos.

No obstante, en el Ecuador hay organizaciones de afroecuatorianos que fueron acogidas abiertamente primero por Ecuarunari y luego por las confederaciones indígenas nacionales, lo que significa obviamente que los indígenas consideran que se encuentran en una similar situación de exclusión y de dominación, paralela con la de los pueblos de "descendientes" poblaciones precoloniales y prerepublicanas. Entonces, ¿por qué razones, invocando qué derecho histórico se los puede dejar fuera?

A mi parecer habría que seguir la vía abierta por las mismas organizaciones indígenas y afroecuatorianas. La razón principal de una ley de libre determinación y autonomía es la exclusión y la dominación en el marco del sistema político democrático y ciudadano de diferentes poblaciones que se convierten en pueblos. Es la base de la confluencia entre indígenas y afroecuatorianos.

Por lo tanto, el problema no reside en acertar una definición de los pueblos capaces de gozar de "libre determinación" y "autonomía", sino en construir un marco legal para que las poblaciones que se reconozcan en el presente o en el futuro como pueblos oprimidos, puedan negociar modalidades de organización política, jurídica y social que consideren para sí como las más apropiadas (su libre determinación) para resolver situaciones de discriminación. En efecto, no conviene cerrar la lista de poblacio-

nes, pueblos o nacionalidades que pueden reclamar esos derechos.

El surgimiento del movimiento indígena ecuatoriano enseña que se debe verlo en términos de un proceso de étno-génesis: son poblaciones que se constituyen en "nacionalidades" en las últimas tres décadas. No emanan de entidades históricas pre existentes, una esencia inmutable. La aparición de una etnia, pueblo, nación o nacionalidad (términos casi indiferenciables) es siempre el producto de un proceso de constitución, de una historia en un momento dado; existe al hacerse. Quiero decir que los indígenas de hoy en día no son una reliquia del pasado sino al contrario un fenómeno social producto de la modernidad y hasta de la posmodernidad en que vivimos. Ser indígena hoy en día en el Ecuador es una experiencia de vida, un estar en el mundo, muy distinto de lo que fue hace apenas tres décadas. Es el producto de configuraciones de relaciones sociales y procesos económicos, sociales y psicológicos que desembocaron en la emergencia del indígena moderno, a la vez comunero y emigrante, agrícola y urbano, campesino e informal, que se unifica en los levantamientos para reclamar derechos y toma consciencia de ser una amplia comunidad imaginada que se expresa políticamente. Esto me conduce al segundo punto: la ley de libre determinación y autonomía como un marco y hasta un arma de negociación constitutivos del juego democrático.

b) La ley como campo de negociación ilimitado y autoreferencial.

Un rasgo fundamental de los sistemas democráticos es que sus instituciones están construidas sobre principios autoreferenciales. Contrariamente a los sistemas de gobierno basados en principios externos, de orden divino o sacralizados por la tradición, las instituciones democráticas poseen una capacidad inherente de criticidad, cuando directamente no establecen sus propias normas de modificación. Así, por ejemplo, es el caso de la ciudadanía que puede ser modificada para abarcar, en una forma de centros concéntricos o que se recortan, distintos tipos de derechos y de diversos orígenes históricos, no sólo de individuos sino de grupos sociales.

Los ejemplos abundan, desde Gran Bretaña que carece de un sistema jurídico unificado, España con distintas leyes autonómicas y un sistema unificado, pasando por los cantones federales de Suiza cada uno con sus derechos, Israel que tenía en vigencia simultánea al menos tres sistemas normativos hasta hace poco y hasta los Estados Unidos donde en Luisiana cualquier ciudadano puede escoger casarse, tener hijos o comprar una casa por dos sistemas jurídicos distintos, el anglosajón o el napoleónico.

La característica autoreferencial ofrece una enorme ventaja: las instituciones democráticas pueden y deben ser interrogadas, debatidas, transformadas<sup>2</sup>; tal vez, ilimitadamente mejoradas y diversificadas. Ese principio, de poseer sus propias normas de constitución, es el que, precisamente, permite que nuevos problemas, como la libre determinación y autonomía de

2. Habermas, J.: Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Eds. G. Gili, Barcelona 1994 (Introducción).

poblaciones o pueblos, puedan y deban ser debatidos para luego incorporarlos en las leyes y el sistema político, aunque en las anteriores constituciones del estado no estuviesen presentes.

Ahora bien, ninguna ley por minuciosa y precisa que se pretenda puede ser aplicada de manera mecánica: implica siempre un ámbito de interpretación, un margen que se convierte en un campo de juego político. Las fuerzas en conflicto contienden en ese espacio para definir, interpretar y aplicar las leyes. Sin embargo, está claro que las leyes pueden ser formuladas con la intención de dejar amplios márgenes de negociación o para cerrar el problema y pretender definirlo de una vez por todas.

Un ejemplo exitoso de lo primero es la ley que rige en España para la constitución y existencia de las comunidades autónomas (andaluza, catalana, gallega vasca, etc.). En dos artículos (nº2 y 8) se establece en la constitución el derecho a la autonomía y las competencias que el estado central irá transfiriendo a los gobiernos autónomos que se constituyan. Posteriormente, ya como parte de una negociación política, esos artículos fueron ampliados en dos "estatutos" que fijan tipos de comunidades según una jerarquía de competencias por transferir, las modalidades de la transferencia, la estructura parlamentaria de las autonomías, etc. La ley fue concebida como un amplio campo abierto a la negociación ilimitada entre el estado central y las comunidades autónomas. Cada comunidad, según los momentos, sus opciones, su capacidad e intereses exige la transferencia ciertas funciones; a saber, el ma-

nejo de ciertos presupuestos, del seguro social, las autopistas, los hospitales públicos, la educación primaria, secundaria o universitaria, la policía, etc. Consigue un acuerdo con el gobierno central y el sistema político según capacidad de negociación que demuestre en cada coyuntura.

Es así que, las negociaciones sobre la transferencia de competencias no han terminado y son uno de los ejes del juego político español, tanto parlamentario como de los partidos. Claro que ese juego es posible porque la estructura política del estado español está concebida como constituida por un estado central unitario que engloba a regiones autónomas: con sus territorios, poblaciones, instituciones políticas, administración, sistemas normativos, etc.

Estas dos opciones, de una ley pensada como un campo abierto y amplio de negociación y de otra que intenta ceñir estrechamente el juego, curiosamente están ambas presentes en los dos proyectos mexicanos. Precede la redacción del proyecto de la Cocopa una intensión más restrictiva, que busca una mayor definición y precisión de los pueblos indígenas, de la comunidad, de los territorios, los sistemas normativos consuetudinarios, de las posibilidades de agrupación de poblaciones y recortes territoriales organizativos. En cambio el proyecto del gobierno tiene una clara voluntad de dejar abiertos espacios de ambigüedad. Obviamente, estas opciones no se explican por sí solas o por la mayor o menos fineza de los juristas que las redactaron: son estrategias políticas.

Sin duda, para los zapatistas de Chiapas, la pretensión de lograr una

ley que deje escasos márgenes de interpretación y de negociación en su aplicación, proviene de la experiencia política mexicana; en particular del trato dado por del Estado y el PRI a los indígenas. Resume una profunda desconfianza frente a una vieja práctica de duplicidad. Consiste en que el Gobierno-PRI entrega su palabra, cierra en principio un acuerdo y, luego, se sigue invocando dicho acuerdo para, como se dice en el lenguaje de todos los días, "cocinar" al enemigo: es una táctica que consiste en acercarse al enemigo y pactar; luego, el Estado-PRI impone unilateralmente sus propias decisiones, siempre invocando los acuerdos y haciendo a la vez gala de condescendencia. Todos los mexicanos reconocen intuitivamente esa forma de ejercicio del poder que existe, al menos desde la amalgama del Estado-Partido (PRI): es un "habitus", una estrategia de comportamiento no consciente.

Por lo tanto, ese afán de precisar y circunscribir de los indígenas y el EZLN hay que situarlo en el contexto silencioso de esa experiencia de funcionamiento del estado y el sistema político mexicano. En efecto, uno de los puntos importantes que los zapatistas rechazan en la propuesta del gobierno es que deja a los gobiernos federales y, más abajo aún, a las leyes y autoridades municipales la atribución de fijar o precisar determinadas competencias con respecto a la población indígena (art. 115, n.V). Con lo cual sujeta la libre determi-

nación y la autonomía de las poblaciones indígenas a esas instancias locales de los estados y las ciñe al recorte de su jurisdicción territorial (n.IX).

Obviamente, dada la forma de dominación de poblaciones indígenas, lo que he llamado "administración privada de poblaciones"<sup>3</sup> que existe no sólo en México sino también en el Ecuador, como se ha dicho, las leyes se las interpretan siempre desde esquemas mentales de percepción (habitus del sentido práctico) blanco-mestizos como algo obvio, de "buen sentido", un gesto no consciente. Por lo tanto al dejar la interpretación de la ley en manos de las formaciones locales de poder, su reglamentación o aplicación implica forzosamente supeeditar a las poblaciones indígenas a las más recalcitrantes clientelas e intereses inmediatos blanco-mestizos que producen la exclusión y la dominación: el de los terratenientes, los funcionarios periféricos, la gente blanca de pueblo, etc. Conviene recordar que en el Ecuador hay precedentes; es algo que ya sucedió con las famosos "reglamentos de trabajo" que los municipios cantonales dictaban en la segunda mitad del siglo XVII. Estas leyes laborales eran concebidas y redactadas en favor de los poderes e intereses locales blanco-mestizos; su objetivo era reglamentar la utilización de los trabajadores indígenas<sup>4</sup>.

Tampoco falta recordar demasiado los antecedentes más recientes en otros países. Por ejemplo, las leyes

3. "El levantamiento indígena de 1994: discurso y representación política", en: **Memoria**, 1996; Marka, IHAA, Quito.

4. Guerrero, A: **La semántica de la dominación. El concertaje de indios**, Eds. Libri Mundi, Quito 1991 (cap. II, pp.62-94.).

de autodeterminación, autonomía y autogobierno indígena insertas en la última constitución de Colombia hace ya más de 5 años quedaron sin aplicación: el parlamento rehuye reglamentar y, por ende, no pueden ser aplicadas. El movimiento indígena colombiano por el momento no ha tenido la capacidad de imponer su efectivización. Finalmente, recordemos que en el Ecuador los artículos del código de trabajo sobre los huasipungueros no fueron aplicados hasta que la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) en los años 1960 inició movilizaciones y tomas de haciendas para exigir el pago del jornal mínimo, seguro social, vacaciones, fondos de reserva, la construcción de escuelas. Durante casi 30 años esos derechos, aunque escritos en el código, fueron letra muerta. De igual manera, la ley de reforma agraria casi no fue aplicada por el estado. Lo que los campesinos e indígenas consiguieron fue gracias a sus luchas. Ambas leyes fueron sin embargo esenciales para exigir derechos: abrieron un campo de negociación y conflicto (legítimo y legal) para liquidar los huasipungos, exigir jornales y conseguir la expropiación de tierras. Fueron un arma para iniciar luchar y lograr derechos. Corresponden precisamente al objetivo de toda ley y del funcionamiento de un sistema democrático el crear las condiciones en las que los ciudadanos puedan exigir, ampliar y redefinir derechos.

Una lección que se puede sacar de las sutilidades que, como los lectores observarán, apenas separan los proyectos del gobierno y de la Cocio-

pa es que lo que está en juego en la redacción de una ley (los conceptos, las definiciones, las referencias) es, en realidad, la real capacidad de que sea apropiada por las poblaciones indígenas para luchar contra la exclusión y dominación. En efecto, para que no queden como simple acto de cumplimiento o apaciguamiento simbólico, tan usado por políticos y gobiernos, en tanto palabras escritas para evitar su aplicación antes que propender a su eficacia, en la ley deben ser previstas modalidades o espacios para que las organizaciones indígenas puedan exigir (legal y legítimamente) su aplicación. Por lo tanto, hay que evitar que la reglamentación, aplicación e interpretación de la ley caiga en manos de las redes de poder blancomestizas a nivel local, del sistema político o de los funcionarios estatales. Como nadie puede garantizar la aplicación favorable de una ley, conviene concebirlas y redactarlas de tal manera que la población indígena pueda utilizarla como elemento de movilizaciones y negociaciones en el terreno jurídico y el político. Tal vez sea la mayor enseñanza que se puede sacar de la actual coyuntura mexicana.

## Reproducción de recortes de prensa

### 1. PROPUESTA DEL GOBIERNO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS (\*)

#### Artículo 4to.

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada

---

(\*) Reproducción textual del Diario La Jornada, pág. 6. México, Domingo, 12 de Enero de 1997.

originalmente en sus pueblos indígenas a los cuales, en los términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá:

I. Aplicar sus normas, usos y costumbres en la regulación y solución de conflictos internos entre sus miembros, respetando las garantías que establece esta Constitución y los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de las mujeres. Las leyes locales preverán el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello, y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

II. Elegir a sus autoridades municipales y ejercer sus formas propias de gobierno interno, siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos y la participación de las mujeres en condiciones de igualdad;

III. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus especificidades culturales;

IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes;

V. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad, y

VI. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, conforme a la ley.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover el desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

Las autoridades educativas competentes, tomando en cuenta la opinión de los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que se reconocerá su herencia cultural.

El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas de derecho internacional, en el extranjero.

Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a indígenas se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desa-

rollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas concertadamente con dichos pueblos.

Las Constituciones y leyes de los estados, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

El varón y la mujer....

Toda persona....

Toda familia....

Es deber....

### **Artículo 115**

Los estados adoptarán

I. Cada municipio.....

Los Presidentes .....

Las legislaturas.....

En caso de declararse .....

Si alguno.....

II. Los municipios estarán....

III. Los municipios, con el concurso

IV. Los municipios administrarán ...

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo municipal y urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposi-

ciones administrativas que fueren necesarios.

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de las circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación estatal. Asimismo, las leyes locales establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

VI. Cuando dos o más centros urbanos...

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores .....

VIII. Las leyes de los estados...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles que hagan valer su autonomía de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución.

Las comunidades de los pueblos indígenas como entidades de interés público, y los municipios con población mayoritariamente indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, respetando siempre la división político-administrativa en cada entidad federativa. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar los recursos, y en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y,

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y el respeto a esta Constitución. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.

Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada estado.

**Artículo 18**

- Sólo por delito que merezca....
- Los gobiernos.....
- Los gobernadores.....
- La Federación.....
- Los reos de nacionalidad....

Las leyes fijarán los casos en que la calidad indígena confiere el beneficio de compurgar las penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social; asimismo determinarán los casos en que por la gravedad del delito no gozarán de este beneficio.

**Artículo 26**

- El Estado organizará....
- Los fines del proyecto....
- La ley facultará al Ejecutivo....
- La legislación correspondiente es-

tablecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a los pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado promoverá su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

En el sistema....

**Artículo 53**

La demarcación territorial....

Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.

Para la elección...

**Artículo 73**

El Congreso tiene facultad:

La XXVII....

XXVIII. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, con el objeto de lograr los fines previstos en los artículos 4o. y 115 de esta Constitución, en materia indígena;

XXIX a XXX...

**Artículo 116**

El poder público de los estados....

I...

II. El número de representantes....

Los diputados de las legislaturas....

En la legislación electoral...

Para organizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, en la conformación de los distritos electorales uninominales se tomará en cuenta la distribución geográfica de dichos pueblos.

**CUADRO COMPARATIVO DE LA INICIATIVA DE LA COCOPA  
Y LAS OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO**

Fuente: Cuerpo de Asesores del EZLN (\*)

| <p align="center"><b>Iniciativa Cocopa<br/>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(Subrayado: eliminado o notificado por Gobierno)</p>  | <p align="center"><b>Observaciones del Gobierno<br/>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(Negritas: agregado o modificado por Gobierno)</p>   |
|---|---|
| <p>La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, <u>que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</u> <u>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</u></p> | <p>La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas <b>a los cuales, en los términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá:</b></p>                       |
| <p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.</p>  |   |
| <p>II. Aplicar sus <u>sistemas normativos</u> en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías <u>individuales</u>, los derechos humanos <u>y, en particular</u>, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y <u>decisiones serán convalidados</u> por las autoridades jurisdiccionales del Estado.</p>  | <p>I. Aplicar sus normas, <b>usos y costumbres</b> en la regulación y solución de conflictos internos <b>entre sus miembros</b>, respetando las garantías <b>que establece esta Constitución</b> y los derechos humanos, <b>así como</b> la dignidad e integridad de las mujeres. <b>Las leyes locales preverán el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello y establecerán las normas para</b></p> |

(\*) Reproducción textual del Diario La Jornada, pág. 6-7. México, Lunes 13 de Enero de 1997.

| <p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b><br/><b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>  | <p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b><br/><b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>   |
|--|--|
|  | <p><b>que sus juicios y resoluciones sean homologados</b> por las autoridades jurisdiccionales del Estado.</p>   |
| <p>III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno <u>de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando</u> la participación de las mujeres en condiciones de <u>equidad</u>.</p>  | <p>II. Elegir a sus autoridades <b>municipales</b> y ejercer sus formas de gobierno interno, <b>siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos</b> y la participación de las mujeres en condiciones de <b>igualdad</b>;</p> |
| <p>IV. Fortalecer su participación y representación políticas de <u>acuerdo</u> con sus especificidades culturales;</p>  | <p>III. Fortalecer su participación y representación políticas de <b>conformidad</b> con sus especificidades culturales;</p>   |
| <p>V. Acceder <u>de manera colectiva</u> al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, <u>entendidas éstas como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación</u>:</p> | <p>IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, <b>respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes</b>.</p>  |
| <p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que <u>configuran</u> su cultura e identidad, y</p> <p>VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación</p>   | <p>V. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que <b>configuren</b> su cultura e identidad y</p> <p>VI. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, <b>conforme a la ley</b>.</p>                               |
| <p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con</p>  | <p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el con-</p>  |

| <p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b><br/><b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>  | <p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b><br/><b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>  |
|--|---|
| <p>el concurso de los pueblos indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p>Las autoridades educativas <u>federales estatales y municipales, en consulta con</u> los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.</p> | <p>curso de los pueblos indígenas promover el desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p>Las autoridades educativas <b>competentes tomando en cuenta la opinión de</b> los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional en los que reconocerán su herencia cultural.</p> |
| <p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, <u>tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</u></p>   | <p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes <b>en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas internacionales, en el extranjero.</b></p>  |
| <p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores <u>particulares o de oficio</u>, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.</p>                     | <p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.</p>                                       |
| <p>El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para ga-</p>   | <p>El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la</p>  |

| <p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b><br/><b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>   | <p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b><br/><b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>   |
|---|--|
| <p>rantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas <u>conjuntamente</u> con dichos pueblos.</p>   | <p>vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas <b>concertadamente</b> con dichos pueblos.</p>  |
| <p>Las Constituciones y las Leyes de los Estados <u>de la República</u>, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.<br/>El varón y la mujer son iguales ante la ley.....</p>   | <p>Las Constituciones y las Leyes de los Estados, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.<br/>El varón y la mujer son iguales ante la ley.....</p>   |
| <p>ARTICULO 115. Los Estados adoptarán...<br/>I. Cada municipio...<br/>II. Los municipios<br/>III. Los municipios, con el concurso de los estados...<br/>IV. Los municipios administrarán libremente....<br/>V. Los municipios ....<br/>En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación <u>local</u>. <u>En cada municipio se establecerán</u> mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los</p> | <p>ARTICULO 115. Los Estados adoptarán...<br/>I. Cada municipio...<br/>II. Los municipios<br/>III. Los municipios, con el concurso de los estados...<br/>IV. Los municipios administrarán libremente....<br/>V. Los municipios....<br/>En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación <b>estatal</b>. <b>Así mismo, las leyes locales</b> establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio evaluación y control de los recursos in-</p> |

| <p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b><br/><b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>  | <p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b><br/><b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>   |
|--|--|
| <p>recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social. VI... VII... VIII...</p>   | <p>cluidos los federales, que se destinen al desarrollo social. VI... VII... VIII...</p>   |
| <p>IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, <u>puediendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.</u></p> <p>Las comunidades indígenas como entidades de <u>derecho público</u> y los municipios <u>que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena</u> tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y</p> | <p>IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que tengan valor su autonomía <b>de conformidad con los dispuesto en el artículo 4to. de esta Constitución.</b></p> <p>Las comunidades <b>de los pueblos indígenas</b> como entidades de interés público y los municipios con población mayoritariamente indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, <b>respetando siempre la división político administrativa en cada entidad federativa.</b> Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar <b>los recursos</b> y, en su caso las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y</p> |
| <p>X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines <u>que asuman su pertenencia a un pueblo indígena</u>, se reconocerá a sus habitantes el derecho <u>para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la</u></p>  | <p>X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, <b>de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno</b>, se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus</p>   |

| <p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa<br/>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(Subrayado: eliminado o notificado por Gobierno)</p>  | <p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno<br/>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(Negritas: agregado o modificado por Gobierno)</p>   |
|--|--|
| <p><u>tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de su formas propias de gobierno interno</u>, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p> <p><u>Las Legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.</u></p> | <p>autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y <b>el respeto a esta Constitución</b>. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p> <p><b>Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada Estado.</b></p> |
| <p>ARTICULO 18<br/>Solo por delito que merezca<br/>Los gobiernos...<br/>Los gobernadores...<br/>La Federación<br/>Los reos de nacionalidad...<br/><u>Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.</u></p>   | <p>ARTICULO 18<br/>Sólo por delito que merezca<br/>Los gobiernos...<br/>Los gobernadores...<br/>La Federación<br/>Los reos de nacionalidad...<br/><b>Las leyes fijarán los casos en que la calidad indígena confiere el beneficio de compurgar las penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social; asimismo determinarán los casos, en que por la gravedad del delito no gozarán de este beneficio.</b></p>                               |

| <p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b><br/><b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>  | <p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b><br/><b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>   |
|--|--|
| <p>ARTICULO 26<br/>El Estado organizará...<br/>Los fines del proyecto<br/>La ley facultará...</p> <p>La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las <u>comunidades</u> y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p> | <p>ARTICULO 26<br/>El Estado organizará...<br/>Los fines del proyecto<br/>La ley facultará...</p> <p>La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a los pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado <b>promoverá</b> su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p> |
| <p>ARTICULO 53<br/>La demarcación territorial...<br/>Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.<br/>Para la elección.</p>   | <p>ARTICULO 53<br/>La demarcación territorial...<br/>Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.<br/><br/>Para la elección.</p>  |
| <p>ARTICULO 73<br/>El Congreso tiene facultad I...XXVII<br/>XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines pre</p>  | <p>ARTICULO 73<br/>El Congreso tiene facultad I...XXVII<br/>XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los <b>gobiernos de los Estados</b> y de los municipios, con el objeto de <b>lograr</b> los fines previstos en los artículos 4to y 115 de esta Constitución, <b>en materia indígena</b>.</p>   |

| <p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b><br/><b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>   | <p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b><br/><b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>  |
|---|---|
| <p>vistos en los artículos 4to y 115 de esta Constitución;</p>  |   |
| <p>ARTICULO 116<br/>El poder público de los estados...<br/>I.<br/>II. El número de representantes..<br/>Los diputados de las legislaturas...<br/>En la legislación electoral...<br/>Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, <u>los distritos electorales deberán ajustarse conforme a</u> la distribución geográfica de dichos pueblos.</p> | <p>ARTICULO 116<br/>El poder público de los estados...<br/>I.<br/>II. El número de representantes...<br/>Los diputados de las legislaturas...<br/>En la legislación electoral...<br/>Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los Estados por el principio de mayoría relativa, <b>en la conformación de los distritos electorales uninominales, se tomará en cuenta</b> la distribución geográfica de dichos pueblos.</p> |

### 3. DICTAMEN DEL EZLN AL DOCUMENTO PRESENTADO POR EL EJECUTIVO FEDERAL (\*\*)

Al pueblo de México:

A los pueblos y gobiernos del mundo:

Hermanos:

Este es el dictamen del EZLN al documento presentado por el Ejecutivo Federal:

Un documento inaceptable.

#### Consideraciones generales

La llamada *Propuesta del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas* implica una grave negación del espíritu y la letra de los acuerdos de San Andrés. Contiene elementos anti-constitucionales y desata los fantasmas que pretendía conjurar; la "balcanización" del país, la formación de reservas y el aislamiento de los pueblos indígenas. Supone un grave riesgo para la unidad nacional. Parte de una concepción racista, etnocéntrica y discriminatoria. Cada derecho de los pueblos indios que dice reconocer queda inmediatamente limitado y subordinado en el propio texto constitucional a leyes secundarias, con graves incongruencias jurídicas pero con un claro significado político: reducir a los indígenas a ciudadanos de segunda. Resulta equivalente a la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Tal como Carranza traicionó el sentido de las leyes de Zapata, el gobierno, con su propuesta, simula otorgar derechos que niega expresamente.

La obsesión de acotar derechos produjo un texto muy confuso, sujeto a interpretaciones encontradas y a veces absurdas que debilitan la reforma constitucional en términos jurídicos, políticos y simbólicos, reduciendo las autonomías de hecho que ya ejercen los pueblos indios. Además, se postula reiteradamente la absoluta discrecionalidad de las autoridades, anulando el principio de participación de los pueblos indios acordado en San Andrés y recogido en la propuesta de la Cocopa.

#### Consideraciones particulares

En el artículo 40. se nulifican tres aspectos centrales de la autonomía: 1) la capacidad de los pueblos de autogobernarse; 2) la capacidad de aplicar sus sistemas normativos internos; 3) el acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios.

*Fracción I.* Carece de congruencia jurídica. Señala que los pueblos indígenas ejercerán su autonomía para "aplicar sus normas, usos y costumbres en la regulación y solución de sus conflictos internos...", y enseguida establece que "las leyes locales prevén el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados por las autoridades jurisdiccionales". La primera parte reconoce un derecho y la segunda lo anula, además de subordinar el texto constitucional a las leyes secundarias,

---

(\*\*) Reproducción textual del *Diario La Jornada*, pág. 7. México, Domingo, 12 de Enero de 1997.

lo cual viola el más elemental principio jurídico de jerarquización de las leyes que otorga supremacía absoluta a la Constitución. Al cambiar el término "convalidación", empleado por la Cocopa, por el de "homologación", se altera por completo el sentido. Los sistemas normativos internos y el derecho procesal mexicano no son homologables.

La Cocopa, conforme a los acuerdos de San Andrés, reconoció "los sistemas normativos internos" de los pueblos indígenas. Al sustituir esa expresión válida por la de "normas, usos y costumbres", la propuesta gubernamental los desconoce y crea confusión. Retrocede, incluso, respecto a la redacción actual del artículo 4o. que reconoce "las prácticas y costumbres jurídicas en sus procedimientos agrarios", lo que debe extenderse a otros ámbitos.

*Fracción II.* Con el afán de proteger el monopolio de los partidos políticos, la propuesta niega completamente el autogobierno de los pueblos indígenas colocándose por debajo de lo ya estipulado por la legislación del estado de Oaxaca. Pero concede "generosamente" el derecho de los indígenas a "elegir a sus autoridades municipales". Tal vez la ventaja de esta formulación sea que se reconoce por primera vez que los pueblos indios nunca han gozado de un derecho del que formalmente gozamos todos los mexicanos.

*Fracción IV.* La propuesta gubernamental elimina el reconocimiento de los territorios de los pueblos indios, según la definición de la OIT, que era fundamental y explícita en San Andrés, así como el acceso a tierras y territorios "de manera colectiva", ambos ele-

mentos recogidos por la Cocopa. Formular el acceso a las tierras en términos de "las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y sus leyes", exhibe una gran ignorancia sobre la relación que guardan los pueblos indios con su territorio, que no se reduce a una forma de propiedad. Este párrafo se sitúa así a la cola de la contrarreforma agraria salinista.

*Fracción VI.* Como el gobierno considera que los derechos de los pueblos indígenas violan siempre los derechos ajenos tuvo a bien prever incluso la protección de los Estados extranjeros en su programa para la protección de los indígenas migrantes. Esto subordina la Constitución mexicana a "las normas de derechos internacional" en contradicción con el artículo 133, que prevé su observancia sólo en caso de que México haya suscrito tratados internacionales al respecto.

*Fracción IX del artículo 115.* La propuesta de la Cocopa reconoce la comunidad como entidad de derecho público, tal como se había acordado en San Andrés. La propuesta gubernamental, en cambio, la considera "de interés público". Lejos de reconocer la personalidad jurídica de las comunidades, en un rango asociado con su autonomía y con la estructura del Estado, las expone a formas de regulación gubernamental como las empleadas con la industria de la masa y la tortilla, consideradas "de interés público".

Con el ánimo de limitar la asociación de los municipios y comunidades indígenas, la propuesta gubernamental elimina la precisión de que uno o más pueblos indígenas puedan asociarse. Con esto se restringe la dimen-

sión pluriétnica de la autonomía. Se abre así la posibilidad de crear reservas en las que se podrían privilegiar el etnicismo o la pureza de sangre, en vez de abrir las puertas para desarrollar una cultura de tolerancia y respecto a la diversidad. Esta posición monoétnica sólo provocaría conflictos entre los diversos pueblos indios que comparten un territorio.

Cuando la propuesta del gobierno limita la asociación de municipios para que respete "siempre la división político-administrativa en cada entidad federativa", se exhibe la ignorancia de sus redactores, que pasan por alto que el asentamiento de los pueblos indios y su asociación en tanto pueblos es anterior a la definición de las actuales fronteras estatales. Con esto se propicia el aislamiento de las comunidades porque ahora las autoridades podrán determinar arbitrariamente cuáles asociaciones de municipios o comunidades son "ilegales".

Adicionalmente, la propuesta de la Cocopa, conforme a los acuerdos de San Andrés y el Convenio 169 de la OIT, asumía la autoadscripción de un pueblo indígena como criterio decisivo para el ejercicio de su autonomía. La propuesta gubernamental lo sustituye con un criterio vago de predominio cuantitativo, de tal modo que la definición fundamental de los pueblos queda en manos de una facultad discrecional y de la aplicación de indicadores técnicos discutibles. Esta formulación afecta gravemente el reconocimiento de los pueblos indios y sus procesos autónomos de reconstitución.

*Fracción X.* Al regular el derecho de autogobierno de los pueblos indios, se plantea que podrán elegir a las "autoridades o representantes inter-

nos" de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales. La categoría "intermedios" implica introducir un cuarto piso a la estructura de gobierno en México. Así, lo que tanto combatieron los representantes del gobierno en San Andrés, se les coló por la puerta trasera, abierta por sus especialistas. A fin de cuentas, en esta confusión, no queda claro si los presidentes municipales son autoridades internas o externas.

La Cocopa había previsto que en cada municipio se establecieran mecanismos de participación ciudadana. La propuesta gubernamental asigna esa facultad a las leyes locales, lo cual somete la participación a regulaciones uniformes, contraviniendo la autonomía y la especificidad cultural de cada pueblo.

La remunicipalización planteada por la Cocopa, con base en el reconocimiento de los pueblos indígenas, se sustituye por un planteamiento confuso, que abre la posibilidad de fragmentación hasta niveles absurdos. Por su imprecisión y vaguedad, la redacción crea la posibilidad de que cualquier pueblo o comunidad indígena se convierta en municipio; tanto el pueblo nahua, que se extiende en seis entidades federativas, como una pequeña ranchería, podrían volverse municipios. La confusión se agrava por el uso arbitrario de las mayúsculas y las minúsculas, lo que permite pensar, por ejemplo, que los mixtecos de Nueva York o Los Angeles se conviertan en municipio.

## Conclusión

La propuesta de la Cocopa fue el fruto de un empeño colectivo prolon-

gado, basado en un sólido conocimiento de la realidad sobre la cual se legisla, y en la capacidad técnica necesaria para traducir acuerdos en normas constitucionales. En contraste, la propuesta gubernamental basada en la consulta a supuestos expertos, revela clara ignorancia de los pueblos indígenas, de la técnica jurídica, de la Constitución y las leyes mexicanas.

El presidente Zedillo remitió la propuesta de la Cocopa a consulta de expertos para que no atentara contra la unidad nacional o desafiara la técnica jurídica. Consiguió exactamente lo contrario. La propuesta abre claramente el peligro de la división entre los mexicanos y contiene errores de técnica jurídica tan graves, que se vuelve imposible, incongruente o aberrante aplicar las nuevas normas. Aparentemente, el señor Zedillo piensa que la pluralidad cultural, reconocida ya en la Constitución, es un atentado a la unidad nacional, o bien trata de convertir el reconocimiento de la diferencia en homologación uniformizante.

Por su forma, lo mismo que por su contenido, rechazamos por completo esta propuesta. No sólo incumple los acuerdos de San Andrés, además reduce derechos legítimos y prácticas actuales de los pueblos indios; atenta contra la unidad nacional, viola la soberanía y la Constitución, y convierte una conquista social, para reconocer al fin a los pueblos indios de México y fundar bases sólidas para la coexistencia armónica de los mexicanos, en una aberración moral, histórica y jurídica.

Es todo.

¡Democracia!

¡Libertad!

¡Justicia!

Desde las montañas del sureste mexicano.

Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

México, enero de 1997.

#### 4. COMUNICADO DEL COMITE CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDIGENA-COMANDANCIA GENERAL EZLN(\*\*\*)

Al pueblo de México:

A los pueblos y gobiernos del mundo:

Hermanos:

El día 19 de diciembre de 1996, legisladores de la Cocopa entregaron al CCRICG del EZLN un documento que contenía, según se nos dijo, la respuesta del Ejecutivo Federal a la iniciativa de reforma constitucional en materia indígena, presentada por la Cocopa a las partes con base en los acuerdos de San Andrés. La Cocopa solicitó al EZLN que el contenido del documento se mantuviera en discreción mientras se consultaba a asesores y especialistas, y se acordó una reunión tripartita Cocopa-EZLN-Conai en la que, tanto la Cocopa como el EZLN, darían a conocer su valoración sobre el documento del Ejecutivo Federal.

Cumplido el plazo pactado de confidencialidad, el EZLN hace pública la contrapropuesta enviada por el señor Ernesto Zedillo Ponce de León llama-

---

(\*\*\*) Reproducción textual del Diario La Jornada, pág. 6-7. México, Domingo 12 de Enero de 1997.

da *Propuesta del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas* y, al mismo tiempo, da a conocer su respuesta y valoración sobre dicho documento.

Primero. El documento del señor Zedillo representa un "no" rotundo a la propuesta de la Cocopa, desconoce los acuerdos de San Andrés firmados por su delegación en febrero de 1996, pretende renegociar de nuevo toda la mesa 1 de "Derechos y Cultura Indígena" y ratifica la falta de seriedad y la irresponsabilidad del gobierno federal en la solución pacífica de las justas demandas del EZLN.

Segundo. El proceso de diálogo y negociación para la paz sólo puede tener sentido si se cumplen los acuerdos alcanzados. El señor Zedillo se niega a cumplir lo firmado en San Andrés por sus representantes. Esto es inaceptable, hoy es el desconocimiento de los compromisos adquiridos sobre derechos indígenas, mañana será el incumplimiento de los cada vez más lejanos acuerdos de paz.

Esta situación revela que no hay voluntad real de diálogo y paz por parte del gobierno federal y que se intenta administrar el conflicto bélico, en lugar de darle solución definitiva por vías pacíficas.

Hoy queda clara la voluntad guerrillista del señor Ernesto Zedillo Ponce de León.

Tercero. Las palabras del señor Zedillo, expresadas en Guatemala con motivo de la firma de paz entre la URNG y del gobierno, son muestra de que sus discursos en el extranjero contradicen sus acciones nacionales. No hay en el poder en México la voluntad real para "(...) hacer valer las

armas de la política en vez de las armas de la confrontación, el diálogo en lugar de la intolerancia, el acuerdo por encima de la exclusión". (Ernesto Zedillo, Guatemala, 29 de diciembre de 1996).

Cuarto. Desde su nacimiento, el EZLN adquirió un compromiso con los pueblos indios de México. La sangre indígena derramada en los combates de 1994, la muerte sufrida en estos tres años de resistencia armada y el dolor de miles de familias perseguidas y cercadas en las montañas del sureste mexicano tienen razón y sentido porque son para cumplir el anhelo del "para todos todo nada para nosotros". Hoy reiteramos la importancia fundamental que para el EZLN tienen los derechos y cultura indígenas y una ley nacional que los reconozca.

Quinto. El documento gubernamental llamado "propuesta del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas" es una burla infame y descarada a la lucha de los pueblos indios de México, a la voluntad del diálogo del EZLN, al esfuerzo de la Cocopa por fortalecer la vía de la negociación, y a las esperanzas de la sociedad civil nacional e internacional por encontrar una vía rápida y firme a la paz con justicia y dignidad para los habitantes originales de las tierras mexicanas.

Sexto. La contrapropuesta del gobierno federal pone en crisis todo el proceso de paz en México, cuestiona en su fundamento la posibilidad de una solución rápida y pacífica del conflicto y vuelve a tender las sombras de la guerra sobre los pueblos indios de México.

Séptimo. Por todo lo anterior, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, organización rebelde mayoritariamente indígena y alzada en armas por democracia, libertad y justicia para los mexicanos declara:

Que rechaza totalmente la propuesta gubernamental de reformas constitucionales por significar un incumplimiento de los acuerdos de San Andrés, por ser una burla a la demanda nacional e internacional de una paz justa y digna, y por no satisfacer los reclamos indígenas de una nueva relación con la nación mexicana.

Que el EZLN reitera que acepta el documento elaborado por la instancia del Poder Legislativo federal, Cocopa, como la iniciativa de ley que cumple con los acuerdos de San Andrés firmados por el EZLN y el gobierno federal en febrero de 1996.

Que espera que la Comisión de Concordia y pacificación haga honor a su decisión (hecha pública en los primeros días de diciembre de 1996) de defender y llevar adelante su propia propuesta, sin aceptar modificaciones de ninguna de las partes y exigiendo al Ejecutivo Federal el cumplimiento de su palabra empeñada en los acuerdos de San Andrés. Esperamos de los legisladores de la Cocopa una actitud digna y valiente ante esta burla del Poder Ejecutivo. La independencia y autonomía del Poder Legislativo y de los partidos políticos están nuevamente en entredicho.

Que el EZLN no tomará ninguna otra decisión hasta conocer la respuesta pública de la Cocopa.

Que llamamos a la sociedad civil, nacional e internacional a que se movilice para demandar al gobierno el cumplimiento de su palabra y a dejar con la guerra en contra del pueblo de México.

!Democracia!

!Libertad!

!Justicia!

Desde las montañas del sureste mexicano.

Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

México, Enero de 1997.

#### **5. REUNION EN BREVE, ANUNCIA LA COCOPA (\*\*\*\*)**

**NO BUSCA EL GOBIERNO DESCONOCER LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES. Medida y tolerancia, la postura oficial, asegura Gobernación**

**José Gil Olmos y Georgina Saldierna**

La Secretaría de Gobernación rechazó ayer por la noche las afirmaciones del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), "de que pretende desconocer los acuerdos de San Andrés y renegociar lo tratado en la Mesa de Cultura y Derechos Indígenas". Asegura que ha actuado con "medida y tolerancia" y que realizará nuevos esfuerzos "para que prevalezcan la justicia y la paz digna en Chiapas".

Por su parte, miembros de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) anunciaron que se reunirán

---

(\*\*\*\*) Reproducción textual del Diario La Jornada pág. 5. México, Domingo 12 de Enero de 1997.

en breve para analizar la negativa del EZLN al documento del gobierno federal y dar una respuesta. El diputado Juan Guerra, integrante de la instancia legislativa, aseguró que el texto del presidente Ernesto Zedillo "desechó" párrafos completos del anteproyecto de iniciativa de ley en materia de derechos y cultura indígenas que elaboró la Cocopa, "lo que representa una falta de respeto a los acuerdos de San Andrés" firmados en febrero de 1996 por las delegaciones zapatista y del gobierno federal.

En un comunicado de ocho puntos, Gobernación afirma que su propuesta contiene los acuerdos del diálogo de San Andrés y las demandas surgidas de la consulta nacional sobre derechos indígenas, efectuada el año pasado a las 56 etnias del país en la que participaron también connotados especialistas.

Después de rechazar categóricamente las afirmaciones del EZLN de que se desconocieron los acuerdos de San Andrés y de que se pretende renegociar lo tratado en la Mesa de Cultura y Derechos Indígenas. Gobernación sostiene que el gobierno federal "se ha conducido en todo momento con la mayor seriedad y responsabilidad, teniendo siempre presentes los derechos e intereses de todos los mexicanos, así como la soberanía y unidad nacionales".

Señala que ha sido y sigue siendo preocupación gubernamental emprender reformas jurídicas necesarias para lograr una nueva relación entre el Estado y las comunidades indígenas del país y que, por ello, convocó a una consulta nacional e incorporó las demandas y propuestas formuladas por las 56 etnias.

Afirma que en el diálogo de San Andrés Larráinzar el gobierno, a través de su representación, "signó acuerdos con el EZLN, siendo su compromiso que los pronunciamientos y las propuestas derivadas fueran remitidos a las instancias de debate y decisión nacional"

En ese marco indica que con ánimo de acelerar el proceso de diálogo en Chiapas, "el gobierno envió al EZLN un proyecto de reformas constitucionales y estuvo dispuesto a discutirlo, sobre la base de que es obligación de todos lograr equilibrio entre las demandas expresadas en San Andrés Larráinzar y la consulta nacional indígena, siempre en congruencia con el marco constitucional mexicano".

Reconoce el trabajo de la Cocopa al avanzar en la estructuración de un texto que cumpla con los objetivos de equilibrar el diálogo de San Andrés y la consulta nacional sobre derechos indígenas.

Al insistir que el gobierno federal ha cumplido con los compromisos de San Andrés, puntualiza que en sus observaciones al anteproyecto de iniciativa de ley elaborado por la Cocopa, ofrece al EZLN los siguientes derechos para las comunidades indígenas:

- Libre determinación y un marco constitucional de autonomía, como postulan los acuerdos de San Andrés y se planteó en la consulta nacional. Es decir, que se preserve la soberanía nacional, garantice nuestro pacto federal y guarde afinidad con el principio de municipio libre, como unidad básica de la nación.

- Derecho de hacer valer sus sistemas normativos, que derivan de sus usos y costumbres, para resolver controversias internas, sin atentar con-

tra las garantías individuales y los derechos humanos, tal como se acordó también en San Andrés y la consulta nacional. Es obligación del Estado asegurar la igualdad jurídica ante la ley; garantizar la jurisdicción imparcial para todos los mexicanos, así como evitar el retroceso a fueros especiales, privilegios y excepciones.

- El acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos reservados al dominio de la nación y siempre y cuando no se atente contra derechos de terceros. En San Andrés nunca se comprometió a incorporar este punto a la Constitución; el acuerdo fue únicamente sostener un criterio de sustentabilidad para el desarrollo de los pueblos y las comunidades indígenas.

- El derecho de los pueblos y comunidades indígenas de elegir, conforme a sus usos y costumbres, a sus autoridades internas y, en los municipios mayoritariamente indígenas, a que ellos mismos determinen las formas de elección. También la posibilidad de que los municipios mayoritariamente indígenas, se asocien entre sí para fines de desarrollo.

Gobernación sostiene que continuará apoyando los esfuerzos que ha realizado la Cocopa para hacer avanzar el proceso de diálogo y negociación en Chiapas, "con la convicción de que sólo mediante la construcción de acuerdos podrán resolverse los problemas".

Precisa que las suspensiones del diálogo de San Andrés "han sido decisiones unilaterales del EZLN". Ante esto, la instancia que dirige la política nacional señala que el gobierno "ha actuado con mesura y tolerancia,

buscando formas y procedimientos para que las negociaciones continúen".

Reitera que ahora, como en etapas anteriores del proceso de negociación, "el gobierno federal realizará nuevos esfuerzos para que prevalezcan la justicia y la paz digna en Chiapas".

Por otra parte, a su regreso del encuentro con la dirigencia del EZLN en la selva Lacandona, los miembros de la Cocopa decidieron reunirse en estos próximos días para analizar tanto el documento presidencial como la respuesta del EZLN y dar una posición al respecto.

El diputado Juan Guerra, en breve entrevista, manifestó que la propuesta que presentó el gobierno federal al EZLN es totalmente diferente a la que había propuesto la Cocopa, con base en los acuerdos signados por ambos en el diálogo de San Andrés en febrero de 1996.

Como miembro de esa instancia legislativa, aseguró que el anteproyecto de iniciativa de ley sobre derechos y cultura indígenas del presidente Zedillo desechó párrafos completos del texto que habían elaborado, lo que representa una falta de respeto a los acuerdos de San Andrés.

El legislador dijo que eran "totalmente inadmisibles" las modificaciones sin respetar los mencionados acuerdos.

Guerra afirmó que el gobierno federal firmó los acuerdos para no cumplirlos: "los suscribió con la intención de burlarse de ellos", subrayó.

Incluso aseveró que con esta actitud del gobierno federal se pone en crisis el funcionamiento de la Cocopa. Aseveración en la que coincidió

en entrevista por separación Pablo Gómez, al señalar "que el gobierno carece de seriedad".

Por su parte. Héctor Sánchez, senador perredista pidió al Ejército Zapatista de Liberación Nacional que actúe con responsabilidad y culpó al gobierno de cualquier situación vio-

lenta que se pueda generar.

A su vez, el legislador y miembro de la Cocopa, César Chávez estimó que la instancia legislativa habrá que reunirse hasta el próximo lunes para "analizar con cuidado" los documentos en debate.

# FE Y JUSTICIA

---

EL PENSAMIENTO CRISTIANO EN DIALOGO  
CON LA SOCIEDAD Y LA CULTURA

2

JUNIO, 1997

.....

**NUESTRA VOZ:** Respuestas del Padre General de los Jesuitas a la prensa Mexicana, PETER H. KOLVENBACH S.J. Los Jesuitas reflexionan sobre el neoliberalismo en América Latina, ILDEFONSO CAMACHO LARAÑA S.J.

**SOCIEDAD:** Los Derechos Humanos en la Globalización: La utilidad de la limitación del cálculo de utilidad, FRANZ J. HINKELAMMERT. Mercado y Solidaridad, ARTURO SOSA S.J. Ni Estado ni Mercado, LUIS UGALDE S.J. Totalitarismo Neoliberal: Entre el dogma y la culpa, JOSE SANCHEZ-PARGA. Crítica a la ideología neoliberal, ALEX PIENKNAGURA. Economía alternativa en el sistema capitalista, ILDEFONSO CAMACHO LARAÑA S.J. Opciones de mercado al margen y dentro del mercado total, ALBERTO ACOSTA. Alternativas deseables en un contexto de economía de mercado, ÓSCAR ARCOS PALMA. Programa económico alternativo: Lineamientos propositivos, CARLOS MARX CARRASCO.

**FE:** ¿Desde dónde mirar el "horror económico"...? VICENTE SANTUC S.J.

.....

**SUSCRIPCIONES:** Anual 3 números: Europa y Norte América US\$30. América Latina US\$25. Ecuador \$/. 48.000. **DIRECCION:** Av. Mariana de Jesús 2307 y Diego Martín de Utreras. Telf. 433592 Fax: 433784, Apartado 17-08-8629

E.Mail: fmariana@uio.telconet.net

Quito - Ecuador