



Derechos indígenas y redes de mediación política en la Tarahumara:
Los actores sociales y su interrelación en el conflicto territorial de Pino
Gordo por la tierra y el bosque

Tesis presentada para obtener el título de Doctor en Investigación en
Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política de la Facultad
Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede México

Por

Silvia Jaquelina Ramírez Romero

Director de Tesis: Dr. Juan Luis Sariego Rodríguez

Sinodales:

Dra. Velia Cecilia Bobes León

Dr. Santiago Carassale Real

Dr. Julio Aibar Gaete

Dr. Saúl Velasco Cruz

**El posgrado fue realizado gracias al financiamiento otorgado por el Consejo
Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)**

julio, de 2007

RESUMEN

La investigación se ubica en la Región Tarahumara de México. Trata acerca de cómo diferentes actores sociales interactúan para operar los discursos de los derechos de los pueblos indígenas, presentes en el debate nacional y en los avances jurídico-institucionales, a través de su intervención en redes de mediación política que se articulan en torno a la defensa de estos derechos, particularmente de los relacionados con la tierra, territorio y bosques. Esto nos permitirá inferir, si es posible que la reorientación en su agencia de mediación política contribuya desde una región interétnica a plantear transformaciones en la política gubernamental hacia los pueblos indígenas para garantizar la protección de sus derechos.

El estudio abarca el período de 1994 a 2002. Se trabaja con una metodología cualitativa de estudio de caso y con técnicas etnográficas como trabajo en campo y entrevistas en profundidad. Se eligió un caso para conocer cómo operan las redes, se trata del Ejido rarámuri de Pino Gordo. Además, se toman en cuenta otros momentos en los que la acción de estas redes adquiere visibilidad. Se estudia básicamente la interrelación entre diferentes perspectivas sobre los derechos indígenas: la de los interlocutores indígenas, la del indigenismo gubernamental, la religiosa y la de las organizaciones no gubernamentales. Los capítulos abordan los siguientes temas. Primero, el debate acerca del reconocimiento de los derechos indígenas en el sistema internacional de derechos y en el ámbito nacional. Segundo, se delimitan los referentes teóricos que enmarcan y orientan la investigación: redes, mediación y conflicto. Tercero, se presenta la región Tarahumara y los núcleos de los conflictos. Cuarto, se presenta a los actores sociales a través de su participación en las redes de mediación para hacer valer los derechos indígenas ante conflictos relacionados con la disputa por los recursos naturales, tierra, bosque y usos del territorio. En quinto lugar, se presentan a las redes en movimiento a partir del caso elegido. Finalmente, se concluye con relación a la perspectiva de que estas redes por la defensa de los derechos indígenas den visibilidad a conflictos tan complejos y a los desafíos que representan para la actual relación del Estado con los pueblos indígenas. Se reflexiona en torno a los sentidos de una mediación política con agendas estratégicas comunes entre múltiples actores, como una forma diferente de construir lo político, a partir de la inclusión y protección de los derechos indígenas y del reconocimiento de su autonomía interna para ejercer un mayor control sobre los recursos naturales. Lo cual les permita dar continuidad a su cultura en un diálogo constante con la sociedad nacional.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	8
INTRODUCCIÓN	10
1. Delimitación del objeto de estudio	10
2. Ubicación temporal	11
3. Ubicación espacial	12
4. La población y los actores	13
5. Los conflictos interétnicos en la región	16
6. Perspectivas y nociones de redes y mediación	19
7. Problema de investigación	21
8. Preguntas específicas	22
9. Hipótesis	23
10. Resumen de los componentes de la investigación	24
11. Método y fuentes	27
12. Capitulo	28
CAPÍTULO I LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS CON ÉNFASIS EN LOS DERECHOS TERRITORIALES: EL DEBATE	31
I. La inscripción de los derechos de los pueblos indígenas en diferentes Contextos	32
1. El sistema internacional de derechos humanos	32
a) <i>La Organización de las Naciones Unidas (ONU)</i>	32
b) <i>La Organización Internacional del Trabajo (OIT)</i>	44
2. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: la Organización de Estados Americanos (OEA)	50
3. La diversidad e interrelación de espacios para inscribir los derechos indígenas en el orden jurídico institucional del país	57
a) <i>Las aportaciones de México en los foros internacionales</i>	58
b) <i>El derecho consuetudinario</i>	60
c) <i>Reformas constitucionales frente a las reivindicaciones indígenas</i>	61
<i>El artículo 4to. Constitucional</i>	61
<i>El artículo 27 Constitucional</i>	62
<i>El camino del debate jurídico político para la Reforma Constitucional</i>	63
II. Los derechos de los pueblos indígenas: los términos del debate	67
1. <i>Pueblos indígenas</i>	67
a) <i>Los avances en el derecho internacional</i>	68
b) <i>El debate nacional</i>	72
2. <i>La Libre Determinación</i>	79
a) <i>El debate internacional</i>	79
b) <i>Los términos del debate nacional</i>	82
3. <i>Los derechos de los pueblos indígenas sobre el territorio que usan y ocupan y los recursos naturales existentes en ellos</i>	96
a) <i>El contexto histórico nacional: marco agrario y mediación indigenista</i>	96

<i>b) La noción y derecho al territorio, tierra y otros recursos naturales que los pueblos indígenas ocupan o utilizan</i>	111
Conclusiones	117
CAPÍTULO II LA ORIENTACIÓN Y LAS NOCIONES TEÓRICAS ACERCA DE LAS REDES-DE MEDIACIÓN-POLÍTICA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN CONFLICTOS POR RECURSOS NATURALES	121
I. Las relaciones entre actores sociales desde las perspectivas del análisis de redes sociales y políticas: de la metáfora a un nuevo paradigma	126
1. Los orígenes y primeros desarrollos	127
a) Orígenes	127
b) Las relaciones de apoyo: redes sociales	129
c) Las relaciones de poder: redes políticas	130
Las redes de intercambio	130
Las redes políticas (political networks): relaciones de influencia y dominación	131
Relaciones no coercitivas de poder: las micropolíticas de Foucault	132
2. Las relaciones entre actores sociales: recientes desarrollos	134
a) El esfuerzo por unificar principios, metodología y aplicaciones	134
b) Las relaciones de coordinación: las redes de políticas públicas (policy networks)	135
c) El enfoque estratégico-relacional de Colin Hay	136
d) La perspectiva centrada en los actores-red	138
3. Características y componentes generales de las redes	141
a) Características	142
b) Los actores y la agencia	146
c) Los temas o contenidos en las redes	147
II. Los enfoques de la mediación	149
1. La intermediación o brokerage a partir de las redes	149
a) La mediación y las redes de mediación desde una perspectiva socio-antropológica	149
b) La intermediación comunitaria: estratégica para el logro de la inter-agencia	151
2. La mediación como negociación	151
3. Las historias de la mediación: realidad y promesa	153
a) La Historia de la Satisfacción	155
b) La historia de la justicia social	155
c) La Historia de la Transformación	156
d) La Historia de la Opresión	157
III. Las relaciones sociales entre actores desde las perspectivas del conflicto: las relaciones de antagonismo	158
1. Identidad y antagonismo en la perspectiva posmarxista de Chantal Mouffe	159

2. <i>Los diferentes tipos de conflicto</i>	162
a) <i>Conflicto étnico o interétnico</i>	162
b) <i>Conflicto medioambiental</i>	163
IV. La etnografía sobre relaciones intra e interétnicas, mediación y conflicto en el estudio de la Región Tarahumara	165
1. <i>La tenue sombra de las interacciones en la Sierra Tarahumara captadas en la etnografía de Lumholtz a fines del siglo XIX</i>	165
2. <i>Las intermitentes relaciones sociales, de trabajo recíproco y de administración de justicia como rasgos culturales definitorios de los tarahumaras en la etnografía del primer tercio del siglo XX</i>	168
3. <i>El maestro rural como mediador entre su cultura y el proyecto de nación en los inicios del indigenismo contemporáneo en la primera mitad del siglo XX</i>	172
4. <i>La problemática de los tarahumaras, materia prima para emprender su cambio cultural hacia la modernidad en el marco del inicio de una profunda acción indigenista a mediados del siglo XX</i>	175
5. <i>Las redes de reciprocidad en la Tarahumara</i>	178
V. Modelo de análisis para las redes de mediación política en el ámbito de los derechos indígenas en una región interétnica	182
Conclusiones	188
CAPÍTULO III LA TARAHUMARA: POBLACIÓN, TIERRA, BOSQUES Y TERRITORIO	190
1. <i>La Región Tarahumara: población y geopolítica</i>	191
a) <i>Geografía y espacio cultural</i>	191
b) <i>Territorio y población</i>	196
c) <i>Población Hablante de Lengua Indígena (PHLI)</i>	198
2. <i>Tierra</i>	199
a) <i>Los derechos indígenas a la tierra y/o al territorio</i>	199
b) <i>Los derechos agrarios en la ley agraria</i>	203
3. <i>Bosques</i>	211
a) <i>Antecedentes</i>	211
b) <i>Situación actual</i>	217
<i>Actividades económicas</i>	219
4. <i>Organización Territorial, social y política</i>	220
5. <i>Reseña de un conflicto relacionado con la tierra, territorio y bosques</i>	228
a) <i>El caso del ejido Coloradas de la Virgen</i>	229
Conclusiones	233

CAPÍTULO IV ACTORES SOCIALES Y REDES DE MEDIACIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE DERECHOS INDÍGENAS RESPECTO A LA TIERRA, BOSQUE Y USOS DEL TERRITORIO EN LA TARAHUMARA	235
1. <i>Gobierno tradicional frente a los antagonismos interétnicos y los mediadores culturales e institucionales: entre el control y la autonomía</i>	237
2. <i>Viejos y nuevos liderazgos indígenas</i>	246
3. <i>Indigenistas y jesuitas: distintas perspectivas y caminos</i>	249
a) <i>Los inicios del Centro Coordinador Indigenista de la Tarahumara (CCIT): 1952-1982</i>	249
<i>La mediación en conflictos</i>	250
<i>La mediación económica</i>	253
<i>La mediación como tutela a los indígenas frente a los otros con poder económico y político</i>	254
b) <i>Los jesuitas: de la integración a la pastoral de acompañamiento (1950- 1980)</i>	256
4. <i>Viejos y nuevos conflictos ante nuevos actores colectivos (1981-1988)</i>	259
a) <i>Del comité de derechos humanos parroquial en Guadalupe y Calvo al nacimiento de una asociación civil: Cosyddhac</i>	259
b) <i>La radiodifusora indigenista y cultural XETAR “La voz de la Sierra Tarahumara” (1982) y su relación con procuración de justicia</i>	261
c) <i>La respuesta de gobierno del estado. La Coordinación Estatal de la Tarahumara: 1987</i>	265
5. <i>Los primeros cambios legislativos, un espacio más de relaciones para la defensa de los derechos: 1989-1993</i>	266
a) <i>El discurso de los derechos indígenas, las consultas y los espacios de reflexión</i>	268
b) <i>Los conflictos interétnicos, los discursos y los vínculos</i>	271
6. <i>Los procesos locales frente a los reclamos nacionales de los pueblos indígenas: 1994-2002</i>	276
a) <i>El debate visto desde la realidad serrana: cambios en la Constitución de Chihuahua y su ley reglamentaria (1994-2001)</i>	277
b) <i>El PIAI: derechos indígenas, justicia y bosques en mesas de diálogo interinstitucional (1997)</i>	283
<i>Mesa de Recursos Naturales</i>	286
<i>Mesa derechos humanos y justicia</i>	288
c) <i>Proyecto de Fe Compartida en Tarahumara: Profectar</i>	291
7. <i>Las alianzas y las oposiciones</i>	295
<i>Conclusiones</i>	297
CAPÍTULO V LAS REDES EN MOVIMIENTO: EL PUEBLO RARÁMURI DE PINO GORDO, UN CONFLICTO POR TIERRAS Y BOSQUES QUE DESBORDA LOS MÁRGENES DE LA POLÍTICA	301
1. <i>Identidad cultural del pueblo rarámuri gentil de Pino Gordo</i>	304

2. <i>La constitución del ejido indígena de Pino Gordo: la mediación política del Consejo Supremo Tarahumara y del Centro Coordinador Indigenista de la Tarahumara (CCIT)</i>	309
3. <i>La tierra y el bosque del ejido Pino Gordo en disputa (1968-1985)</i>	319
a) <i>Pino Gordo-Coloradas: el conflicto de linderos y el bosque</i>	319
b) <i>Inicia la lucha por el reconocimiento de derechos agrarios de los rarámuri de Pino Gordo (1968)</i>	323
4. <i>La emergencia de nuevos actores sociales: El liderazgo de Aguirre versus una ONG ambientalista (1985-1996)</i>	326
a) <i>Derechos agrarios y depuración censal: ¿a quiénes reconocer (1985-1992)</i>	327
b) <i>Aguirre y el manejo del conflicto de linderos entre Coloradas- Chinatú y Pino Gordo con miras a talar el bosque (1986-1995)</i>	330
c) <i>La presencia de las ONG's ambientalistas y el discurso de los derechos indígenas</i>	333
5. <i>Derechos agrarios, linderos y bosque: la presencia de los rarámuri en la Ciudad de Chihuahua ante la exclusión de sus derechos (1995-1999)</i>	336
a) <i>Los derechos agrarios: reconocimiento para los de Cumbre del Durazno, exclusión para los de Choréachi</i>	337
b) <i>Las tres dimensiones del conflicto a partir de 1998</i>	339
c) <i>La explotación forestal por Coloradas: ¿dentro de la legalidad? (1999)</i>	341
6. <i>La reconfiguración de las redes en torno a un juicio agrario sui generis (2000-2003)</i>	350
a) <i>Las estrategias y el contexto estratégico previo y durante el juicio</i>	351
b) <i>El proceso del juicio agrario</i>	354
c) <i>Las diligencias de jurisdicción voluntaria y la oposición de Aguirre</i>	354
d) <i>Se inicia la vía de la controversia entre las dos partes</i>	357
e) <i>Se dicta sentencia favorable a los 162 rarámuri de Pino Gordo</i>	361
f) <i>La propuesta del Área Natural Protegida (ANP)</i>	361
g) <i>Los vínculos de solidaridad se entretrejen con las redes de mediación política (2002)</i>	367
h) <i>Situación actual</i>	370
Conclusiones	371
CONCLUSIONES	375
ANEXOS:	392
1. Metodológico	392
2. Cuadro comparativo	406
3. Estadístico y mapas	407
INFORME DE TRABAJO DE CAMPO	421
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES	426

AGRADECIMIENTOS

Agradezco la generosidad de todas y cada una de las personas que me permitieron concluir esta investigación después del tiempo en que la vida me hizo salir de mis batallas profesionales.

En primer lugar a las autoridades académicas de la FLACSO-Sede México, por el apoyo brindado durante todo este tiempo del doctorado, gracias.

También a mi director de tesis, Dr. Juan Luis Sariago, por sus valiosas observaciones, la lectura comprometida a mi trabajo y su apoyo durante mi estancia en la Ciudad de Chihuahua y en la Tarahumara. Principalmente, le agradezco su amistad y confianza en los momentos en que me hicieron falta las palabras de aliento para continuar, gracias por tu calidad humana y profesional.

Agradezco a todas aquellas personas que me facilitaron la investigación documental, a quienes me permitieron entrevistarlos y escudriñar los temas de los derechos indígenas, las redes de mediación y los conflictos en la Tarahumara, así como a quienes me proporcionaron información, orientación y sugerencias de las siguientes instituciones, en la Ciudad de Chihuahua y en la Sierra: Escuela Nacional de Antropología e Historia – Unidad Chihuahua, Centro Coordinador Indigenista Tarahumara, delegación estatal del Instituto Nacional Indigenista (ahora Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas), delegación estatal del Consejo Nacional para el Fomento Educativo (CONAFE), Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH), Programa Interinstitucional de Atención al Indígena (PIAI), Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (COSYDDHAC), delegación estatal de la Procuraduría Agraria, Coalición Sierra Madre, Biblioteca del Congreso del Estado, Coordinadora Estatal de la Tarahumara en Guachochi; que se comportaron en forma generosa y con interés hacia la investigación. Gracias por todo.

Particularmente a mis entrevistados: Historiador Ricardo León, Lic. José Luis Armendáriz González, Lic. Mario César Pérez Treviño, Antropóloga Kiriaki Aralí Orpinel Espino, Corina Fierro, Sr. Jesús Manuel Palma, Sra. Pascuala Figueroa Jiménez, Antropólogo Víctor N. Martínez, Sr. Vidal García González, Sr. Martín Durán González, Sr. Leonidas Juan Murillo, Sr. Jesús Francisco Molina Mina, Sr. Bautista Moreno, MVZ Alfredo Ramírez, Antropóloga Isela González, Sr. Eulogio Guerrero Castillo, Sr. Antonio Méndez, Padre Javier Ávila, Hermanas Siervas de los Pobres y representantes indígenas (Rosario, Asunción, Arnulfo), Lic. Ma. Elena Rascón Félix, Comunicólogo Salvador Sánchez, Guadalupe N. del área jurídica de Cosyddhac, Ing. Guillermina Báez Acosta.

Agradezco el apoyo para alojarme en la Sierra a Kiriaki, Víctor, Corina y a las personas del Albergue de Pahuichique. Especialmente a Alejandro Lazcano por facilitarme todo lo que estuvo a su alcance para realizar este trabajo. Así como a mi familia en Ciudad Juárez por acompañarme en esta travesía, gracias.

También agradezco su amistad y apoyo a los Doctores Isabel Altamirano, Julián Castro y Janine Brodie, del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Alberta en Edmonton, Canadá, quienes facilitaron mi estancia doctoral ahí y me dieron todas las facilidades en infraestructura y servicios para acceder a información que me permitió desarrollar la investigación.

Agradezco de la FLACSO el apoyo en incontables ocasiones de Laura Rodríguez, quien nos atendió oportunamente durante nuestra estancia como estudiantes y personalmente me apoyó en la transcripción de las entrevistas. A mis compañeros de generación por compartir esta historia, especialmente a Moisés López (q.d.e.p.) por sus consejos, siempre estarás en mi corazón. A Norma Veloz, Laura Valencia y a Carlos Rodríguez por su amistad. A mis queridos maestros de la FLACSO por sus enseñanzas invaluable, especialmente al Dr. Luis Salazar y a la Dra. Nora Rabotnikoff por sus atinadas y profundas observaciones. Asimismo fue muy valioso el servicio bibliotecario y de cómputo con el que contamos y la calidad del trato de su personal, gracias por todo.

DEDICATORIA

Con todo mi amor, dedico este trabajo a la memoria de mis padres, quienes me dieron la fortaleza en mis primeras odiseas, las alas para poder volar y el amor necesario para comprometerme con lo que hago.

Al Dr. Arturo Warman, por su compromiso e importante contribución al conocimiento de los pueblos indígenas, quien fue mi lector y tuve la fortuna de recibir sus atinadas sugerencias para delimitar esta investigación, siempre estará presente alimentando los múltiples sentidos de un México pluricultural.

Dedico especialmente este trabajo a Jorge, Santiago y Francis, quienes son mi guía, mi apoyo y mi fuerza, los amo infinitamente. Gracias por compartir las preocupaciones, inquietudes y compromisos que me han permitido crecer como ser humano. Gracias por cuidarme y amarme.

Con gran afecto dedico este trabajo también a Juan Luis Sariego, por su enorme compromiso con los pueblos indígenas de Chihuahua y su invaluable apoyo.

A mis siete hermanas (Lety, María, Clara, Ara, Martha, Angy y Lore), a mis sobrinas, sobrinos y familia que se ha ido agregando en el camino, por todo lo aprendido y el amor compartido, soy afortunada por tenerlos a mi lado.

A mis incontables amigas y amigos y a todas las personas que han confiado en mi trabajo, la vida me ha dado el mayor de los tesoros en ellos, poder construir amistades sólidas y relaciones de respeto y apoyo.

En la Tarahumara compartí una reunión de gobernadores tradicionales en Sisoguichi, ahí aprendí a respetar su extraordinaria templanza y uso de la palabra, a ellos dedico este trabajo. Gracias a mis amigos y amigas de los pueblos indígenas, con los que ya he compartido otras historias, principalmente a Rufino y Odilia.

INTRODUCCIÓN

1. Delimitación del objeto de estudio

Las contrastantes regiones interétnicas, en las que interactúan actores sociales con diferentes perspectivas y estrategias en torno a la defensa de los derechos indígenas, le plantean a la política gubernamental hacia los pueblos indígenas constantes intercambios y desafíos para su transformación. Así, el propósito de esta investigación es *estudiar desde una región interétnica, cómo diferentes actores sociales interactúan para operar los discursos de los derechos de los pueblos indígenas, presentes en el debate nacional y en los avances jurídico-institucionales, a través de su intervención en redes de mediación política que se articulan en torno a la defensa de estos derechos, particularmente de los relacionados con la tierra, territorio y bosques. Esto nos permitirá inferir, en qué medida esta agencia de mediación política de los actores-red para operar estos discursos vigentes, contribuye desde una región interétnica a transformar la política gubernamental hacia los pueblos indígenas con el fin de garantizar la protección de sus derechos.*

Se decidió trabajar en una región interétnica porque se considera que es un espacio en donde la defensa de los recursos naturales ha sido estratégica, cultural, económica y políticamente, a la vez que ámbito de múltiples antagonismos entre diversos actores, los cuales han derivado en conflictos interétnicos que se han agudizado en el transcurso del tiempo.

Las redes se estudian a partir de la agencia que emerge en común entre agentes institucionales, actores sociales e interlocutores indígenas. Ellos son actores con diferentes posiciones y perspectivas, pero con capacidad de actuar en red, de acuerdo a una historia en común, para mediar políticamente en torno a la defensa de los derechos indígenas, en conflictos por la posesión de la tierra y la disputa de otros recursos naturales existentes en los territorios indígenas, tales como los bosques. Por tanto, derechos indígenas y redes de mediación constituyen nuestros dos ejes de análisis, a partir del binomio: interacción de los *actores-red* para operar estos discursos en un ámbito de debate y conflicto.

La *operación de los discursos vigentes* sobre derechos indígenas por parte de los *actores-red*, implica el para qué de su agencia y el cómo se realiza. Esto significa reconocer que ellos han sido parte del debate jurídico-institucional desde el ámbito de la región, que se han reapropiado de estos discursos y han desarrollado estrategias y acciones en común para mediar políticamente ante conflictos que históricamente han enfrentado los pueblos indígenas, con el fin de garantizar la protección de sus derechos. Por tanto, es una agencia que implica el debate, la confrontación, los consensos, las alianzas, la intervención, la negociación y el planteamiento de salidas políticas que garanticen la protección efectiva de estos derechos.

Lo anterior, se estudia a partir de casos previos en los que han intervenido estos *actores-red* en conflictos relacionados con la defensa de los derechos agrarios y territoriales de los pueblos indígenas, así como a través de un conflicto específico en el que se analizan a las redes en movimiento a partir de los discursos vigentes.

2. Ubicación temporal

La investigación abarca el periodo de 1994 al 2002. Y se ubica en el marco del debate en materia de derechos indígenas en el sistema internacional de derechos humanos, del que México ha formado parte, y del impacto de las primeras reformas constitucionales en materia indígena en el ámbito nacional. Debate en el que se otorga una centralidad a la inclusión de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en el orden jurídico-político nacional, como una transformación profunda del Estado mexicano. En este sentido, una exigencia para el ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas, como parte del Estado, significa: “V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación”.¹

¹ Fuente: Propuesta COCOPA de noviembre de 1996, enviada al Congreso en 1998 y por el Ejecutivo Federal al Senado, el 5 de diciembre de 2000. La noción de territorio corresponde a la del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (Artículo 13.2). En adelante Convenio 169 de la OIT. El subrayado es propio. Cabe señalar que la propuesta COCOPA, la cual traduce jurídicamente los Acuerdos de San Andrés, se sustenta jurídicamente, en gran medida, en el Convenio 169. Además, es necesario precisar que la creación de

3. Ubicación espacial

El estudio se lleva a cabo en la Región de la Sierra Tarahumara del estado norteño de Chihuahua. La Sierra Tarahumara es una región intercultural o interétnica en la que habitan originalmente los pueblos tarahumaras (rarámuri), tepehuanos (ódami), pimas (o'oba) y guarijíos (warojíos). La Tarahumara está constituida por la Sierra Madre Occidental y es la región forestal más grande de México (COSYDDHAC, 2000). Abarca diecisiete municipios –aún cuando no hay acuerdo al respecto – que comparten una compleja realidad que se entreteje a partir de lo que sucede en términos de la explotación de los recursos naturales, de las relaciones que dan cuenta de la pluralidad cultural y de los conflictos interétnicos, de las características sociodemográficas de la población y de las profundas diferencias en lo económico.² Además, en el período que nos ocupa, se desarrollan megaproyectos que abarcan actividades económicas en lo forestal, la minería y el turismo (COSYDDHAC, 2000).

La investigación se desarrolla en una microregión que ha sido el área de influencia del Centro Coordinador Indigenista Tarahumara de Guachochi (CCIT), dependiente del Instituto Nacional Indigenista (INI), e incluye dos municipios de la Región en los que se concentran altos porcentajes de población indígena.³ Desde ahí, se inscribe parte de la microhistoria de *Los Tarahumaras o Rarámuri*. Estos municipios son: Guachochi y Guadalupe y Calvo.⁴ El municipio de Guachochi se incluye en el estudio porque ahí se ubica el CCIT, lugar desde el cual el indigenismo ha operado en la sierra desde hace cincuenta años y constituye el espacio socio-

la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) quedó establecida en la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas” (11 de marzo de 1995) y forman parte de ella miembros del poder legislativo federal y del estado de Chiapas, así como un representante del Poder Ejecutivo (Artículo 8).

² Estos municipios son: Balleza, Batopilas, Bocoyna, Carichí, Chínipas, Guachochi, Guadalupe y Calvo, Guazapares, Guerrero, Maguarichi, Morelos, Moris, Nonoava, Ocampo, Temosachi, Urique y Uruachi.

³ El CCI Tarahumara de Guachochi se creó por Acuerdo Presidencial de 4 de junio de 1952, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 1952. Con una cobertura territorial que incluía a los municipios de Guachochi, Batopilas, Balleza, Guadalupe y Calvo, Morelos y Nonoava en la Sierra Tarahumara (consultar el Acuerdo de creación en: Embriz, 1992). Por otra parte, el Instituto Nacional Indigenista se transformó en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, de acuerdo con su ley de creación de 21 de mayo de 2003.

⁴ Este municipio es atendido por el CCI de Turuachi desde 1980. Pero los antecedentes del caso que veremos en esta investigación corresponden a la historia registrada desde el CCIT.

cultural y político, ahora compartido por múltiples actores, desde el cual han surgido diferentes discursos y acciones públicas cuyo centro de intervención son los derechos indígenas. Por otro lado, el municipio de Guadalupe y Calvo es donde se desarrolla el conflicto del pueblo rarámuri de Pino Gordo, a partir del cual se estudian las redes de mediación política en movimiento, a través de las cuales los *actores-red* se interrelacionan para la defensa de los bosques, la tierra y el territorio; este conflicto agrario forestal lleva más de tres décadas sin resolverse.

4. La población y los actores

Con referencia a los porcentajes de la población hablante de lengua indígena (PHLI) por municipio, en Guachochi se concentra el porcentaje de población indígena más alto del estado de Chihuahua, representando el 25%. Mientras que en Guadalupe y Calvo asciende al 13%. Si se consideran los 17 municipios de la Sierra que generalmente se incluyen, la población indígena representa el 78% del total en el estado; sin embargo, encontramos cifras altas de hablantes indígenas en la Ciudad de Chihuahua (7%) y en Juárez (8%), estas cifras rebasan las cantidades de población indígena que habita al interior de 12 de los municipios de la Sierra (cuadro 1). No obstante, en muchos de los municipios serranos, la población indígena es mayoritaria al interior de cada uno de ellos. Así, en Guachochi el 61% de sus habitantes son indígenas y, por tanto, son mayoría con relación a la población mestiza. A diferencia de los habitantes de los pueblos indígenas en Guadalupe y Calvo, en donde son minoría (27%) con relación a los mestizos (cuadro 6). Por otro lado, en ambos municipios, los hablantes de tarahumara son mayoría, aun cuando en Guadalupe y Calvo los tepehuanos representan casi el mismo porcentaje que los tarahumaras (cuadro 7).

Sin embargo, el criterio lingüístico no es el único que define la presencia indígena en la tarahumara, son ellos, convertidos o no en ejidatarios forestales, quienes han detentado originariamente la posesión de los bosques y lo que conduce al sector privado y al Estado a reconocerlos como interlocutores.

En este espacio que se ha definido, se tomaron en cuenta los diferentes actores sociales y agentes institucionales que han intervenido en los asuntos relacionados

con la defensa de los derechos indígenas desde sus propias perspectivas, agencias y espacios propios y de interacción. En la sierra se localizan los actores institucionales del CCIT, tales como los responsables del programa de procuración de justicia (1989) y de la estación de radio XETAR “la voz de la Sierra Tarahumara” (1982). Así como los representantes de la Coordinación Estatal de la Tarahumara (1987). En la Ciudad de Chihuahua se ubican los responsables de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua (1992); del Programa Interinstitucional de Atención al Indígena (1997) y de la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (COSYDDHAC).⁵

La COSYDDHAC tiene presencia en la Sierra, como tal, desde 1988, a través de proyectos de defensoría de derechos colectivos y de los proyectos comunitarios con manejo sustentable de los bosques en la Sierra Tarahumara. En esta organización también participan integrantes del Proyecto de Fe Compartida en Tarahumara (PROFECTAR), que inició a partir de 1997 con las reuniones sobre los derechos indígenas “de gobernadores y otros rarámuri, ódami y otros rarámori” con el apoyo de la Diócesis de la Tarahumara.⁶ Esta última representada por padres jesuitas con más de 20 años de trabajo en la Sierra y cuya historia se relaciona con el proyecto evangelizador de la época colonial. La otra organización con presencia en la sierra en el período de estudio es la Coalición Sierra Madre AC, que opera principalmente en el municipio de Guadalupe y Calvo dando asesoría agraria y forestal a los ejidos, desde 1999.

Los interlocutores indígenas, considerados en este estudio, son los que tienen algún cargo o representación de los tarahumaras; que habitan en las rancherías, comunidades, ejidos o poblados con habitantes indígenas originarios y que han

⁵ La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua se creó por decreto el 27 de septiembre de 1992. En el ámbito nacional, el Programa de Atención a Comunidades Indígenas de la Comisión de Nacional de Derechos Humanos se creó en enero de 1991. El Programa opera a través de la Coordinación de Asuntos Indígenas, adscrito a la Cuarta Visitaduría General, creada en 1998 (CNDH).

El PIAI empezó a funcionar a finales de 1997 a través de la Fundación del Empresariado Chihuahuense y actualmente su objetivo es conjuntar una mesa de diálogo en donde se coordinen las políticas públicas que se aplican en beneficio de los indígenas. En esta mesa participan instancias gubernamentales, federales y estatales y organizaciones de la sociedad civil (Fuente: Entrevista de SJRR al Coordinador del PIAI, junio de 2002).

⁶ Documento impreso de PROFECTAR *s/f*.

intervenido en la defensa de sus derechos con relación al aprovechamiento colectivo de los recursos naturales. Ellos son parte de su sistema de autoridad, tales como gobernador o *siríame*, segundos gobernadores y el cuerpo militar y el cuerpo de policía.⁷ O bien, son parte de las formas de organización promovidas a partir de los programas institucionales, tales como comités, consejos, etcétera. Así como los indígenas con cargos en la estructura agraria ejidal. Son estos actores los que nos van a permitir conocer quiénes son los mestizos con poder y los otros representantes de los pueblos indígenas con los cuales se disputan los bienes agrarios o forestales.

En general, los diferentes actores incluidos también nos pueden facilitar ubicar otros vínculos con empresarios o algún otro funcionario, presentes en la Sierra a través de las políticas públicas y la economía regional.

Estos diferentes agentes institucionales, actores sociales e interlocutores indígenas han sostenido a lo largo del tiempo alianzas, acercamientos, coordinación o relaciones de antagonismo en torno a asuntos o conflictos relacionados con la posesión de la tierra y el aprovechamiento de los bosques. Esto es parte de lo que se tratará de estudiar a lo largo de la investigación.

Respecto al pueblo rarámuri de Pino Gordo, se ubica en el municipio de Guadalupe y Calvo, en una de las áreas de más alta biodiversidad de la Sierra Tarahumara, con “bosque antiguo o sobremaduro, virgen, de pinos y encinos centenarios (de más de 300 años)” (Petrich, 2000), en un hábitat que ha sido protegido por pobladores rarámuri desde tiempos inmemoriales, para garantizar su existencia colectiva, de acuerdo con su cultura ancestral que los distingue como rarámuri gentiles (no bautizados). Identidad colectiva que ostentan al relacionarse con agentes externos principalmente en torno a la defensa que han hecho de su territorio.

La historia del conflicto de los rarámuri de Pino Gordo es conocida a partir de su solicitud para constituirse en ejido en el año de 1934 y, desde entonces, la lucha de este pueblo indígena por conservar su identidad cultural y territorio se ha movido desde los márgenes de la política agraria-forestal e indigenista, desbordando esas

⁷ Además de otros cargos de esta índole y de tipo religioso, de acuerdo con GONZALEZ, Luis, Susana GUTIÉRREZ, Paola STEFANI, Margarita URIAS (✉) y Augusto Urteaga (1994): *Derechos culturales y derechos indígenas en la Sierra Tarahumara*, pp. 40-44.

fronteras, para ubicarse cada vez más en el espacio público bajo el discurso e instrumentos jurídicos actuales de los derechos indígenas. Acción colectiva que nace de su relación con los diferentes actores sociales y agentes institucionales que han mediado en torno a la defensa de sus derechos para garantizar la protección de su territorio, que es el mayor remanente significativo de bosque virgen de toda la Sierra Madre Occidental y el hábitat de más de 260 especies de fauna silvestre.⁸

Como parte de la interpretación de su conflicto, que permite tratar el estudio de las redes en movimiento, ubicamos que la agencia de los rarámuri de Pino Gordo se orienta al control sobre su territorio en tres asuntos fundamentales: (a) regularización de la tenencia de la tierra, que derivó en un conflicto de linderos con la comunidad mestiza Colorada de los Chávez, sobre una superficie que corresponde al bosque del ejido Pino Gordo, convirtiéndose en un conflicto intercomunitario; (b) la defensa por el reconocimiento de sus derechos agrarios frente a otro grupo que se ostenta como el legítimo poseedor de ese territorio, que se traduce en un conflicto intracomunitario y agrario; y (c) la defensa permanente del bosque desde su identidad cultural ancestral, disputado por compañías madereras y cacicazgos locales. El cual se presenta como un conflicto forestal e interétnico, con diferentes perspectivas e intereses acerca del aprovechamiento de los recursos naturales.

5. Los conflictos interétnicos en la región

En este momento nos podemos preguntar ¿qué papel juega la contrastante realidad regional en el marco del debate sobre la inclusión de los derechos indígenas en la construcción de la Nación? ¿Qué problemas se plantean desde ahí que hagan visible la urgente necesidad de un proyecto político plural de relación con los pueblos indígenas? Veamos, desde nuestro objeto de estudio, a qué temas se enfrentaría el debate actual sobre derechos indígenas, si partimos de los conflictos bajo los cuales operan los discursos de los diferentes actores en la región. Estos discursos se ubican bajo tres lógicas distintas: la de la política gubernamental hacia los pueblos indígenas, la religiosa y la de organizaciones no gubernamentales. Los temas son

⁸ Fuente: Torres, Jorge, "Rarámuris", Documento de Internet, <http://foros.fox.presidencia.gob.mx/read.php?34,166763>, mayo de 2002.

polémicos y son aquellos que los actores han colocado en el ámbito de la opinión pública, de la cual forman parte, al tiempo que son interpelados.

- A. “Las relaciones sociales, económicas y políticas, se caracterizan por la confrontación indios-mestizos, confrontación mustia pero permanente, en la que destaca el control de los medios de producción, las diferencias en la concepción del mundo y las perspectivas y fuentes de legitimidad de las formas organizativas” (INI, 1993).
- B. En la Tarahumara, “la explotación de los recursos naturales: tierra, agua, bosque, y el subsuelo mineral, es una fuente constante de conflictos interétnicos; y de éstos, el foco más importante es el de la tenencia de la tierra” (Sariego, 2002).
- C. La literatura y estudios sobre la Tarahumara coinciden en señalar que los conflictos se generan cuando se trata de proteger los territorios indígenas ante la posibilidad de vender la tierra; cuando se busca legalizar su posesión; por las condiciones en que se decide y se da la explotación comercial de los bosques; por el control que surge del beneficio y el aprovechamiento de los recursos naturales o por las formas en que se ejerce el poder desde los órganos de decisión de la estructura agraria. Estas son las fuentes constantes de conflictos interétnicos en la Tarahumara.
- D. “Inseguridad en la tenencia de la tierra, rezago agrario, impunidad en la comisión de delitos, dilación en el desarrollo de los procesos penales y, en general, marginación de los grupos indígenas, principalmente tarahumaras” (INI, 1993 y CND en Estrada, 1993).
- E. El narcotráfico en la Tarahumara, que se caracteriza por la presencia de cárteles y caciques; la siembra, el cultivo, el tráfico y su uso; el combate al narcotráfico, la narcocultura así como la narcoeconomía y sus momentos de auge. Además de las formas y actividades en qué se involucran a los indígenas. Todo lo cual genera un clima de inseguridad en ciertas zonas de región que se vive en términos de amenazas, conflictos, violencia, desapariciones y muertes. Una fuente indica que el narcotráfico inició en la Sierra desde 1950 y se ha ido extendiendo. Esto ha sido expuesto por los propios pueblos indígenas de la Sierra, a través del CCIT-INI (Departamento legal, 1972 y 1974 en: Sariego,

1995), Arrieta (1984), Cajas (1992), Coordinación Estatal de la Tarahumara (Editorial Uno, 1993), CNDH (Estrada, 1993), Mayer (1996), Iglesia Católica y la comandancia de la V Zona Militar (Christus Rex, 1996), SEDESOL (1997), Brouzes (1998), COSYDDHAC (1998, 2000), Alvarado (1996), Porrás (1999), La Jornada (Petrich, 1999), Proceso (2000), Sariego (2002), CEDH Chihuahua, Milenio, Proceso, La Jornada y el Universal (2000).⁹

- F. Los actos de ilegalidad, arbitrariedad, irresponsabilidad y corrupción en la explotación inmoderada de los recursos forestales¹⁰. Plancarte (primer director del CCIT) en 1954 manifestaba el enriquecimiento de empresarios por explotación indebida de recursos forestales y el despojo de los legítimos derechos sobre los terrenos boscosos de los pueblos originarios. El personal del CCIT y el Consejo Tarahumara evidenciaron varios problemas como los actos de ilegalidad de las empresas madereras: apropiación de terrenos de los ejidos forestales, tala inmoderada, explotación de los indígenas. Esto, porque desde la fundación del CCIT hasta 1972, la asesoría técnica, administrativa y financiera era el núcleo de la práctica indigenista con los ejidos forestales, pero en algún momento también fueron motivo de imposición de formas de organización, control y corrupción (1966, en Sariego, 1995).

En el periodo estudiado, en torno a la actividad forestal se presentaban graves problemas ambientales, de regulación, económicos, sociales y políticos, con exclusión de los derechos de los pueblos indígenas y el control de la actividad forestal y de sus beneficios por parte de las grandes empresas madereras, intermediarios, caciques locales, autoridades ejidales, contando con el aval de algunos funcionarios. En la distribución interregional, la Tarahumara es portadora principalmente de plusvalía, ya que la transformación industrial –para agregar valor a los productos forestales– se realiza en los principales centros urbanos del estado, en donde se acumulan las ganancias. Así, la sobreexplotación del bosque ha sido la constante. Actualmente, COSYDDHAC es quién interviene en la

⁹ Fuente: <http://www.mexicosolidarity.org>

¹⁰ Existe una amplia bibliografía al respecto y corresponde básicamente a los autores citados en el punto del narcotráfico.

defensa de los ejidatarios indígenas y hace pública la violación de derechos humanos en la Tarahumara, en forma constante.

G. Ante todo lo expuesto, es válida la afirmación de Mayer: “Todos los sectores económicos causan conflictos sociales y daños graves al medio ambiente” (1996: 23).

H. Finalmente, un ámbito polémico es la relación entre actores y su forma de mediación. Una opinión común es que desde las instituciones se promueven formas de organización social, territorial, económica, cultural y política ajenas a la cultura rarámuri, como una imposición entre ellos y su relación con el ámbito natural y el resto de la sociedad, las que han reapropiado estratégicamente o rechazado.¹¹ Las instituciones y sus agentes han mediado social, cultural, económica y políticamente en muy diversas formas, para fines muy diferentes y con resultados poco exitosos, sobre todo frente al gran capital nacional o transnacional, con una débil intervención del Estado para regular las relaciones y los intereses. A veces, la relación entre los agentes institucionales es de franco antagonismo, de coordinación o contradictoria. Esto será parte de la investigación y sólo destacaremos dos posiciones extremas de intervención, entre las que puede presentarse cualquier situación:

- a) Control, monopolio e imposición de las decisiones
- b) Reconocimiento de identidades regionalmente construidas con las que es posible interactuar, dependiendo del tipo de conflicto y del momento político.

6. Perspectivas y nociones de redes y mediación

Las perspectivas y categorías que enmarcan y orientan nuestro tema de investigación se relacionan con tres nociones: redes, mediación y conflicto político.

La primera tarea que nos dimos fue preguntarnos si existía algún enfoque que tratara el tema como tal: redes – de mediación – política. Al no encontrarlo, nos avocamos a

¹¹ A manera de ejemplo, en el Diagnóstico sobre *los Impactos Culturales del Plan Maestro “Barrancas del Cobre”*, se argumenta que “la imposición de formas ajenas de organización social y territorial debido a la ejidalización (...) viene a hacer más complejo el marco de relaciones sociales, al enfrentar a los indígenas con sujetos sociales con intereses diferentes a los suyos” (Mancera *et al.* 1998: 32)

tratarlo desde las diferentes propuestas teóricas vertidas en cada uno de los campos de estudio de las tres nociones: redes, mediación y conflicto político. Estas nociones nos llevan a ubicar nuestro tema desde una perspectiva interdisciplinaria. Por su parte, el análisis de redes sociales y políticas y el “networking” (la gestión de los contactos) se fundamenta en la antropología, psicología social, sociología, trabajo social y la ciencia política. El campo de la teoría y práctica de la mediación, es influido fuertemente por el derecho, la política y la sociología. Con relación al conflicto, nos interesa tratarlo como construcción de lo político, como conflicto social, étnico, interétnico o medioambiental. El estudio de la noción de conflicto nos ubica en el terreno teórico de la ciencia política, la sociología, el derecho internacional y la filosofía social. Veamos pues los principales componentes teóricos que enmarcan y orientan la investigación.

Para los fines de la investigación y retomando a autores como De la Peña (1988), Foucault (1993), Mouffe (1996), Long (1998) y Messner (1999), las redes de mediación política implican las siguientes características:

- a) Se dan en el espacio de una región interétnica. Esta región de trabajo, será entendida como un espacio construido sociocultural, económica y políticamente, en la cual hay visiones y prácticas antagónicas sobre los bosques, tierra y territorio, que son la fuente constante de los conflictos interétnicos.
- b) Las redes de mediación implican una dimensión de lo político. Que se refiere a una dimensión de antagonismo que es inherente a toda sociedad humana, que puede tomar diferentes formas y puede emerger en diversas relaciones sociales. Por otro lado, la política se referirá al ensamble de prácticas, discursos e instituciones que buscan establecer un cierto orden y organizar la coexistencia humana en condiciones en las que existe potencialmente el conflicto porque éstas son afectadas por la dimensión de lo político (Mouffe, 1996). Aquí entenderemos la presencia institucional y la acción de los agentes institucionales como una forma de coordinación estratégica a partir de su inserción en las redes y del reconocimiento de la capacidad de interlocución de los pueblos indígenas.

- c) Las redes de mediación política no existen a priori, se constituyen a partir de que existen múltiples conflictos por los recursos en disputa, a partir de los cuales emergen los objetos o temas polémicos, los *actores-red*, la agencia, las estrategias discursivas, los momentos significativos de negociación y los diferentes sentidos que toma la mediación: en el momento del conflicto y como parte de la memoria colectiva.
- d) En las redes de mediación política cada actor ejerce una posición de poder, a partir de la cual él se identifica y es reconocido por los otros: tiene una posición original de poder, ejerce el poder, lo conserva, lo retransmite. De acuerdo a esa identidad cultural y política se articulará con los otros actores.
- e) La capacidad de negociación de los actores consiste en consensuar su discurso socialmente, para hacer valer cierta política, programa, práctica, orientaciones, significados y sentidos. Esto, en el frágil terreno de las relaciones interétnicas. Sin embargo, también consistirá en ubicar los límites de su agencia y de lo que él representa, al ser un *actor-red*.
- f) Las redes de mediación política se articulan en torno a las intervenciones, momentos o acciones políticas de los *actores-red*, que ocurren en ámbitos específicos de la existencia humana, como el relacionado con la defensa de los recursos naturales en los territorios indígenas. Implican interacciones cara a cara o a distancia; recursos en disputa, el uso de un discurso estratégico; métodos; alianzas (vínculos horizontales y vínculos verticales), oposiciones y salidas.

7. Problema de investigación

De acuerdo con el propósito de la investigación, el problema consiste en estudiar *¿cómo interactúan agentes institucionales, agentes sociales e interlocutores indígenas para operar los discursos de los derechos de los pueblos indígenas, presentes en el debate nacional y en los avances jurídico-institucionales, a través de las redes de mediación política que se articulan para intervenir en la defensa de estos derechos, particularmente de los relacionados con la tierra, territorio y bosques? E inferir ¿en qué medida la agencia de estas redes de mediación política*

orientada a operar estos discursos contribuye a transformar la política del Estado hacia los pueblos indígenas en materia de una protección efectiva a este tipo de derechos?

8. Preguntas específicas

- ¿Cómo se han inscrito los derechos indígenas en el derecho internacional y en el debate nacional para su inclusión en el marco jurídico-institucional?
- ¿Cuáles son los discursos sobre los derechos de los indígenas, quiénes los comparten y en qué espacios se dan?
- En el contexto regional, ¿en qué casos y en qué forma han intervenido los interlocutores indígenas, las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil en el reconocimiento, defensa y protección de los derechos de los pueblos indígenas durante los conflictos relacionados con la posesión y tenencia de la tierra, la explotación comercial de los bosques y para garantizar el respeto a los diferentes usos de los tarahumaras sobre sus territorios?
- ¿Cómo han reorientado su agencia los *actores-red* para hacer vigentes los discursos actuales sobre derechos indígenas presentes en el debate nacional y en los avances jurídico-institucionales en un ámbito conflictivo como el de la región interétnica de la Tarahumara?
- ¿Qué instancias han sido efectivas para garantizar el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado y para qué casos?
- ¿Cómo entraron los pueblos indígenas a la legislación agraria y en qué casos quedaron fuera?
- ¿Qué vías jurídicas del derecho positivo y del derecho indígena son más comúnmente usadas en los conflictos por la tierra, la explotación comercial de los bosques y por la falta de reconocimiento a los usos que hacen del territorio los pueblos tarahumaras? Porque, ¿son más efectivas unas que otras?

- ¿Cuál es el consenso que existe acerca del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la mediación política, cuando son los recursos naturales los que están en disputa?

9. Hipótesis

Tomando en cuenta que la investigación se inscribe en un ámbito de relaciones interétnicas en el que se generan persistentes y agudos conflictos por la disputa de los bienes agrarios y forestales en los territorios indígenas, se espera lo siguiente.

Hipótesis 1

En la medida que los actores-red interactúen para operar los discursos actuales sobre los derechos indígenas presentes en el debate nacional y en los avances jurídico-institucionales, a través de las redes de mediación política, abrirán un campo común de intervención y negociación en diferentes momentos políticos, que les permitirá hacer vigente su agencia y contribuir a la protección de los derechos de estos pueblos indígenas desde los marcos jurídico-institucionales del Estado. Esto dependerá de la historia en común de los actores-red, previa al conflicto; del ámbito, origen y desarrollo del mismo; de las posibilidades y límites de la agencia de cada actor-red; de la posibilidad de establecer una agenda en común en torno a la protección de los derechos indígenas; de la coordinación para orientar la negociación en torno a este fin; del alcance de los discursos y de la visibilidad pública de las redes; así como de la densidad de los vínculos y las salidas políticas.

Hipótesis 2

Lo que puede contribuir a darle vigencia e historicidad a la política del Estado hacia los pueblos indígenas para conservar su centralidad como proyecto político será su capacidad de articularse horizontalmente a otras perspectivas y agencias para garantizar el cumplimiento jurídico institucional transversal de los derechos indígenas. Por tanto, el reconocimiento de los actores como parte de una red, la posición e identidad que cada actor-red haga valer en el espacio público, el carácter de las alianzas y oposiciones que se sostengan, el uso estratégico de los discursos,

instrumentos y prácticas jurídicas de defensa de derechos indígenas en los que se reconozcan los propios pueblos para plantear salidas efectivas y negociadas a los conflictos agrarios y forestales de larga data en las regiones interétnicas, esto es lo que puede contribuir a darle vigencia a la política del Estado hacia los pueblos indígenas.

10. Resumen de los componentes de la investigación

En la investigación se articulan los siguientes componentes:

- a) Un referente espacial amplio, constante: La Región Tarahumara.
- b) Un área de intervención sociológica: los municipios de Guachochi y Guadalupe y Calvo, profundizando en el estudio de un conflicto.
- c) El objeto de estudio: cómo interactúan agentes institucionales, actores sociales e interlocutores indígenas para operar los discursos sobre derechos indígenas, presentes en el debate nacional y en los avances jurídico-institucionales, a través de las redes de mediación política en una región interétnica. Del que se pueden destacar dos ejes de análisis paralelos: discursos de los derechos indígenas y redes de mediación política, así como dos formas de acercamiento:
 - ⇒ Contextualizar cómo se ha dado la agencia social de estos actores-red antes del período de estudio, en diversos momentos políticos y en torno a la defensa de los derechos indígenas agrarios y territoriales en una región interétnica. Esto nos permitirá comprender cómo se reorientó su discurso en función del debate y avances actuales y cómo se fue estructurando una agencia en común a partir de una historia previa.
 - ⇒ Con el fin de analizar cómo interactúan los diferentes actores-red para operar los discursos vigentes sobre derechos indígenas, se estudia una red de mediación política en movimiento a partir de un conflicto interétnico específico en la Tarahumara, en el que se disputan bienes agrarios y forestales en el territorio que usa y ocupa el pueblo rarámuri de Pino Gordo.
- d) Por tanto, los procesos por explicar, se refieren precisamente a cómo los actores-red interactúan para operar estratégicamente los discursos de los derechos

colectivos de los pueblos indígenas a través de las redes de mediación política que se han constituido para intervenir en algunos momentos previos y en un conflicto interétnico específico en el que se disputan bienes agrarios y forestales en un territorio indígena; a fin de inferir las posibles transformaciones que le plantean a la política del Estado hacia los pueblos indígenas para contribuir a la protección de estos derechos agrarios y territoriales.

e) Las variables explicativas que permiten simplificar nuestro objeto de estudio a fin de comprender cómo se constituyen las redes de mediación política para operar esos discursos pueden expresarse a través de las siguientes acciones y componentes:

- ⇒ Acotar los temas polémicos que emergen en el espacio público y los avances jurídico-institucionales en materia de derechos indígenas. Enfatizando el debate actual acerca de la noción de pueblo indígena, autonomía y tierra-territorio.
- ⇒ Hacer un recorte teórico a partir de algunas definiciones de redes y *actor-red*, qué tipo de agencia es la mediación política y cuáles son los elementos que nos permitan caracterizar una red de la naturaleza de la que se plantea en este estudio, en torno a la defensa de derechos indígenas.
- ⇒ Caracterizar la región Tarahumara como un espacio sociodemográfico, de conflictos interétnicos y que contextualiza la agencia de los *actores-red* en torno a la mediación política.
- ⇒ Presentar quiénes son los actores-red que participan: la identidad que se les reconoce desde la posición de poder que ejercen, con el fin de contextualizar su propia agencia en diferentes momentos.
- ⇒ Explicar cómo los actores-red han intervenido en el conflicto en cuestión para contribuir a la protección de los derechos indígenas, a partir de la agencia en común que surja entre ellos.
- ⇒ Analizar cómo los actores-red en movimiento hacen uso de los discursos sobre derechos indígenas: discurso jurídico internacional (Convenio 169 de la OIT), reformas en materia de derechos y cultura

indígena en la legislación nacional y estatal, así como los usos, costumbres y prácticas jurídicas indígenas de los pueblos Tarahumaras.

- ⇒ Exponer la agencia de los actores-red en movimiento: el proyecto, los vínculos, las alianzas, las oposiciones, las estrategias, las posibilidades y límites de la agencia, así como las salidas políticas.
- ⇒ Inferir los diferentes sentidos que toma la mediación: qué cambia, qué se mantiene, cuáles son los beneficios, cuáles son las expectativas.
- ⇒ Retomar como fuentes de información, los escritos, archivos históricos, la opinión pública y la memoria colectiva de los actores-red que documenten su intervención en torno a la defensa de los derechos indígenas en el transcurso del tiempo.

- f)** La unidad de análisis: consistirá en analizar cómo los actores-red interactúan para operar estratégicamente los discursos vigentes sobre derechos indígenas a través de redes que han mediado políticamente para contribuir a su protección en un ámbito de debate y conflictos como lo es la defensa de derechos agrarios y territoriales en una región interétnica (de acuerdo con el objeto de estudio y sus ejes de análisis),
- g)** La unidad de observación: la agencia social documentada o narrada por los actores-red en diferentes momentos y durante el conflicto del pueblo rarámuri de Pino Gordo para estudiar a las redes en acción, específicamente para comprender cómo operan los discursos de los derechos indígenas, en el espacio definido y con los actores interviniendo (que corresponde a las dos formas de acercamiento planteadas para el objeto de estudio).
- h)** En ambos casos, nos interesa estudiar los espacios de acción e interacción de los actores-red y los momentos de intervención política más significativos, que nos son útiles como escenarios de observación. Recuperaremos el papel de la radio como espacio de mediación, los casos atendidos por la costumbre jurídica, por el viejo INI, COSYDDHAC, PIAI, PROFECTAR, Alianza Sierra Madre, la CEDH y/o la Coordinación Estatal de la Tarahumara, durante el periodo de estudio. Además

de las minutas de la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso local, reuniones, eventos de capacitación, asambleas, encuentros, noticias, mensajes difundidos por la radio, etcétera.

11. Método y fuentes

Se seleccionó como estudio de caso a la Región Tarahumara. El estudio de caso nos permite profundizar en la descripción y explicación de las interacciones estratégicas entre actores a partir de la relación cotidiana y de los conflictos específicos pasados o vigentes. Así, un estudio de caso en profundidad es viable “para describir con cuidado acontecimientos que tenemos razón para creer que son importantes y que están interconectados” (Keohane, King y Verba, 2000).

Lo anterior implicó el uso de diferentes técnicas y actividades.

- 1) Realizar una **investigación documental y de fuentes estadísticas** para caracterizar la región a partir de indicadores demográficos.
- 2) **Investigar en campo**, las principales instituciones y organizaciones sociales con diferentes perspectivas sobre los derechos de los pueblos indígenas y los agentes institucionales y actores sociales con capacidad de decisión en la región.
- 3) Ubicar en campo, a través de **observación participante y fuentes documentales**, quiénes son los principales interlocutores indígenas que son reconocidos públicamente, su historia, las formas y ámbitos de representación, y su fuerza para intervenir en la gestión pública.
- 4) A través de **observación participante y entrevistas no estructuradas**, monitorear los indicadores de la lista (Anexo 1) con relación al tema de actores, derechos y mediación para ubicar tres cosas:
 - i. Los conflictos, casos, eventos y momentos de negociación política en el ámbito de la defensa de los derechos de los pueblos tarahumaras relacionados con los territorios indígenas (tierra y bosques principalmente), elaborando una **ficha descriptiva**.
 - ii. Un **listado de los escenarios de observación** a participar.

- iii. Estudiar en campo los antecedentes de las redes de mediación política: en qué casos, cómo, quiénes y para qué han intervenido los actores sociales, para caracterizar y definir quiénes son los actores claves a entrevistar.
- 5) Realizar 21 **entrevistas en profundidad** a actores claves, a partir de la formulación de preguntas claras que implican los dos ejes paralelos de la investigación: derechos indígenas-mediación política; que incluyen temas relacionados con el debate, la mediación política en la región, los derechos de los pueblos indígenas tarahumaras, así como la operación de la política gubernamental y de las otras perspectivas hacia los pueblos indígenas. En diferentes casos, tales como los asuntos relacionados con los derechos de los pueblos indígenas Tarahumaras o Rarámuris, los conflictos en que se ha intervenido y/o el conflicto elegido. Las entrevistas son un espacio creado para discutir y reflexionar sobre los puntos en los que no se puede obtener información por otro medio. Las preguntas no son más de cinco y condensan la lista de indicadores a monitorear.
- 6) Como control de calidad en las entrevistas en profundidad, se hizo una lista de indicadores y una **guía de monitoreo para el investigador**, con una lista más acotada de los temas que nos interesaba monitorear durante las entrevistas.
- 7) La información sobre las entrevistas se procesó en forma cualitativa. Asimismo se hizo un análisis de los usos discursivos de los actores en los espacios específicos de interacción en los que se esté presente y de las entrevistas como sustento de los capítulos correspondientes. Finalmente, se anexa el informe de campo como parte del anexo metodológico.

12. Capitulado

El Capítulo Primero se refiere a dos temas centrales. Uno, a la inscripción de los derechos de los pueblos indígenas en el sistema internacional y en el sistema interamericano de derechos humanos así como en el contexto nacional jurídico-institucional. En el segundo, se tratan los términos en que el debate internacional y nacional ha avanzado respecto a las nociones de pueblos indígenas, libre determinación y derechos territoriales. Se da especial relevancia al debate nacional

sobre derechos indígenas entre 1994 y 2002, tomando en cuenta que es entonces cuando se da la irrupción del conflicto armado en Chiapas y la articulación de las reivindicaciones indígenas en torno a éste.

En el capítulo segundo, se analizan las perspectivas y nociones relacionadas con los temas redes, mediación y conflicto, a través de los siguientes ejes de análisis. (a) Cuál es la importancia del estudio de las relaciones, interacciones y articulación entre los diferentes actores sociales desde estas tres perspectivas. (b) Cómo se considera la agencia desde las perspectivas de redes y mediación. (c) Qué papel juega el contexto, los espacios, los momentos, los ámbitos de negociación política desde las perspectivas de redes y mediación (d) Qué importancia adquiere la etnicidad movilizadora en torno a la defensa de derechos desde los diferentes tipos de conflicto y de los estudios específicos sobre la región.

En el capítulo tercero se presenta el contexto regional en el que se configuran y actúan las redes de mediación política. Este contexto se vuelve estratégico para los *actores-red* porque es el espacio socio-cultural y político en el que actúan para enfrentar los conflictos interétnicos más persistentes y agudos que surgen a partir de las concepciones y prácticas antagónicas sobre el uso, aprovechamiento y destino de los recursos naturales como tierras y bosques.

Para cumplir ese propósito se desarrollan cinco apartados. En primer lugar, se ubica geográficamente la región y se hace un análisis demográfico de la población indígena. En segundo lugar, se precisan algunos antecedentes y el impacto de la política agraria para los tarahumaras. En tercer lugar, se presentan los antecedentes y la situación actual de los recursos forestales. En cuarto lugar, se trata la organización social y política que culturalmente han mantenido los tarahumaras y que los vincula a través de sus asentamientos que se dispersan a lo largo del extenso territorio que actualmente habitan y comparten. Al final del capítulo, se reseña un conflicto emblemático, con el fin de ejemplificar únicamente las disputas sobre los bienes agrarios y forestales.

En el capítulo cuarto, se hace una presentación de los actores que participan en las redes de mediación política. En primer lugar, se hace una presentación de los actores desde su propia historia, discursos y acción política. En segundo lugar se

hace una presentación de las relaciones que sostienen entre ellos a partir de dos preguntas básicas que se hicieron en las entrevistas: las relaciones de antagonismo y las alianzas que se han dado entre ellos.

En el capítulo cinco, se hace una presentación de las redes en movimiento a partir del estudio de un conflicto. Se refiere al caso del Ejido Rarámuri de Pino Gordo con problemas de reconocimiento de sus derechos agrarios y de disputa por los bienes agrarios y forestales, que por lo menos tienen sus orígenes desde 1969. Actualmente es el único caso en el país en que un Tribunal Unitario Agrario reconoce su carácter de ejidatarios a 162 rarámuris del Ejido Pino Gordo tomando como fundamento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sin embargo, la sentencia no ha procedido por existir amparos de otros ejidatarios en contra de la misma, por lo que el caso sigue la vía de la controversia. En este y en otros casos han intervenido públicamente para la defensa de los derechos indígenas los diferentes actores que entrevistamos. Desde su percepción, acción política y discursos estudiaremos cómo operan estas redes y que desafíos representan a la política indigenista.

En las conclusiones, se retoman los siguientes aspectos. Como parte de la reconfiguración de las redes de mediación política, mostrar la importancia de la articulación de actores sociales, con diferentes perspectivas, que han reinterpretado los discursos de los derechos colectivos en ámbitos de fuertes antagonismos como lo es la disputa de los recursos naturales en los territorios de los pueblos indígenas. Esto, como una forma de emprender la defensa, reconocimiento y protección de estos derechos desde una región, asunto que interpela al Estado y a su política específica con estos pueblos. Con ello, también se busca aportar nuevos elementos de análisis en el debate sobre los derechos de los pueblos indígenas. También se ubicará cómo se han redefinido las relaciones entre los pueblos indígenas, las organizaciones sociales y los agentes de la política indigenista, vinculando esta redefinición a las perspectivas de una nueva relación.

CAPÍTULO I

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS CON ÉNFASIS EN LOS DERECHOS TERRITORIALES: EL DEBATE

Presentación

El propósito de este capítulo es construir un marco referencial acerca de la inscripción y el debate de los derechos indígenas en el sistema internacional y en el sistema interamericano de derechos humanos, así como en el marco legislativo nacional. Los ejes temáticos que orientan la exposición, y que han sido ampliamente polemizados a partir de 1970, son tres. Primero, el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho internacional y nacional. Segundo, cómo se ha concretado el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas a través del reconocimiento del derecho a la autonomía o autogobierno interno. Tercero, los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras o territorios que ocupan y a la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus territorios. Es importante aclarar que el tema de estudio aborda la interdependencia de estos derechos a partir de esos años.

Por tanto, el capítulo se divide en dos grandes apartados. En el primero, se presenta la inscripción de los derechos de los pueblos indígenas en el sistema internacional de derechos humanos, en el sistema interamericano de derechos humanos y en el contexto nacional. En el segundo, se tratan los términos en que el debate internacional y nacional ha avanzado respecto a las nociones de pueblos indígenas, libre determinación y derechos territoriales. Los términos del debate se reconstruyen retomando algunos antecedentes históricos importantes en materia de cambios legislativos nacionales y normas internacionales, para una mejor comprensión del mismo. Se dará especial relevancia al debate nacional sobre derechos indígenas entre 1994 y 2002, tomando en cuenta que es entonces cuando se da la irrupción del conflicto armado en Chiapas y la articulación de las reivindicaciones indígenas en torno a éste.

Para lograr nuestro propósito, hemos considerado como una guía las siguientes preguntas:

- ¿En qué espacios se han inscrito los derechos de los pueblos indígenas?
- ¿Qué centralidad se otorga en el debate actual al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas con relación a libre determinación, autonomía interna, tierras y territorio?
- ¿Por qué es polémico el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a decidir sobre los recursos naturales existentes en sus territorios?
- ¿Cómo fueron incorporados los pueblos indígenas en la legislación agraria nacional?

I. La inscripción de los derechos de los pueblos indígenas en diferentes contextos

1. El sistema internacional de derechos humanos

a) La Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La ONU emergió al final de la Segunda Guerra Mundial, con los representantes de 50 naciones aliadas reunidos en San Francisco (1945) para establecer lo que esperaban que se convirtiera en cimiento de una paz duradera.¹² Se constituyó a partir de la Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.¹³ La Carta (1945) establece, entre otros propósitos, el tratamiento de problemas comunes entre Estados y la igualdad jurídico-política de todos para la promoción de los derechos humanos:

“Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión” (Artículo 1).¹⁴

A partir de entonces, la normatividad internacional avanzó de tal modo que se abrió al debate de los derechos colectivos al interior de los Estados, entre ellos los de

¹² Actualmente participan más de 184 miembros.

Fuente: <http://www.corp.com.mx/milenio/index.htm>

¹³ La Carta entró en vigor el 24 de octubre de 1945. Fuente: <http://cinu.un.org.mx/onu/doctos.htm>

¹⁴ *Ibíd.*

los pueblos indígenas. A continuación, presentamos brevemente el camino que siguió la inscripción de los derechos indígenas en el sistema internacional de derechos humanos.

En un primer momento, que abarcó de la posguerra a 1970, el tratamiento de los asuntos e iniciativas relacionadas con los pueblos indígenas se dio en el marco de los primeros instrumentos, mecanismos y algunos foros de la ONU, en los que se enfatizó la naturaleza universal, individual e igualitaria de los derechos humanos.

Un primer intento en América Latina de inscribir los derechos de los pueblos indígenas en el orden internacional fue la presentación de una propuesta por parte de la Delegación de Bolivia ante la Asamblea General de la ONU, en su tercer periodo de sesiones durante 1948. La iniciativa consistía en que el Consejo Económico y Social creara una subcomisión encargada de estudiar los problemas sociales de las poblaciones indígenas. Sin embargo, esta propuesta resultó “finalmente en una resolución de asistencia y de estudio que no se tradujo en medidas prácticas” (Martínez Cobo 1997, 37).

De los textos de las Naciones Unidas de esa época destacan “las diversas disposiciones de la Carta (1945) que se refieren a los derechos humanos y a la promoción del progreso social de todos” (Martínez Cobo 1997, 36), así como la “Carta Internacional de los Derechos Humanos”, integrada por la “Declaración Universal de Derechos Humanos” (DUDH), adoptada en 1948,¹⁵ el “Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos” (PIDCyP)¹⁶ y el “Pacto Internacional

¹⁵ Los derechos de esta Declaración corresponden claramente, tanto a los de tipo civil y político (artículos 3 al 16 y 18 al 21), como a los económicos, sociales y culturales (artículos del 22 al 27). Fuente: <http://cinu.un.org.mx/onu/documentos/dudh.htm>

¹⁶ En general, estos derechos son: el *derecho a la libre determinación de los pueblos*; igual acceso a ellos, sin discriminación alguna; protección legal del Estado ante su violación, incluyendo la protección contra actos de violación del Estado; igualdad en el goce de derechos; *el derecho a la vida*; respeto a la dignidad humana; *derecho a la libertad y seguridad personales*; derecho a un trato digno en los casos de privación de la libertad; derecho de *libre circulación*; igualdad en la administración de la justicia; derecho al *reconocimiento de la personalidad jurídica*; protección contra ingerencias en la vida privada; derecho a la *libertad de pensamiento, conciencia y religión*; *libertad de opinión*; protección contra actos de odio nacional, racial o religioso; derecho de reunión pacífica; derecho a la libre asociación; protección a la familia; protección del menor; derechos políticos; protección contra actos de discriminación; y protección a las minorías étnicas y religiosas. Nota: La síntesis es responsabilidad de la autora. Fuente: <http://cinu.un.org.mx/onu/documentos/pidcp.htm>

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (PIDESyC).¹⁷ Los pactos fueron establecidos en 1966 e imparten obligatoriedad jurídica a los derechos proclamados por la Declaración".¹⁸ Los dos pactos nos plantean actualmente las bases para el ejercicio del derecho a la libre determinación, en su sentido más amplio, así como la necesidad de la interdependencia entre ambos tipos de derechos.

Aún cuando estos y otros instrumentos de la ONU estaban orientados a proteger los derechos individuales de todas las personas, también incluyen preceptos que corresponden a un sujeto colectivo (pueblos, grupos y minorías); o bien, derechos cuyo ejercicio implica una dimensión colectiva. A estos preceptos han apelado los pueblos indígenas desde esta identidad cultural y, a pesar de no hacer una referencia específica a ellos, han sido de especial importancia para la protección de sus derechos.

Entre estas aspiraciones se encuentra, el derecho a la libre determinación de "todos los pueblos" en los dos pactos (Artículo 1), lo relacionado con una política humanitaria de protección a la integridad de "un grupo nacional, étnico, racial o religioso", tratada en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948),¹⁹ así como el principio de no-discriminación para garantizar los derechos humanos de todas las personas, presente en todos los instrumentos. Particularmente, se cuenta con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1966), que se refiere a la protección de grupos raciales o étnicos y a sus integrantes.²⁰ Asimismo, entre los derechos universales codificados en la Declaración Universal de Derechos Humanos destaca

¹⁷ En general, estos derechos son: el derecho a *trabajar, a condiciones de trabajo equitativas; a fundar sindicatos y a afiliarse; a la seguridad social; a la protección y a la asistencia; a un nivel de vida adecuado; a la salud; a la educación; y el derecho a la participación en la vida cultural*. Nota: la síntesis es responsabilidad de la autora. Fuente: <http://cinu.un.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm>

¹⁸ Fuente: <http://cinu.un.org.mx/onu/documentos/ciddh.htm#carta>

¹⁹ Fuente: <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/instrume.htm>. Los preceptos de la declaración fueron utilizados hasta 1990, a pesar de que previamente las organizaciones indígenas hicieron una interpretación de ella como genocidio o etnocidio cultural, sin embargo, la ONU no aceptó esta interpretación. Así que fue hasta la guerra de Bosnia en los años de 1990 que se utilizaron sus preceptos. (Stavenhagen 1998, 52-53).

²⁰ La Convención fue adoptada el 7 de marzo de 1966 en la ONU y México se vinculó a ella cuando la ratificó el 20 de febrero de 1975.

Fuente: <http://www.laneta.apc.org/cdhbcasas/documentos/Discriminacion%20racial.htm>

el derecho de “toda persona” a “la propiedad, individual y colectivamente” (Artículo 17); así como los relativos a la educación y cultura (Artículo 26 y 27), también codificados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESyC) (Artículos 13 y 15).

Como se mencionó, bajo este marco general, diversos comités y grupos de trabajo de la ONU atendían lo relacionado con los derechos humanos de las poblaciones indígenas (Martínez Cobo 1997, 36). Con el paso del tiempo, uno de los subcomités se especializó en el estudio de los derechos de los pueblos indígenas, como veremos enseguida. Después del establecimiento de la ONU (1945), fue creada la Comisión de Derechos Humanos (CDH), que se integró por representantes de los gobiernos como un órgano para hacer políticas. En sus inicios, la CDH estableció diversas subcomisiones con especialistas en derechos humanos, entre ellas, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.²¹ Como resultado de un debate, se decidió establecer una sola subcomisión, combinando las dos tareas. Sin embargo, la tensión entre ambas orientaciones no dejó de existir (Eide 1987, 18).

La política de los derechos humanos liberales de la posguerra se encaminó principalmente a la prevención y eliminación de la discriminación. Bajo esta política, el papel del Estado consistió en buscar la integración de las minorías y/o pueblos bajo el ideal de un Estado-nación que ejerce un “poder soberano único sobre una sociedad supuestamente homogénea, integrada por individuos iguales en derechos, sometidos al mismo orden jurídico” (Villoro 1998, 66). ¿Pero qué pasaba con aquellas minorías o grupos de población que querían estar separados, que no querían ser integrados a la sociedad dominante? Este fue un problema que la subcomisión trató de dar atención durante sus primeros años de existencia. Empezó por examinar los problemas de diferentes minorías alrededor del mundo y a diferenciar si querían llegar a ser minorías separadas o a ser integradas en mayor o menor grado (Eide 1987, 20).

²¹ Nota: en adelante “la Subcomisión”.

El interés mostrado por la Subcomisión hacia los problemas de las minorías en los primeros años fue desaprobado por los órganos políticos de la Organización de las Naciones Unidas por temor a que el avance en los derechos de las minorías minara la integridad territorial de los estados. La Subcomisión fue casi disuelta en los primeros años de 1950 y, en tiempo de crisis se dedicó a la política aceptable de la prevención de la discriminación más que a la protección de las minorías (Eide 1987, 20).

No fue sino hasta la adopción de los dos Pactos en 1966 que la Subcomisión retomó la cuestión de las minorías, pero sus primeros esfuerzos fueron muy pequeños. El principal avance fue el Artículo 27 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que resultó confuso en su redacción y débil en su compromiso (Eide 1987 y Stavenhagen 1998):

“En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma” (Artículo 27 del PIDCP) (Eide 1987, 20).²²

Posteriormente, en 1976 la subcomisión presentó el Estudio de Capotorti sobre los derechos de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas. En la preparación de este estudio, el relator sugirió a la Subcomisión que “el problema de la discriminación de las poblaciones indígenas debería ser escogido para atención especial”, lo que conduciría a mejores resultados, ya que mientras estas poblaciones compartían problemas y aspiraciones comunes, las minorías eran muy heterogéneas (Eide 1987, 21). A partir de entonces, la preocupación y avances normativos respecto a las minorías y los pueblos indígenas siguieron dos caminos distintos.

Cabe aclarar que desde 1950, “la única excepción a la indiferencia que caracterizaba a los organismos internacionales ante los asuntos indígenas, era la extensa labor realizada por la Organización Internacional del Trabajo” (Alfredsson 1987, 37),²³ que retomaremos posteriormente.

²² El subrayado es propio.

²³ La traducción es propia.

Así, llegamos al segundo momento de nuestro recorrido, que abarcaría de 1970 a 1992 aproximadamente. Sus inicios estuvieron marcados por aportes específicos sobre la situación y derechos de los pueblos indígenas, que caracterizaron una transición importante hacia el reconocimiento explícito de sus derechos colectivos, en los ámbitos internacional y nacional. Aquí destaca la amplia movilización de organizaciones indígenas en el plano nacional, interamericano e internacional, que inicia en la década de 1970, se consolida en los años de 1980 y actualmente es indiscutible.

En el año de 1969 el Relator Especial de la Subcomisión, Hernán Santa Cruz presentó un estudio sobre “La discriminación racial” en el que concluyó que:

“(…) siendo el capítulo sobre poblaciones indígenas solamente una parte del Estudio General sobre Discriminación Racial, el tema no ha sido ni mucho menos agotado. Por ejemplo, la información de que dispone el relator especial no le ha permitido determinar con precisión cuál es el tipo de política vigente en los diversos países en relación con las poblaciones indígenas, aún cuando se ha podido afirmar que la mayoría de los países ha adoptado la política de integración. Para definir más a fondo los términos del problema y las medidas nacionales e internacionales que se requiere para resolverlo, estima el Relator Especial que es necesario (...) realizar un estudio completo y comprensivo del problema” (Ibarra 1982, 93)

En 1970, el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) autorizó que la CDH, a través de la Subcomisión, llevase a cabo un “estudio general y completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas” y sugiriera las medidas nacionales e internacionales necesarias para eliminarla”, contando con la cooperación internacional (Ibarra 1982, 94). Así, la situación de los pueblos indígenas de 37 países de todo el mundo fue sistematizada en el “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas” de Martínez Cobo (1971-1984).²⁴ Este estudio fue muy importante porque reveló el alto grado de discriminación que enfrentaban las poblaciones indígenas en diferentes partes del mundo, situación que guió al ECOSOC a establecer en 1982 un Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas (GTPI) al interior de la Subcomisión (Eide 2001, 50).

²⁴ México y Guatemala fueron visitados durante 1977 (Ibarra 1982, 98). Los avances del estudio se presentaron entre 1981 y 1984. En 1985, el ECOSOC “pidió al Secretario General que se publicara el informe completo (...) y le diera amplia difusión entre los gobiernos, los organismos especializados, las organizaciones intergubernamentales regionales, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones académicas y de investigación (...)” (Martínez Cobo 1997,33).

Esta decisión también se tomó por la presión de las organizaciones no gubernamentales (ONG), indígenas y no indígenas ejercieron en diversos foros internacionales.²⁵

En esos años, una de las organizaciones indígenas que inició y se consolidó en el plano internacional, fue el Consejo Mundial de los Pueblos Indígenas (CMPI), el cual se constituyó en 1975 en Canadá, con la representación de pueblos indígenas de Argentina, Australia, Bolivia, Canadá, Colombia, Ecuador, Finlandia, Groelandia, Guatemala, México, Nueva Zelanda, Nicaragua, Noruega, Panamá, Paraguay, Perú, Suecia, Estados Unidos de América y Venezuela (Barre 1982, 59). Entre las múltiples actividades del CMPI destacaron sus congresos internacionales; las resoluciones relativas a los derechos económicos, culturales, políticos y territoriales de los pueblos indígenas; su participación en los diversos foros de la ONU; las presiones ejercidas para la conformación del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas (GTPI); así como su participación en las sesiones de la OIT y su propuesta para la redacción del Convenio 169, conforme al derecho de los pueblos indios a la libre determinación.

Con relación al GTPI, éste se instituyó para (a) examinar los avances en materia de promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las poblaciones indígenas y (b) para dar especial atención a la evolución de las normas relacionadas con sus derechos (Martínez Cobo 1997, 38). El Grupo se compone de cinco expertos (uno por cada región del mundo). En sus sesiones anuales, en Génova, también participan observadores de la ONU, de los organismos regionales, gubernamentales y de las ONG con estatuto consultivo, incluyendo las indígenas. Asimismo, el grupo ha mantenido una política de “puertas abiertas” para quienes no cuentan con el estatuto consultivo (Alfredsson 1987, 38), lo cual le ha permitido retomar las diversas experiencias de vida de estos pueblos. A lo largo del

²⁵ Las ONG son parte de la ONU desde 1948, a través de un “estatuto consultivo”. Se reúnen cada tres años en una Conferencia de ONG. Entre los años de 1970 y 1981, las ONG que participaban con estatuto consultivo, relacionadas con las poblaciones indígenas, eran la Comisión internacional de Juristas, el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, El Consejo Internacional de los Tratados Indios, la Sociedad Anti-esclavitud o el Indian Law Resource Center; “Estas organizaciones, aparte de realizar coloquios, reuniones y publicaciones con respecto a la situación de las poblaciones indígenas, presentaban regularmente documentos, denuncias y/o proposiciones” a la CDH o a la Subcomisión (Ibarra 1982, 100-101).

tiempo, los representantes indígenas han incrementado sustancialmente su participación.²⁶

En materia de avances en la protección de los derechos de las poblaciones indígenas, la primera tarea del GTPI consistió en identificar áreas prioritarias para examinar la actuación de los gobiernos con referencia a las aspiraciones de esas poblaciones indígenas y proponer una mejor relación entre ambas partes. Respecto a la evolución de las normas, el GTPI concluyó que eran necesarias nuevas normas para incluir los derechos específicos de estas poblaciones (Eide 1987, 22-24). Bajo esa orientación, en 1984 la Subcomisión solicitó al GTPI un cuerpo de principios sobre *derechos indígenas*, sin definir si era declaración o convenio.²⁷ Así, el GTPI decidió trabajar en un *proyecto de declaración sobre los derechos indígenas*, con la idea, por una parte, de que fuera proclamada por la Asamblea General de la ONU y, por la otra, de influir en las políticas y legislación nacionales. Durante su sesión de 1985, el grupo presentó los principios y los tópicos a discutir (Alfredsson 1987, 40).

Para elaborar el proyecto, el GTPI consideró las propuestas de las organizaciones indígenas, de las ONG, los avances legislativos en los países, así como la actividad de las agencias especializadas de la ONU (particularmente UNESCO y OIT) y de los organismos regionales como la Organización de Estados Americanos. Los avances de la OIT fueron considerados como un incentivo importante para el GTPI (Alfredsson 1987, 44). De hecho, mientras que en la OIT se transitaba de un enfoque integracionista a uno acorde a las aspiraciones de los pueblos indígenas, al adoptarse en 1989 el Convenio (Núm. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, el proyecto de declaración sobre los derechos indígenas siguió discutiéndose. A ambos documentos regresaremos posteriormente.

En años más recientes, que marcan el inicio del tercer momento (1990-2003), se dio una amplia movilización social entre 1989 y 1992, en torno a *La Campaña 500*

²⁶ Por ejemplo, en la cuarta sesión del GTPI, participaron cerca de 250 personas, un número record, incluyendo observadores gubernamentales de 21 estados, una agencia especializada, y al menos 26 organizaciones no gubernamentales con estatus consultivo en la ECOSOC. Entre las anteriores, había nueve organizaciones de pueblos indígenas, las cuales habían obtenido ese estatus desde mayo de 1968, y otras, pocos años antes de la sesión. Los indios de las Américas, los Aborígenes Australianos, los Sami Escandinavos y los Inuit Circunpolar habían estado al frente de esas actividades en el nivel internacional (Alfredsson 1987, 38).

²⁷ La diferencia es que el Convenio es jurídicamente vinculante.

años de Resistencia. Esta campaña fue convocada por las organizaciones indígenas del continente americano, promoviendo una serie de eventos con un sentido crítico y reflexivo sobre el Quinto Centenario. En diversos foros continentales, los pueblos indígenas, como sujetos políticos, expresaron la necesidad de una transformación del Estado para incluir sus derechos, principalmente, a la autodeterminación, a través del reconocimiento de sus formas de gobierno internos y del control de sus territorios (Sánchez 1999, 147).

Actualmente, en términos generales, la presencia de los pueblos indígenas en el espacio público (como sujetos políticos) se da en torno al debate para la inclusión de sus derechos en los marcos legislativos nacionales, de acuerdo a los avances en el orden internacional. Asimismo, están presentes en múltiples escenarios nacionales e internacionales, para polemizar en distintas áreas de nuestra existencia social acerca de los términos en que debe ser incluida su participación y garantizados sus derechos. En áreas tales como representación y participación política, desarrollo social, desarrollo sostenible, contribución a la diversidad biológica y cultural, combate al racismo, la defensa de derechos humanos, la defensa de derechos territoriales, etcétera.

En el ámbito internacional, la discusión de estos temas, avances y propuestas, se ha dado en el marco de algunos foros generales de la ONU, tales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro (1992) –durante la cual se efectúa La Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas sobre Territorio, Medio Ambiente y Desarrollo; la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena (1993); y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001). En estos foros se ha reconocido, entre otras cosas, la contribución de los pueblos indígenas del mundo al desarrollo, al pluralismo de la sociedad y a la protección de las áreas de mayor biodiversidad, que constituye, en muchos casos, su hábitat. De estos foros se han desprendido compromisos y acuerdos de los gobiernos participantes con relación a los pueblos indígenas.

Con relación a eventos a instancias del GTPI, en 1992, el Secretario General de la ONU, Boutros-Ghali, proclama en la Asamblea General de la ONU *1993 Año*

Internacional de las Poblaciones Indígenas. Ahí declara que “los derechos humanos son universales, pero la promoción y protección de los derechos humanos de los indígenas requiere una sensibilidad especial para las situaciones particulares” (Boutros Boutros-Ghali 2001, 32).

En 1993, la Asamblea General de la ONU declaró El Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, (1995-2004), para fortalecer la cooperación internacional en “la solución de los problemas que afectan a las poblaciones indígenas en áreas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud”.²⁸ En 1995, ese mismo organismo adoptó un programa general y autorizó un Fondo de Contribuciones Voluntarias para financiar programas y proyectos durante el decenio.²⁹

En ese contexto, se realizó en julio de 1993, la 11ava sesión del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en Ginebra, Suiza. Ahí se acordó presentar a la Subcomisión el texto final del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DPI).³⁰ En octubre de 1994, el DPI fue adoptado por la Subcomisión y transmitido sin modificaciones a la CDH. La Declaración, debería ser adoptada por la Asamblea General de la ONU, sin embargo, durante el período analizado el proyecto permaneció en la CDH de la ONU, “debido a que los delegados gubernamentales debatían acerca de su contenido y redacción”. (Stavenhagen 1998, 64).³¹

En el 2000, el ECOSOC adoptó una resolución, en la cual estableció, como órgano subsidiario y asesor del mismo, un Foro Permanente para las Cuestiones

²⁸ Resolución: AG/RES 1022 (XIX-0/89).

Fuente: http://www.unhchr.ch/spanish/indigenous/ind_sub_sp.htm

²⁹ Resolución de la ONU 50/157 del 21 de diciembre de 1995.

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra, Suiza: http://www.unhchr.ch/spanish/indigenous/ind_sub_sp.htm

³⁰ Fuente: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/2/chrintro_sp.htm

³¹ Para avanzar en la adopción del DPI, en 1995 la CDH estableció un grupo de trabajo abierto intersectorial que se reúne anualmente entre períodos de sesiones de la CDH, con el fin de elaborar un proyecto de declaración, teniendo en cuenta el DPI, para su examen y aprobación por la Asamblea General durante el decenio. Fuente:

<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/cfb2919b5b7b8042802567350053b72b?OpenDocument>

Indígenas, que fue recomendado en la Conferencia de Viena y es impulsado dentro de las actividades del decenio internacional. El propósito del Foro es amplio: “examinar las cuestiones indígenas en el contexto de atribuciones del Consejo relativas al desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos”.³²

En el 2001, la CDH nombró un Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, cuya misión es intercambiar información y comunicaciones con los gobiernos, los propios indígenas, sus comunidades y organizaciones, acerca de las violaciones que se cometan. Esto, con el fin de formular recomendaciones y propuestas para prevenir y remediar las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.³³

Fue hasta junio de 2006 que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada por la ONU. Así, tuvieron que transcurrir doce años de debate desde que la Subcomisión adoptó el proyecto sin modificaciones en 1994 hasta su aprobación por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2006 y veintiún años desde que se presentaron los tópicos a discutir.

Los derechos fueron debatidos durante todo ese tiempo y finalmente incluidos en el orden jurídico internacional en un texto que contiene 19 párrafos introductorios y 45 artículos.³⁴ En la parte introductoria se reafirma el derecho de todos los pueblos a ser diferentes; se reconoce su contribución a la diversidad y al desarrollo sostenible; se condena el racismo; se reafirma el derecho a la no discriminación; se reconocen las injusticias históricas que han vivido los pueblos indígenas; se reconocen los derechos que derivan de sus instituciones, identidad cultural, tradiciones, historia y

³² Fuente: Naciones Unidas Consejo Económico y Social, resolución 2000/22, [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.RES.2000.22.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.RES.2000.22.Sp?OpenDocument)

³³ Fuente: Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2001/57, [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.RES.2001.57.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2001.57.Sp?OpenDocument)

³⁴ El proyecto de declaración ganó en precisión durante todo el tiempo de debate. Del período analizado a la fecha actual no hubo cambios respecto al tipo de derechos incluidos o a las nociones que estaban en discusión; éstas permanecen en la declaración final. Por otra parte, se avanzó en precisar el tipo de medidas que los Estados tendrán que adoptar de acuerdo a las aspiraciones universales de los pueblos indígenas. Por eso se retoma el texto tal como recientemente se aprobó.

concepciones de la vida. Se alienta su presencia actual en el orden nacional e internacional a través de sus formas de organización. Principalmente se reconoce el derecho de todos los pueblos a la libre determinación.

Se promueve la relación de los pueblos indígenas con los Estados en forma constructiva, respetuosa, armoniosa, justa, solidaria y democrática. A través de la apertura de mecanismos transparentes de consulta, mediación, de reparación de daños y de restitución, así como de medidas de cooperación y de beneficio mutuo, que garanticen una co-existencia pacífica en un marco de reconocimiento, respeto, promoción y protección de los derechos indígenas en el orden nacional, de acuerdo a los avances en el derecho internacional.

Respecto al cuerpo de la Declaración se puede dividir en ocho grupos de derechos (Burger 2001, 9-15). La parte central es el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas (Artículos 3, 3 bis y 4). Un segundo grupo se relaciona con el derecho a una nacionalidad, a la vida y a la integridad física de las personas indígenas; su derecho individual y colectivo a no sufrir asimilación forzosa o destrucción de su cultura; el derecho de pertenencia a un pueblo indígena; y a no ser desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios (Artículo 5 al 10).

Un tercer grupo de derechos se orienta a la protección de la identidad cultural, religiosa y lingüística de los pueblos indígenas (Artículos 12 al 14). Un cuarto grupo se refiere al acceso a la educación y a la información pública sin discriminación en un marco de tolerancia y aprecio a la diversidad (artículos 15 al 17). Un quinto grupo de derechos promueven los derechos laborales de las personas y pueblos indígenas, el fortalecimiento de sus formas de organización e instituciones; su desarrollo económico y social; el acceso a la salud y el derecho a ejercer su medicina tradicional (Artículos 18 al 24).

Un sexto grupo de derechos se ocupa de un área de la mayor importancia y discusión pasada y futura según las nuevas agendas: el tema de la tierra, territorios y recursos naturales que los pueblos indígenas usan y ocupan. Se reconoce su relación espiritual con la base material de su reproducción; su derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar esos recursos; a contar con mecanismos justos para la adjudicación de esos derechos; y una amplia gama de derechos y responsabilidades

que garantizan la protección de las tierras, territorios y recursos que usan u ocupan, así como lo relativo al cuidado de su patrimonio cultural e intelectual (Artículos 25 al 30).

El séptimo grupo de derechos se relaciona con las instituciones indígenas, el ejercicio de la ciudadanía y las relaciones entre los pueblos indígenas más allá de las fronteras nacionales (Artículos 32 al 35). El octavo grupo se refiere básicamente a la forma en que se puede instrumentar la Declaración, a partir del derecho internacional, de los arreglos constructivos con los Estados y de la amplia participación de los pueblos indígenas. Finalmente, se afirma que los derechos reconocidos en la Declaración son “las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo” (Artículo 42).³⁵

b) La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La OIT fue creada en 1919 para promover la justicia social y, desde entonces, está vinculada a la emisión de normas reguladoras del trabajo” (Gómez 1995, 7). Sus acciones se dan en el periodo entre las dos guerras mundiales. Su labor quedó suspendida durante la Segunda Guerra Mundial, y fue reiniciada posteriormente, hasta nuestros días, como un organismo especializado de las Naciones Unidas que depende del ECOSOC. La atención a las poblaciones indígenas y tribales ha sido central en las medidas que ha adoptado la OIT desde sus inicios. Primero, con una fuerte orientación hacia los trabajadores indígenas y tribales de las colonias. Posteriormente, al término de la Segunda Guerra Mundial amplía su mandato hacia la protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales como tales, tanto a los que habitan en los países independientes como en los territorios no autónomos.

Desde las primeras experiencias de la OIT estaba presente la grave explotación a la que eran sometidos los trabajadores de estos pueblos. Algunos autores coinciden en señalar que la protección de la OIT era crucial en aquellos casos en que los pueblos eran expulsados de sus dominios ancestrales, privándolos de sus tierras y recursos naturales, para convertirse en trabajadores agrícolas migrantes. En esa

³⁵ Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Documento A/HRC/1/L.3 de 21 de junio de 2006. “Aplicación de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, Titulada ‘Consejo de Derechos Humanos’. Documento de Internet.

condición, se exponían a formas de explotación laboral que se agravaban por prejuicios raciales (Eide 1987, 27 y Tomey y Swepston 1995, 2).

Entre los esfuerzos realizados por la OIT, destacan los estudios realizados, las recomendaciones propuestas y los convenios adoptados a partir de los años de 1950.³⁶ En 1953, publican el primer documento de referencia sobre la situación de los pueblos originarios en el plano internacional: “Las poblaciones aborígenes: condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones originarias de los países independientes”, en el que concluyen sobre el nivel de vida extremadamente bajo de los indígenas (Rouland *et al.* 1999, 330).

En 1957, la OIT adoptó el Convenio (núm. 107) sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, el cual fue muy importante porque por primera vez se contaba con un instrumento internacional que se centraba en los deberes o medidas que los Estados tendrían que adoptar, al vincularse jurídicamente a él, respecto a las condiciones de vida y de trabajo de estas poblaciones. Su enfoque se orientaba a la protección e integración progresiva de estas poblaciones a la sociedad nacional, sin embargo, éste fue visto como su mayor debilidad en el transcurso del tiempo.

La protección de esas poblaciones implicaba una forma de discriminación positiva, temporal, mientras alcanzaban la igualdad jurídico-política: “1. Se deberán adoptar medidas especiales para la protección de las instituciones, las personas, los bienes y el trabajo de las poblaciones en cuestión mientras su situación social, económica y cultural les impida beneficiarse de la legislación general del país al que pertenezcan” (Artículo 3).³⁷

Así, los modos de vida de los pueblos indígenas planteaban ya la necesidad de un reconocimiento específico (de instituciones, valores, derecho consuetudinario, etcétera), pero, bajo la lógica de la integración y del evolucionismo, se veían como formas atrasadas que les impedía disfrutar plenamente de su ciudadanía y no como modos colectivos de acceder a los bienes y al ejercicio de sus derechos. Sin embargo, lo que revolucionó este instrumento fue el reconocimiento del derecho de estas poblaciones a la tierra (Artículo 11).

³⁶ Para mayor referencia, se puede consultar el texto de Ibarra (1982) y de Rouland *et al.*, ambos citados en la bibliografía.

³⁷ Fuente: Fuente: <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/CV107.htm>

Posteriormente, la creciente crítica de las organizaciones indígenas al enfoque del Convenio Núm. 107, contribuyó a su revisión y modificación. En 1981, dicho Convenio fue discutido por el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI), quienes anteponían al enfoque integracionista el principio de libre determinación (Eide 1987, 27). Sin embargo, el borrador del CMPI fue visto poco viable políticamente. En 1985, la OIT decidió revisar el Convenio 107 e informó al GTPI, que “estaba considerando apropiado reemplazar el objetivo de integración establecido en el convenio por el reconocimiento del principio de respeto por la identidad y aspiraciones de las poblaciones de su interés y facilitar una mayor consulta y participación de las poblaciones en las decisiones que les afectan”. Motivo por el cual la OIT realizó una reunión de expertos en 1986, cuyas conclusiones tendrían que ser tomadas en cuenta para determinar la agenda de la sesión de 1988 de la Conferencia Internacional del Trabajo (Alfredsson 1987, 37).³⁸ En este contexto, el GTPI buscó “coordinar sus esfuerzos con la OIT, tomando en cuenta las visiones y aspiraciones de las poblaciones indígenas, dentro de un rango de lo que fuera también aceptable para los gobiernos” (Eide 1987, 28). Ya en 1988, como producto de la 75ava. Reunión de la OIT, se revisó parcialmente el convenio. En esa ocasión, los expertos señalaron que:

“[La] integración ha pasado a ser un concepto destructor, debido principalmente a la interpretación que de ella han hecho los gobiernos. Concretamente se tradujo en la desaparición de modos de vida que diferían de aquellos de la sociedad nacional. Las implicaciones de ese principio han desalentado a las organizaciones indígenas en cuanto a sacar partido plenamente de las sólidas protecciones que, por lo demás, les garantizaba (el Convenio Núm.107), en la medida en que se suscitaron entre aquellas una cierta desconfianza respecto a este instrumento.” (OIT, 1988, citado en Rouland *et al.* 1999, 332)

Posteriormente, la OIT elaboró un proyecto que fue enviado a los gobiernos para su consulta, a fin de aprobarlo durante la reunión del siguiente año (Gómez 1995, 16). Así, en la Reunión 76ava. de la Conferencia General de la OIT en Ginebra,

³⁸ La traducción es propia

Suiza, se adoptó el 27 de junio de 1989 el Convenio (Núm. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.³⁹

Este Convenio es de suma importancia, ya que en la actualidad, es “el único instrumento jurídico internacional sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas” (Stavenhagen 1998, 69). Esto es, “que se refiere específicamente a los derechos de los pueblos indígenas” y que posee una fuerza obligatoria, de ley, para los estados que lo han ratificado (Rouland 1999, 334).⁴⁰

En cuanto a su orientación, en el preámbulo, se establece la interconexión de este Convenio con otras normas internacionales. No obstante, aún cuando la interdependencia normativa, o complementariedad, es parte del Convenio (Chambers 1997; Rouland *et al.* 1999 y Morales 2001), se observa que los derechos indígenas, una vez que se rechaza el enfoque asimilacionista, se siguen pensando principalmente desde el tema de la prevención de la discriminación.

En cuanto al tipo de normas, se hace referencia a tres características. (1) Son normas internacionales mínimas a cumplir por los gobiernos (Gómez 1995, 58 y Chambers 1997, 125); (2) son aspiraciones o “estándares altos” a los que se pretende llegar (Tomey 1995, 2), de ahí que las medidas a adoptar por los gobiernos digan “*deberán*”⁴¹, al tiempo que (3) son normas o aspiraciones que obligan a los gobiernos a adecuar la legislación nacional y a tomar otras medidas para el cumplimiento del Convenio.

³⁹ En México, el Senado aprobó el Convenio 169 el 11 de julio de 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990. Fue ratificado el 5 de septiembre de 1990. El Convenio 169 entró en vigor: 5 de septiembre de 1991.
Fuente: <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/CV169.htm>

⁴⁰ El Convenio 169 contiene las siguientes partes: *Parte I. Política General (Artículos 1ero al 12); Parte II. Tierras (Artículos 13 al 19); Parte III. Contratación y Condiciones de Empleo (Artículo 20); Parte IV. Formación Profesional, Artesanías e Industrias Rurales (Artículos 21 al 23); Parte V. Seguridad Social y Salud (Artículos 24 y 25); Parte VI. Educación y Medios de Comunicación (Artículos 26 al 31); Parte VII. Contactos y Cooperación a través de las Fronteras (Artículo 32); Parte VIII. Administración (Artículo 33); Parte IX. Disposiciones Generales (Artículos 34 y 35) y Parte X. Disposiciones Finales (Artículos 36 al 44)* (Gómez 1995, 48-49).

⁴¹ No obstante, el Convenio 169 cuenta con un Comité de Expertos que le dan seguimiento periódico al cumplimiento de estas normas, de ahí que los gobiernos tienen que informar concretamente sobre su ejecución (Stavenhagen 1998, 70).

Por primera vez, son los pueblos indígenas y tribales los sujetos de derecho internacional, ya no se acude más al término poblaciones. Se define al sujeto, un sujeto colectivo al que se aplica el Convenio: los pueblos indígenas y tribales. Se establece que es a partir de la auto identificación de su pertenencia que estas normas se aplicarán. Además, se ponen límites: “(l)a utilización del término ‘pueblos’ en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional” (Artículo 1).

Si bien no hay una referencia explícita al derecho de libre determinación, indirectamente se tratan asuntos relacionados con formas de autogobierno o autonomía interna, que pueden ser entendidas como formas en que puede operar el derecho a la libre determinación, en el marco de los estados en los que viven (preámbulo y Artículo 7), sin mencionar, en ningún sentido, la posibilidad de que los pueblos indígenas elijan su propio estatus político, aún cuando haya referencia a la existencia de instituciones a través de las cuales estos pueblos ejercen su autoridad (Artículo 6, parte I).⁴²

Respecto al tipo de derechos que reconoce, el Convenio abarca la coexistencia de derechos individuales universales y derechos específicos que corresponden solamente a los pueblos indígenas y tribales en tanto su existencia colectiva. Los derechos individuales universales, son los que les corresponden como seres humanos y también como ciudadanos. Por otro lado, para los derechos que derivan de su especificidad, se *deberán* adoptar medidas que “promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones” (Artículo 2).

Es conveniente aclarar, que los derechos reconocidos implican, en cualquier caso, responsabilidades y deberes, tanto para los gobiernos como para los pueblos indígenas. Particularmente, se conciben medidas compensatorias (o de

⁴² Como más adelante se reconocerá en el Artículo 3 del Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas (1994), el derecho de estos pueblos a determinar libremente su condición política.

discriminación positiva), por lo que los gobiernos deben desarrollar *medidas especiales* “para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados”, pero sólo si es decisión de estos pueblos y sin menoscabo de sus derechos de ciudadanía (Artículo 4).

Asimismo, se reconoce la existencia de un derecho consuetudinario, un derecho distinto al positivo, pero que se sujeta a él para que los pueblos indígenas puedan darle vigencia a sus instituciones y, al mismo tiempo, resolver las controversias que surjan de esta coexistencia (Artículo 8). De manera importante, se avanza en el reconocimiento de derechos colectivos, que aún cuando no se les nombre así, indudablemente implican una existencia y decisiones colectivas, como el *derecho de los pueblos indígenas a decidir sobre sus propias prioridades de desarrollo, el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.*

En cuanto este instrumento es ratificado por los Estados Miembros, inmediatamente se comprometen a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes, de acuerdo con el contenido del Convenio (Gómez 1995, 22). No obstante, aún cuando no sea ratificado el Convenio, al ser reconocido por la ONU como un instrumento de derechos humanos, que contiene los derechos indígenas en el marco del derecho internacional, es un instrumento de referencia al que se puede acudir para proteger estos derechos (Chambers 1997, 124). Desde su adopción en 1989, el Convenio ha tenido una fuerza normativa importante en casos de conflicto y violación de los derechos indígenas, en el ámbito nacional e internacional.

Los representantes de las poblaciones indígenas y tribales pueden participar en las reuniones de la OIT como (1) representantes de gobiernos o de organizaciones de trabajadores y empleadores, y (2) como representantes de una ONG en la lista especial de organizaciones internacionales no gubernamentales de la OIT. Así, algunas organizaciones indígenas participaron en las reuniones de trabajo en las que

se modificó el Convenio 169, tales como el Consejo Mundial de los Pueblos Indígenas (CMPI).⁴³

2. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: la Organización de Estados Americanos (OEA)

La OEA constituye un espacio de actuación y polémica en torno a la inscripción de los derechos de los pueblos indígenas de América, más cercano al contexto nacional. Está conformada por los Estados americanos (1948) y se orienta a la promoción y protección de los derechos humanos en la región. En ese sentido, sus avances corren paralelos a los de la ONU. Aquí sólo destacaremos los que se relacionan con nuestro tema. La OEA cuenta con “órganos cuya función está vinculada de manera más directa con las poblaciones indígenas: a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); b) el Instituto Indigenista Interamericano (III), y c) Los Congresos Indigenistas Interamericanos”.⁴⁴

La CIDH (1959) dirige sus esfuerzos a la observancia de los derechos humanos; recibe información, emite recomendaciones, informa sobre los progresos alcanzados y formula observaciones. A partir de 1979 es responsable de promover la observancia de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo.⁴⁵ Esto significa que la CIDH cuenta con procedimientos de queja sobre “violaciones gubernamentales” de los derechos humanos que están protegidas por sus instrumentos. Con relación a los pueblos indígenas, en 1989 la Academia Mexicana de Derechos Humanos señalaba que “las preocupaciones especiales” en materia de sus derechos humanos “no habían sido cubiertas” por la Comisión (AMDH 1989, 147). Esa situación va cambiando conforme a los avances de la ONU ya tratados. En 1995 la CIDH aprobó el Proyecto de Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas, para ser consultado con los gobiernos, organizaciones indígenas

⁴³ Fuente: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.51.493.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.51.493.Sp?Opendocument)

⁴⁴ Fuente: El Instituto Indigenista Interamericano. 1940-2002. <http://www.ini.gob.mx/iii/historia3.html>

⁴⁵ Fuente: <http://www.derechoshumanos.laneta.org//corteinteramericana/cortesistemainteramericano.htm#>

y los expertos.⁴⁶ Durante el período de estudio, lo estaba examinando la OEA y se esperaba su aprobación antes de terminar el decenio internacional.⁴⁷

Por otra parte, respecto al Instituto Indigenista Interamericano y los Congresos, trataremos cómo se inscribe el tema de los derechos indígenas en el espacio de discusión de la política interamericana, esto es en los congresos. Cabe aclarar que no trataremos el tema de la política indigenista nacional por separado, sino como parte del indigenismo interamericano y posteriormente se retomará directamente con relación al tema agrario como forma de mediación.⁴⁸

En 1940 se celebró el Primer Congreso Indigenista Interamericano en Pátzcuaro, Michoacán, México. Durante el cual se establecieron los lineamientos de la política indigenista interamericana, se definieron a los congresos indigenistas interamericanos (CII) como el ámbito de toma de posiciones del indigenismo, se aprobó la creación del Instituto Indigenista Interamericano (III) como su órgano ejecutor, con sede en México (III 1989, 61) y se acordó el establecimiento de institutos nacionales filiales. Ese acuerdo fue el antecedente para la creación del Instituto Nacional Indigenista en 1948. En 1953, por acuerdo del Consejo de la OEA, el III se incorporó a su estructura como uno de sus organismos especializados (Ibarra, 1982, 119).

De 1940 a 1993 se realizaron 11 Congresos (1940, 1949, 1954, 1959, 1964, 1968, 1972, 1980, 1985, 1989 y 1993),⁴⁹ los cuales fueron asumidos, con el transcurso del tiempo, como “la autoridad superior del Instituto; de ellos han

⁴⁶ Fuente: <http://www.redindigena.org/leyes/inter/docs/declamerc.html>

⁴⁷ Fuente: [http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/1fe6b0978fded3f2c1256ba60049837c/\\$FILE/G0210632.doc](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/1fe6b0978fded3f2c1256ba60049837c/$FILE/G0210632.doc)

⁴⁸ No obstante, se recomienda consultar los siguientes autores.
Aguirre, Gonzalo y Pozas Ricardo. 1954. *La Política Indigenista en México*. Tomo I y II. México: SEP-INI (1981).
INI. 1964. *Realidades y proyectos, 16 años de trabajo*, México: INI.
México Indígena. 1978. *INI 30 años después. Revisión crítica*, México: Editorial Libros de México.
INI. 1982. *Memoria de actividades 1976-1982*, México: COPLAMAR.
Bonfil, Guillermo. 1987. *México profundo*, México: CIESAS/SEP.
INI. 1988. *Instituto Nacional Indigenista 40 años*, México.
Villoro, Luis. 1996. *Los grandes momentos del indigenismo en México*, México: FCE.
INI y SEDESOL. 1994. *Instituto Nacional Indigenista 1989-1994*, México: INI.
Documento de Internet, “Informe de transición gubernamental 1994-2000”, SECODAM, <http://www.ini.gob.mx>.
INI, 1999, Documento de Internet, <http://www.sedesol.gob.mx>.
INI, 2000^a, Documento de Internet, <http://www.ini.gob.mx/presenta.html>. INI, 2000b.

⁴⁹ Las actas de los congresos se citan como documentos electrónicos en la bibliografía

emanado, durante cincuenta años, las directrices de la acción institucional y un cuerpo amplio de recomendaciones a los gobiernos de los estados miembros” (III 1989, 5).

Entre 1940 y 1960, los indigenistas definieron que el papel del Estado respecto a los derechos de las poblaciones indígenas debería ser de protección y para la defensa social del indio, con el fin de integrarlo a la vida económica, socio-cultural y política de la nación. Esto, debido a que los indigenistas consideraban que el indio era “un individuo, económica y socialmente débil” (Acta final del I CII, 1940). El cual, a pesar de ser “un sujeto de derecho pleno”, “su cultura atrasada” no le permitía “ejercitar con normalidad todos sus derechos”. Por tanto, al ser “una persona jurídica deficiente” y mientras entraba “en la corriente de la civilización” eran necesarias “medidas protectoras” por parte del Estado (Acta final del II CII, 1949). No obstante, al mismo tiempo que prevalecía esta concepción sobre “las condiciones especiales de los indígenas”, se recomendaba a las naciones que se esforzaran por incluir esas medidas en los marcos legislativos nacionales considerando además la propia historia y cultura de los indígenas, en sentido positivo.

En 1940, algunas de las recomendaciones de los delegados al primer congreso hacían evidente la tensión entre los preceptos generales de la ley y la especificidad indígena que se tendría que plasmar en las medidas protectoras. Por ejemplo, se debía garantizar al indígena el ejercicio de sus derechos políticos y, al mismo tiempo, respetar sus formas particulares de autogobierno comunal; así como instruir a los jueces para que, al aplicar esos preceptos, consideraran las costumbres de los indígenas (Acta final del I CII, 1940), sin contar con los mecanismos de mediación en caso de conflicto entre ambas formas de ejercer la autoridad.

De alguna forma, aún cuando la diversidad de los pueblos indígenas se sujetó en esos años a la universalidad de las normas y leyes, era necesaria su reinterpretación para adoptar medidas concretas respecto a los derechos que los estados iban a tutelar. En este sentido, a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), los indigenistas retomaron en 1954 algunos de sus artículos, y a la luz de sus propias declaraciones y de las acciones agrarias en algunos países, proclamaron “igualmente, para las poblaciones indígenas americanas, el pleno ejercicio de sus

derechos económicos, políticos y sociales”. Tales como: el derecho a la tierra y a la libertad; al voto universal; al trato igualitario; a la asociación; al trabajo apropiadamente remunerado y a la protección de las leyes sociales; al beneficio de los servicios públicos; al respeto de sus culturas e incorporación de éstas a la técnica moderna y el derecho a la educación integral (Acta final del III CII, 1954).

Sin embargo, esta declaración, sustentada en las aspiraciones universales de igualdad jurídica, poco o nada tenía que ver con los avances en materia legislativa al interior de cada estado del sistema interamericano. Los indigenistas consideraron que, a pesar de los avances, los marcos legislativos tenían “como defecto común” que no respondían a la realidad de las poblaciones indígenas. Por tanto, se empezó por crear una comisión técnico-jurídico que se encargaría de recopilar y analizar la “legislación indigenista en los países de América” (Acta final del III CII, 1954).

Otra forma en que se empezó a avanzar en los años de 1950, en materia de derechos indígenas, fue a partir de la colaboración del Instituto con la OIT para evaluar las condiciones laborales de las poblaciones indígenas y en el Convenio 107 (III 1989, 62). Los representantes de la OIT fueron parte de los congresos desde 1959, al igual que otros organismos internacionales de la OEA y ONU, asistiendo en calidad de observadores. Así, en ocasión del IV Congreso, los indigenistas reconocieron la desigualdad y discriminación que enfrentaban “los núcleos indígenas en algunos países” en lo jurídico, social, económico y cultural. Ellos concluyeron sobre “la ineficacia práctica de las normas jurídicas, cuando las aplicaban a los indígenas” y solicitaron a los gobiernos que incorporaran en su legislación reformas para hacer “práctica la defensa jurídica, material y espiritual de esta población (Acta final del IV CII, 1959). Como observamos, estas propuestas implicaban garantizar las bases materiales para el ejercicio de los derechos de los indígenas lo que dificultaba aún más su realización.

Así, en la década de 1960, con un mayor presupuesto, el Instituto impulsó una política de integración económica y social de “las comunidades indígenas”, a partir de “los programas de desarrollo rural”, con el apoyo técnico y financiero de los organismos internacionales (III 1989, 63). Esa orientación fue la que prevaleció en los congresos de esos años (1964 y 1968) y bajo la cual se entendió la urgencia y

profundidad de las medidas que se deberían de tomar en materia de derechos indígenas. Sin embargo, éstos se vieron supeditados a las prioridades que planteaban las políticas de desarrollo. Los indigenistas optaron por recomendar, en la integración de los programas de desarrollo comunal, la creación urgente de procuradurías para “la defensa jurídica y gratuita de los derechos de la población indígena, interpretando las normas y adecuándolas al derecho consuetudinario de esa población”. Y, en el contexto del desarrollo nacional, promover una reforma agraria integral que entrañara “cambios profundos” para los indígenas, tales como: hacer efectivos sus derechos a la tierra y al aprovechamiento de los recursos naturales; afirmar sus derechos políticos y sociales para su participación activa; así como reconocer la vitalidad de sus comunidades, su cultura y su capacidad de tomar decisiones y de organizarse para “defender sus derechos”. Mientras tanto el papel del Estado consistiría en “sustituir su actitud paternalista por un nuevo sistema de apoyo a través de servicios asistenciales” (Acta final del V CII, 1964).

Para entender qué sucede posteriormente, en los años de 1970, con el indigenismo, es importante remitirnos brevemente a un referente más amplio. En el contexto internacional, desde la década de 1960 se había configurado el llamado “resurgimiento de la etnicidad” marcado por la consolidación de procesos de descolonización en África y Asia y la creación de numerosos Estados-nación. Estos cambios estuvieron acompañados de argumentos antirracistas y por un sentimiento positivo de pertenencia étnica (Guibernau 1997, 1). Para Glazer y Moynihan (1976), la etnicidad implicaba fenómenos muy variados en los que se observaba que la identidad étnica era más importante como forma de identidad social, el conflicto étnico era más marcado y la autoafirmación étnica más fuerte. Y concluyeron que lo que esas formas contemporáneas de identidad y de conflicto social tenían de nuevo y en común era un aumento súbito y pronunciado en las tendencias de la gente de muchos países, y en muy variadas circunstancias, a insistir sobre el significado de su distintividad y de su identidad como grupo así como los nuevos derechos que derivaban de este carácter de grupo (Glazer y Moynihan 1976, 1-25).

En el contexto interamericano, para los pueblos indígenas, ese resurgimiento cuestionaba las políticas que el Estado había mantenido hacia ellos. Al inicio de la

década de 1960, un artículo publicado por el Instituto afirmaba que la integración social podía significar la unidad nacional, pero no la pérdida de las distintas identidades (Ribeiro, 1960). Esto tenía sentido para los pueblos indígenas porque, a pesar de las políticas tendientes a la homogeneidad cultural fundada en los valores de una cultura dominante, ellos seguían identificándose primordialmente a partir de su pertenencia a su cultura ancestral, sustentada material y espiritualmente sobre un territorio específico, identidad que actualizaban y reivindicaban como sustento de sus demandas, para ser parte de las decisiones que los afectaban y para mejorar sus condiciones materiales de existencia.

Así, retornando nuevamente a la política indigenista interamericana, hacia 1970 se hace evidente una crisis teórica de la antropología, que debía tomar en cuenta que el indigenismo aparecía como antropología aplicada pero, al mismo tiempo, como fundamento de una política de Estado construida al margen de esas reivindicaciones étnicas. El debate más fuerte fue el que se suscitó entre los representantes de la antropología tradicional y la antropología crítica, que contribuyó a hacer evidente la crisis del indigenismo. En medio de este debate, la política indigenista retomó las reivindicaciones culturales y económicas de las organizaciones indígenas, a partir del llamado indigenismo de participación, el cual implicaba la participación plena de los indígenas en los procesos de desarrollo con respeto a su organización social y cultura.

Conforme a la nueva orientación, desde 1972 los congresos interamericanos empezaron a abrirse efectivamente a la participación de los indígenas, por ser ellos quienes “sentían y vivían los problemas”, petición que se había hecho desde 1959. En tal sentido, se solicitó a los gobiernos que enviaran a las reuniones “delegaciones mixtas” integradas por delegados indígenas y personas que conocieran “la realidad del indio”. Además, debido a la afectación de territorios indígenas por las grandes obras de desarrollo nacional (como presas hidroeléctricas), se asumió que para la realización de cualquier proyecto se tendría que consultar directamente a los indígenas (Acta final del VII CII, 1972), tal como después quedó establecido a partir del Convenio 169.

El año de 1980 marcó una transformación de vital importancia para la representación indígena. A partir de entonces, fueron los propios indígenas, a través de sus organizaciones, quienes realizaron paralelamente foros interamericanos para dar a conocer sus propuestas, todas ellas en torno al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. El sujeto y el contenido de sus propuestas dieron un giro completo. En el cuadro del anexo 2 se muestra cómo cambia la referencia de comunidades y poblaciones indígenas a pueblos indígenas en todos los temas de debate público, tanto en los Congresos como en los foros. Desde los primeros años de 1970 el eje de estas propuestas se fue estructurando en torno al derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, a través del ejercicio de su autodeterminación y autonomía internas en el marco de los estados nacionales, como veremos más adelante. A finales de 1989 y hasta 1993, fecha en que se realizó el último congreso y foro paralelo, se vivieron importantes cambios legislativos, una consolidación de las organizaciones y formas de representación indígenas y cambios en las políticas de Estado.

Respecto al indigenismo, si bien durante la década de 1980 se pensaba en un trabajo estrecho entre indigenistas e indígenas, a partir de una política de reconocimiento de los derechos indígenas, 1993 marcaba nuevamente la crisis de esa política porque las demandas se inscribían en un marco más amplio, como parte de una *Reforma del Estado para construir una nueva relación con los pueblos indígenas*. En el último congreso denominado así: “Pueblos Indígenas, una Nueva Relación”, las demandas se traducían en cambios jurídico-institucionales que dieran acceso a los pueblos indígenas a las instancias de decisión, para garantizar: (1) Tierras y territorios indígenas, controlados por ellos mismos. (2) Mecanismos jurídicos para dar vigencia a los usos y costumbres de los pueblos indígenas. (3) Autogestión y autodesarrollo. (4) Legislación nacional sobre la existencia de los pueblos indígenas y sus organizaciones. (5) Leyes indígenas que acojan los principios más avanzados de los instrumentos jurídicos internacionales en materia indígena. (6) Participación de los indígenas en la dirección de los institutos nacionales e internacionales, y en la toma de decisiones. (7) Definir los institutos como facilitadores de la autogestión indígena y apoyos para las políticas y

estrategias formuladas por sus pueblos. (8) Revisión de la legislación indigenista existente para mejorarla y adecuarla a su medio y realidad actual. (9) Ratificación, por los gobiernos que aún no lo han hecho, del Convenio 169 de la OIT. (10) Reforma de la constitución del Instituto Indigenista Interamericano para adecuarla a los tiempos actuales (Acta final del XI CII, 1993).

3. La diversidad e interrelación de espacios para inscribir los derechos indígenas en el orden jurídico institucional del país

La presencia pública de los pueblos indígenas de México para defender el derecho a una existencia colectiva sustentada en sus tierras y territorios que usan y ocupan, se ha dado de todas las formas posibles desde tiempos inmemoriales y frente a diferentes proyectos civilizatorios. La presencia indígena ha sido indiscutible en las diferentes formas de movilización y organización de los campesinos a lo largo del siglo XX.⁵⁰ Los pueblos indígenas también han sostenido sus propias luchas como comunidades, ejidos, pueblos, desde sus formas culturales, políticas y económicas de organización territorial. A partir de 1970 la presencia de los pueblos indígenas como sujeto político fue cada vez más evidente cuando la conflictividad social relacionada con conflictos agrarios se inscribió en el discurso de la defensa de sus derechos como pueblos indígenas vinculados históricamente a sus territorios.

Ellos han enfrentado a lo largo de la historia fuertes conflictos por la posesión y uso de las tierras, bosques y otros recursos naturales, siendo muchas veces despojados de esos bienes cuando existen intereses económicos o políticos antagónicos sobre su uso y control. Por otro lado, cuando los recursos naturales son escasos y no son susceptibles de disputarse, su economía de sobrevivencia en sus pequeñas parcelas o deforestados bosques la complementan migrando al campo o a las ciudades, dentro y fuera del país; empleándose como jornaleros agrícolas en los modernos campos agrícolas o como comerciantes, vendedores ambulantes o deambulando. En los lugares con recursos naturales cuantiosos, como bosques, tierras, aguas, enfrentan conflictos intra o interétnicos por la necesidad de explotarlos

⁵⁰ Por ejemplo, en 1982 de las veintiún organizaciones campesinas independientes que participaron en un encuentro nacional, trece de ellas integraban a indígenas (Flores *et al.* 1988, 83)

para obtener un beneficio económico y la necesidad de conservarlos para garantizar su sobrevivencia física y para la continuidad de su cultura, como protectores de la tierra, guardianes de los bosques, en su calidad de campesinos, artesanos, médicos tradicionales, etcétera.

En los territorios que ellos habitan, reconfiguran su estructura de cargos y las formas de ejercicio de su autoridad, para ser reconocidos por las autoridades nacionales y para acceder a puestos de representación. Las relaciones de antagonismo (de oposición y alianza) se dan frente a autoridades, caciques locales, políticos, grupos armados, narcotraficantes, ganaderos, la iglesia, funcionarios, empresarios y extranjeros. Esta forma de estar presente en el espacio público, la hacen vigente, desde los años de 1970, a partir de la defensa de sus derechos, para que estos se incluyan en las leyes, instituciones y sean parte de la convivencia social cotidiana.

Desde los años de 1970 la defensa por la tierra se vincula al derecho a la libre determinación en múltiples espacios, en los cuales los intelectuales, especialistas, funcionarios, juristas, interlocutores indígenas de México han expuesto su postura. Para fines de análisis, distinguimos cuatro orientaciones temáticas que confluyen en los diferentes espacios y tiempos de debate: la aportación de México al debate de los derechos indígenas en el contexto internacional, una corriente de análisis sobre el derecho consuetudinario, la inclusión de los derechos indígenas en el orden jurídico-político del país y las propuestas de los pueblos indígenas desde sus propias formas de organización y de acción política para enfrentar los conflictos que surgen por la violación de sus derechos humanos y por ser indígenas, en sus comunidades, municipios, regiones y frente a la Nación.

a) *Las aportaciones de México en los foros internacionales*

La aportación de México en los avances de la ONU y la OEA, ya tratados, estuvo presente a lo largo de todo el siglo XX, por lo que sólo nos remitiremos a otras reuniones en las que también fue significativa su experiencia. A instancias de los antropólogos de la corriente que criticaba la aplicación de su disciplina como parte de una política de Estado que contribuía a la sujeción de los pueblos indígenas, en 1971 se realizó el “Simposio sobre la fricción interétnica en América del Sur”, en donde se

emitió la Declaración de Barbados (I) “Por la liberación del indígena”.⁵¹ El discurso se orientaba a demostrar el fracaso de la política indigenista, por contribuir directa o indirectamente a “crímenes de genocidio y etnocidio”; a “reafirmar” el derecho de “las poblaciones indígenas” a autogobernarse y al desarrollo (Declaración de Barbados 1971, 2); y a exigir deberes mínimos de los Estados para evitar esos crímenes (INI y SEDESOL 1994, 45).

Bajo esa misma orientación y en el contexto del debate en la UNESCO, respecto al reconocimiento de derechos de los pueblos, se lleva a cabo la Reunión Internacional sobre Etnocidio y Etnodesarrollo en América Latina que se celebró en 1981 en San José, Costa Rica, con la colaboración de la FLACSO. Ahí los participantes de la reunión, indios y otros expertos, emitieron una declaración en la que calificaron al etnocidio como una “forma extrema de violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos étnicos al respeto de su identidad cultural”. En contraposición a éste, el etnodesarrollo significaba “el establecimiento y la aplicación de políticas tendientes a garantizar a los grupos étnicos el libre ejercicio de su propia cultura”. La apelación fue hecha a los organismos internacionales para que avanzaran en el reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indios de América Latina e incluyeran a las organizaciones indígenas en todos estos procesos. (Rojas 1982, 23).

Otro espacio de debate importante que antecedió los cambios constitucionales en el país, fue en torno a la revisión del Convenio 107 de la OIT y su reformulación para constituirse en el Convenio 169 adoptado en 1989, proceso que duró 10 años y en el que México fue protagonista (Stavenhagen 1998, 15). Una vez signado, como se mencionó ya, México se comprometía a realizar cambios en la legislación nacional en materia de derechos indígenas. En términos más generales, los gobiernos de los países se tendrían que esforzar por modificar su legislación interna para adecuarla a los avances en las normas internacionales, a fin de “respetar y promover los derechos y las características de los pueblos indígenas”. Los cambios en las Constituciones de América Latina para incluir a los indígenas en el orden jurídico

⁵¹ En la bibliografía aparece en el apartado de *Documentos* con autoría del Comité de Defensa del Indio.

político de sus países se dieron en gran medida durante los años de 1990 (CNDH 1999, 13), sin embargo en los años de 1980 ya habían aprobado leyes específicas (Chenaut 1995, 17).

b) *El derecho consuetudinario*

A fines de los años de 1980, un grupo de especialistas vinculados al debate internacional, como Rodolfo Stavenhagen y Diego Iturralde (III); de instituciones indigenistas, como Magdalena Gómez; y de instituciones académicas, empezaron a reflexionar y proponer sobre el contenido de los derechos indígenas a fin de desarrollar una aproximación más cercana a los pueblos indígenas de México. Ellos concluyeron sobre la tensión existente entre el derecho positivo y la costumbre jurídica, derecho tradicional o derecho consuetudinario de los pueblos indígenas, como dos racionalidades distintas de entender la construcción del orden social, jurídico y político. Otras conclusiones se referían al “desconocimiento de la costumbre indígena y formas discriminatorias de abordarla; y creer que el reconocimiento de la costumbre jurídica disminuía el poder del Estado” (Valdivia 1994, 33). En estos trabajos hubo un acercamiento importante con las autoridades tradicionales indígenas del país para conocer la normatividad, instituciones y autoridades que imparten la justicia en sus territorios.

Así, se evidenciaron casos en los que la violación de los derechos humanos de los indígenas era tan extrema que requería de la acción pública en forma urgente. En ese sentido, y a partir de la propia memoria histórica del Instituto Nacional Indigenista, la política indigenista avanzó en la conformación de un área de procuración de justicia para los pueblos indígenas (1989), para fortalecer la asesoría y defensoría jurídica a presos indígenas (1984); el conocimiento y difusión de las costumbres jurídicas (1987); la difusión de la legislación nacional (1970); la propuesta de modificaciones a la ley para adecuarla a “las necesidades de justicia de los pueblos indígenas” (1989); y hacia la atención de sus demandas de justicia en materia agraria, laboral y civil (1948) (INI y SEDESOL 1994, 57).

c) Reformas constitucionales frente a las reivindicaciones indígenas

El artículo 4to. Constitucional

En 1989 se instaló una Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México para elaborar la propuesta de reforma constitucional que permitiera avanzar en la inclusión de los derechos indígenas. Sus integrantes fueron los especialistas y funcionarios. Los cuales observaron que “no existía un marco legal que garantizara el respeto a las lenguas, formas de gobierno local, usos, costumbres y tradiciones de los indígenas”. Después de “un amplio debate”, la Comisión elaboró una propuesta de reforma constitucional al Artículo Cuarto que sometió a una consulta pública informal. La cual consistió en todo tipo de foros de discusión; en el ámbito local, regional, estatal y nacional; en los que participaron los propios indígenas (organizaciones, líderes y autoridades), partidos políticos, funcionarios, especialistas, autoridades, juristas, etcétera. El saldo de la consulta fue positivo, aunque los puntos polémicos fueron considerados para debatirlos en la ley reglamentaria del Artículo 4to. Constitucional. Las posiciones de los dos extremos fueron, por un lado, la expresada por las organizaciones indígenas en el Primer Foro Internacional sobre Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, realizado en 1989 en Oaxaca. En este foro declararon que la propuesta era insuficiente y propusieron modificar los artículos 3ero., 27 y 123 constitucionales, para reconocer las lenguas indígenas como nacionales, otorgar autonomía a los pueblos indios en sus territorios y garantizar relaciones de trabajo justas. En el otro extremo, estaban algunos juristas y diputados que expresaban que el problema indígena era social y no legal, que la reforma sólo otorgaría “privilegios” a los indígenas. Al final, la propuesta original fue enriquecida sustancialmente agregando la noción de pueblo indígena y lo relativo a los asuntos agrarios (INI y SEDESOL 1994, 48-53). La reforma que adicionó un párrafo al artículo 4to. Constitucional entró en vigor el 28 de enero de 1992 y fue recientemente derogada al aprobarse la actual ley indígena en 2001. El párrafo decía:

“La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta las prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley” (INI y SEDESOL 1994, 54).

La reglamentación de ese artículo quedó pendiente, aún cuando fue ampliamente debatida. Sin embargo, se efectuaron cambios en otras leyes y ordenamientos, como las constituciones estatales.

El artículo 27 constitucional

En el apartado de territorio y tierra veremos a detalle este artículo. Las reformas al 27, promulgadas el 6 de enero de 1992, poco tuvieron que ver con la inclusión de los derechos de los pueblos indígenas. Su nueva orientación obedecía principalmente a la lógica de los procesos mundiales de globalización económica. El cuestionamiento de fondo a esta reforma fue el hecho de dar por concluido el reparto agrario y la apertura de las tierras ejidales y comunales al mercado, al ser susceptibles de cambiar al régimen de propiedad privada y venderse, de ofrecer su usufructo como garantía o poder convertirse en parte del capital de una sociedad mercantil. Sin embargo, como elemental apego a la justicia agraria, la ley mantuvo el derecho de restitución de las tierras, aguas y bosques en los casos de despojo que los pueblos enfrentaron a lo largo de la historia (Fracción VII, último párrafo del artículo 27 constitucional). Asimismo, por primera vez se incluyó la protección a “la integridad de tierras de los grupos indígenas” (Fracción VII del artículo 27 constitucional). No obstante, tal protección no fue reglamentada en la ley agraria. Su artículo 106, remite los términos en que se dará tal protección a la ley reglamentaria del artículo cuarto constitucional (antes de la aprobación de la ley indígena de 2001) y a la del segundo párrafo del artículo 27. Como no se dio tal reglamentación, hasta la fecha, la protección sólo es declarativa, frente a los múltiples conflictos y riesgos que los pueblos indígenas han enfrentado respecto a los territorios que usan y ocupan y la incertidumbre que enfrentan respecto a la tenencia de la tierra.

Por otra parte, durante el debate en la Cámara de Diputados para la aprobación de los cambios al artículo 27 constitucional, hubo solamente una intervención para enriquecer ese párrafo. Un diputado del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional propuso el reconocimiento de la personalidad jurídica de los núcleos de población indígena y comunales así como la protección de la integridad de “las tierras” de “los grupos indígenas” (Cámara de Diputados, LV Legislatura

1992, 230). Sin embargo, en la votación sólo se aceptó la segunda parte, lo cual empobreció más la redacción del proyecto original, que consistía en “proteger la integridad de los territorios de los pueblos indígenas”, más acorde a los términos del Convenio 169 de la OIT.

Las propuestas para la inclusión de los derechos territoriales de los pueblos indígenas se dieron finalmente en el amplio proceso de debate para reglamentar el artículo cuarto y el segundo párrafo del artículo 27 constitucionales, durante 1993, a instancias del INI y Procuraduría Agraria. Ambas instancias integraron una propuesta como producto de ese debate, que sometieron a los comentarios de instancias del poder judicial y federal. Después entregaron la propuesta comentada al Ejecutivo Federal en vísperas del levantamiento armado en Chiapas, por lo que quedó sujeta posteriormente al proceso de negociación para la paz.

El camino del debate jurídico político para la Reforma Constitucional

Nuestra intención no es ahondar en el proceso del conflicto en Chiapas, que se suscitó cuando se levantó en armas el EZLN el primero de enero de 1994, sino en la centralidad que adquirió, en el proceso de mediación para solucionar el conflicto armado, la defensa de los derechos de los pueblos indígenas como condición indispensable para una salida negociada y pacífica a dicho conflicto. Nuevamente, la defensa de estos derechos estuvo inmersa en un amplio proceso de debate nacional en términos políticos, socio-culturales, institucionales y jurídicos, con repercusión en varios foros internacionales. El proceso ha sido complejo, en su estudio han intervenido las más diversas plumas, el discurso ha sido novedoso, las movilizaciones se han dado por todo el país y en el extranjero. Se ha interpelado a los diversos sectores de la sociedad, ha habido encuentros y desencuentros de planteamientos entre las organizaciones indígenas y el EZLN. En este apartado destacaremos el recorrido que siguió el debate jurídico-político de los derechos indígenas.

Una vez que estalló el conflicto armado en Chiapas en enero de 1994, el gobierno federal decretó una “Ley de Amnistía” a favor de los inconformes y para el cese de

los actos de hostilidad.⁵² Posteriormente, en marzo de 1995 se publicó la “Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas”, en la que se establecieron las bases jurídicas “para alcanzar, a través de un acuerdo de concordia y pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado” (artículo 1). Ahí se definió al EZLN como “el grupo de personas que se identifica como una organización de ciudadanos mexicanos mayoritariamente indígenas, que se inconformó por diversas causas y se involucró en el conflicto a que se refiere el párrafo anterior” (artículo 1). Asimismo, la ley para el diálogo creó la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), integrada por miembros del poder legislativo federal y del estado de Chiapas, así como un representante del Poder Ejecutivo (Artículo 8).⁵³ En el marco de esta ley se inició el diálogo entre el EZLN y el gobierno federal.

En los Acuerdos de San Miguel de abril de 1995, el EZLN y el Gobierno Federal definieron la agenda para el diálogo sobre temas consensuados, entre los que se incluía la Mesa I sobre Derechos y Cultura Indígena, en la que estarían las partes en conflicto acompañadas de sus asesores, y como instancias de intermediación, la COCOPA y la Comisión Nacional de Intermediación (en Cossío *et al.* 1998, 269-283).

“Junto con esas mesas de diálogo se convocó al Foro Nacional de Cultura y Derechos Indígenas, que contó con la participación de 500 representantes de 35 pueblos indígenas.

Paralelamente, el Congreso de la Unión junto con la Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal, convocaron el 10 de octubre de 1995 a la Consulta Nacional sobre Derecho y Participación Indígenas. De acuerdo con la información que presentó el gobierno a la OIT, se trató de un ‘amplio proceso de consulta nacional sobre derechos y participación indígena, con la concurrencia de casi 12,000 participantes divididos en 30 foros, que dieron por resultado cerca de 9,000 propuestas, con el fin de promover reformas al marco constitucional y legal correspondiente, así como también [...] encuentros con comunidades y pueblos indígenas que cubrieron aproximadamente a 11,000 personas” (Espinoza *et al.* 2001, 103).

En el transcurso de las negociaciones, el nuevo pacto social para transformar la relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas quedó definido en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar (ASAL), firmados por el Gobierno Federal y el EZLN en

⁵² La “Ley de Amnistía”, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1994 (en Cossío *et al.* 1998, 257-258).

⁵³ La “Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas” se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 1995 (en Cossío *et al.* 1998, 259-263).

1996.⁵⁴ Así, en los 3 documentos que conforman los ASAL, el gobierno federal se comprometió a: reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general, ampliar la participación y representación política, garantizar acceso pleno a la justicia, promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, asegurar educación y capacitación, garantizar la satisfacción de necesidades básicas y proteger a los indígenas migrantes. En la formulación de los ASAL se retomaron las resoluciones de los diferentes foros, que en general fueron coincidentes y en los temas divergentes se llegaron a definiciones comunes, como sucedió con el tema de autonomía. Por otra parte, los ASAL responden en gran medida a lo planteado por el Convenio 169 de la OIT, el cual ya fue utilizado por la ONU como instrumento de derechos humanos en 1991 durante el proceso de mediación para la paz en Guatemala (Chambers 1997, 124). Asimismo, los ASAL han sido difundidos, discutidos, asumidos y defendidos por comunidades, ejidos y las organizaciones indígenas que confluyeron, directa o indirectamente, en torno al Congreso Nacional Indígena (1996), integrado en este proceso de pacificación.

Los ASAL fueron traducidos jurídicamente por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) en ese mismo año, siendo aceptados por el EZLN y presentados como “Anteproyecto de iniciativa de modificaciones al artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, al Senado de la República en 1998. Sin embargo, el diálogo quedó roto en 1996 cuando el gobierno federal emitió órdenes de aprehensión contra algunos de los integrantes del EZLN. Esta situación permanecía cuando el Ejecutivo federal presentó su propuesta de ley en el mismo año que la COCOPA (1998), como contrapropuesta a la propuesta COCOPA, lo que significó el incumplimiento de los acuerdos y nuevos conflictos.

Posteriormente, en 1998, hubo otras propuestas de los partidos políticos como la del Partido de Acción Nacional (PAN) y la del Partido Revolucionario Institucional (PRI), sin que ninguna lograra ser consensuada. En medio de la salida del PRI de la presidencia en el 2000, el nuevo gobierno del presidente Vicente Fox recibió como herencia de Zedillo el incumplimiento de los ASAL y, por tanto, el diálogo

⁵⁴ Los “Acuerdos del Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional sobre Derecho y Cultura Indígena” fueron formalizados el 16 de febrero de 1996.
Fuente: http://www.ezln.org/san_andres/documento_1.htm

interrumpido. Fox se había comprometido desde su campaña presidencial a asumir como propia la propuesta de la COCOPA, hecho que ratificó (ya como presidente) al enviarla el 5 de diciembre de 2000 al Senado de la República, para convertirla en una propuesta de reforma constitucional, porque consideró que era “la manera acertada de reiniciar el proceso de paz en Chiapas”.⁵⁵

Una vez que el Presidente envió la propuesta de la COCOPA a la Cámara de Senadores, ellos realizaron modificaciones a la iniciativa presidencial en varios puntos fundamentales que contravenían los ASAL y que marcaron la ruptura del incipiente diálogo que se había establecido después de la caravana zapatista por todo el país en 2001. El argumento de los senadores fue que:

“(…) no puede ignorarse que se ha producido la inquietud, seria, fundamentada con argumentos, que el reconocimiento de las demandas indígenas tal como fueron resueltas en los acuerdos COCOPA-EZLN que conforman la iniciativa del C. Presidente, implique la división de la Nación y que la apertura política con que la República está dispuesta a responder, conduzca a movimientos de segregación” (Minuta con Proyecto de Decreto, con la cual La Cámara de Senadores envían las modificaciones constitucionales en materia de derechos indígenas a la Cámara de Diputados, para su dictamen; 2001)

Así, con la votación a favor de la mayoría de los senadores, fue aprobada el 25 de abril de 2001 la Minuta con Proyecto de Decreto y enviada a la Cámara de Diputados para su estudio y dictamen, quienes la aprobaron al siguiente día.⁵⁶

En el marco de este proceso, las 31 legislaturas de los estados, junto con el Congreso de la Unión son el Constituyente Permanente que efectúan las reformas a la Constitución. Por ello, era necesario el voto aprobatorio de la mayoría calificada de los congresos locales para hacer efectiva la reforma, como sucedió cuando 17 legislaturas estuvieron a favor de las modificaciones, con lo que se promulgaron las modificaciones constitucionales el 14 de agosto de 2001. En todo este proceso, el trabajo de los partidos políticos desde las legislaturas se ha dado en medio de

⁵⁵ Presidencia de la República “Iniciativa de Reforma Constitucional sobre derechos indígenas”, Instituto Nacional Indigenista y Oficina de Representación Presidencial para el Desarrollo de las Poblaciones Indígenas, diciembre 5 de 2000.

⁵⁶ Con la reforma constitucional en materia indígena promulgada el 14 de agosto de 2001 “se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1°; se reforma el artículo 2°; se deroga el párrafo primero del artículo 4°; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Fuente: www.cdhuco.gob.mx/servddd.

fuerzas presiones, porque el contenido de la reforma se ha transformado en un sentido distinto a lo que se esperaba que pudiera ser una Ley que contribuyera a la pacificación en Chiapas y al reconocimiento de los derechos indígenas, situación de tensión que prevalecía cuando se inició esta investigación en 2002.

Brevemente diremos que, a lo largo de todo este tiempo Chiapas y la movilización nacional de los pueblos indígenas – agrupados en torno al Congreso Nacional Indígena–, han tenido que ver con diálogos de paz, acuerdos y rupturas entre las fuerzas políticas principales, movilizaciones nacionales e internacionales de solidaridad, serios debates sobre la cuestión étnica, pronunciamientos contradictorios de autoridades, un proceso legislativo novedoso, el desplazamiento de los zapatistas por todo el territorio nacional y su voz en el Congreso de la Unión. Los principales temas de debate en este proceso han sido cuatro: el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, la noción de autonomía, territorio y recursos naturales, temas que veremos enseguida.

II. Los derechos de los pueblos indígenas: los términos del debate

1. Pueblos indígenas

En este apartado, destacaremos las nociones de pueblos indígenas que aparecen en el contexto internacional y nacional, enfatizando el debate jurídico-político nacional a partir de 1994. En general, las diferentes nociones de pueblo indígena, de 1971 a la fecha, implican criterios objetivos y subjetivos. Los primeros son principalmente históricos, antropológicos, jurídicos y políticos. Los subjetivos se refieren a criterios de pertenencia y de identificación. Así, los pueblos indios, pueblos indígenas o pueblos originarios, son definidos externamente a partir de atributos que pueden obedecer a distintas lógicas y circunstancias; al tiempo que ellos se definen frente a los otros, a sí mismos y frente al Estado.

Si bien, los pueblos indígenas se identifican como tales a partir de la defensa que históricamente han hecho de su tierra o territorio, como la base material y espiritual que hace posible la continuidad de sus formas comunales de existencia, es hasta los años de 1980, que las organizaciones indígenas se han orientado a recuperar su calidad de pueblos indígenas para que se les reconozcan derechos a partir de esa

identidad cultural. El reconocimiento de esta reivindicación ha sido parte de los debates y de los avances de la normatividad internacional y nacional.

Los debates sobre este tema son parte de la construcción del espacio público, en el cual las organizaciones e interlocutores de los pueblos indígenas emergen como sujetos políticos que toman posición desde su identidad cultural para colocar el tema de los derechos indígenas en el contexto de una nueva relación con el Estado. En este sentido, actúan desde lo político, dando vigencia a su identidad cultural y a principios de justicia, para que se respeten y protejan legalmente sus territorios, formas de gobierno, sistemas normativos y el resto de sus instituciones, como parte de una comunidad nacional. Esto, con la expectativa de reconstituirse como pueblos indígenas, desde una agencia que surge en común con otros actores sociales, la cual se ha orientado a revertir las lógicas de discriminación y racismo presentes en las relaciones sociales, a cuestionar y replantear sus propias prácticas y relaciones internas, a la apertura del marco legal, a transformar las políticas públicas y a generar espacios de convivencia que contribuyan a salvaguardar sus derechos.

a) Los avances en el derecho internacional

En términos del derecho internacional, las organizaciones indígenas logran que su reivindicación de ser considerados pueblos indígenas con derechos específicos se incluya en el Convenio 169 de la OIT. Una vez que esto sucede, el punto central del debate es que, en su calidad de pueblos indígenas, a ellos también se les reconozca el derecho a la libre determinación de todos los pueblos, en su caso, para ejercer el derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos, como había sido tratado desde el proyecto de declaración sobre derechos indígenas de la ONU (1994) ya aprobado y el proyecto de declaración de la OEA (1995), en proceso de aprobación.

Respecto a la definición de pueblo indígena como sujeto con derechos, su origen se encuentra en los criterios aportados en el estudio de Martínez Cobo (1971-1984), a partir de los cuales el autor elaboró una definición de trabajo para el derecho internacional. Estos criterios son:

- 1) La autodefinición. “El derecho a definir qué y quién es indígena debe dejarse a los pueblos indígenas mismos”. Son ellos quienes definen sus criterios de pertenencia y de identidad. Sólo ellos “pueden caracterizarse por las distinciones que ellos mismos perciben entre ellos y los otros” con los que se relacionan. Individualmente, la pertenencia se define por un criterio de autoidentificación y por el reconocimiento que otorga el grupo a sus integrantes (Martínez Cobo 1997, 101-102).
- 2) Tierra y territorio. El origen de la noción pueblo indígena se encuentra en la relación que estos pueblos históricamente han tenido con sus tierras y territorios. Hacia el exterior, la falta de reconocimiento de ese vínculo, los ha sujetado a relaciones de conflicto, ante la amenaza permanente de sufrir el despojo, intrusión o carencia de su sustento territorial y, por tanto, al peligro de desintegrarse, de desaparecer como pueblos con una historia y cultura común.
- 3) Ascendencia común con los ocupantes originales de sus tierras. “Se consideran sucesores históricos de los pueblos y las naciones que existían en sus territorios” antes de la colonia, y diferentes de los que ahora son “sectores predominantes de la sociedad” (Martínez Cobo 1997, 102).
- 4) El reconocimiento de sus aspiraciones como derechos. Aunado al derecho de los pueblos indígenas de “conservar los territorios que les quedan y recuperar los que ilegalmente se les han arrebatado”, ellos aspiran a que en los Estados-nación “se respeten y se reconozcan su cultura,⁵⁷ su idioma y sus instituciones sociales y jurídicas”, que son la base de su organización y existencia, así como el derecho a fortalecer y transmitir a futuras generaciones lo que ellos son y poseen. “Es en el contexto de estas situaciones y de estos derechos donde debe plantearse la cuestión de la definición” (Martínez Cobo 1997, 101).

A partir de estos criterios, Martínez Cobo llega a la siguiente definición:

⁵⁷ De acuerdo a la descripción de lo que Martínez Cobo llama “expresiones culturales”, podemos remitirnos a una definición más amplia de cultura que resulta más adecuada. “La dimensión civilizatoria de una cultura se basa precisamente en la reproducción de la alteridad, en la capacidad de los grupos étnicos de proponer formas simbólicas, conductuales, productivas, estéticas y valorativas (...), resultantes de su propia experiencia histórica” (Bartolomé 1997, 197).

“Son comunidades, Pueblos y Naciones Indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales” (Martínez Cobo 1997, 102).

Más adelante el autor aclara que, en el presente, la continuidad histórica de estos pueblos, puede estar dada por uno o más de los criterios mencionados: ocupación de las tierras ancestrales o en parte de ellas; ascendencia común con los pueblos originarios; su cultura; idioma; ubicación geográfica; y otros.

Actualmente, la única definición que existe en el derecho internacional, reconocida por los estados miembros, es la del Convenio 169 de la OIT, que recuperó en gran medida los criterios aportados en la sistematización de Martínez Cobo:

“El presente Convenio se aplica...

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena... deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término "pueblos" en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”.

El límite establecido (en el punto 3.) significa que, si bien los pueblos indígenas son el sujeto colectivo al que se le reconocen derechos, esto no implica que en el derecho internacional emerjan como un sujeto jurídico. Un sujeto de derecho internacional “es todo destinatario de derechos y obligaciones” (Torrecuadrada 2001, 57-60). En el caso del Convenio 169, son los Estados-parte los que se responsabilizan de las acciones coordinadas y sistemáticas para proteger los derechos de los pueblos indígenas (artículo 2).

Para Stavenhagen (1998, 69) el límite señalado en el Convenio 169 significaba “curarse en salud” “para eludir el delicado problema político que implica la utilización del término ‘pueblos’ en el derecho internacional. Magdalena Gómez aclara que ese término en el derecho internacional se equipara al de Nación o Estado (1995, 53), si bien, al analizar los instrumentos de la Carta Internacional de los Derechos Humanos, se aprecian múltiples referencias contextuales: pueblos como naciones soberanas, pueblos bajo dominación extranjera y, todos los pueblos con referencia a una lógica de inclusión y de aspiraciones democráticas al tratarse del derecho a la libre determinación. A este derecho también aspiran los pueblos indígenas y fue el que permitió abrir la discusión sobre el límite establecido en el derecho internacional:

“(…) de lo que debería ser llamado el término ‘pueblos’ han surgido serios debates, porque algunos estados temen que este término en particular implique que los pueblos indígenas tengan el derecho de secesión de los estados donde ellos viven. Por el otro lado, los pueblos indígenas argumentan que la formulación antes mencionada confirma nuevamente que ciertos Estados continúan insistiendo que el derecho de libre determinación pertenece solamente a los pueblos independientes y a los pueblos sujetos a dominación extranjera o a ocupación soberana y no a los pueblos indígenas.

Si un grupo constituye o no un pueblo, para los propósitos de ‘libre-determinación’, depende (...) del grado en el cual el grupo que hace un reclamo participa de las fronteras étnicas, lingüísticas, religiosas o culturales, aunque la ausencia o debilidad de una de estas fronteras o elementos no invalida un reclamo. El grado en el cual los miembros del grupo perciben la identidad del grupo como distinta de las identidades de otros grupos debería ser evaluado sobre estándares subjetivos.

Los pueblos indígenas son incuestionablemente pueblos en el sentido social, cultural y etnológico del término. Ellos tienen sus propios lenguajes específicos, leyes, valores y tradiciones; sus propias grandes historias como sociedades y naciones distintas; y una relación económica, religiosa y espiritual única con los territorios en los cuales ellos han vivido por mucho tiempo. No hay nada lógico o científico para no tratarlos como ‘pueblos’ al igual que sus vecinos, quienes obviamente tienen diferentes lenguajes, historias y culturas, y quienes frecuentemente han sido sus opresores. Las Naciones Unidas no deben pretender, por el bien de una ficción legal conveniente, que aquellas diferencias no existen.” (Daes 1996, 51)⁵⁸

Esta situación expresada por Daes era una de las objeciones por parte de las autoridades gubernamentales para no aceptar la redacción de los proyectos de declaración de los derechos de los pueblos indígenas de la ONU (1994) y de la OEA

⁵⁸ Quizás esta declaración no tendría tanto peso si la dijera cualquier autor, pero la Dra. Erica-Irene A. Daes es una experta de la ONU; y ha estado desde el inicio del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la ONU, siendo su Presidenta-Relatora durante el período de estudio. Nota: la traducción es propia.

(1995) durante el período de estudio. Actualmente, se reconoce ya esta noción de pueblos indígenas y su derecho a la libre determinación en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DPI), como se tratará más adelante. Por el momento, cabe destacar que cuando el proyecto de esta Declaración estaba en debate en la ONU, en los años de 1990, no quedó establecida propiamente una definición de pueblo indígena en un artículo único, más bien, esta noción se va procesando a lo largo del texto, definiéndose a través de los derechos que poseen y principalmente a través de su derecho a la libre determinación, al tiempo que se mantiene su derecho a autoidentificarse, sin que esto menoscabe su ciudadanía al interior de los Estados (Artículo 32).⁵⁹

b) El debate nacional

En el contexto nacional, en 1992 se incluyó en la Constitución general que el carácter pluricultural de la Nación se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas. En 1996, el gobierno federal se comprometió en los ASAL al reconocimiento de los pueblos indígenas “como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas, a la naturaleza pluricultural de la nación mexicana y a los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en particular con el Convenio 169 de la OIT”.⁶⁰ Además, se comprometió a reconocer su derecho a la libre determinación para que, en diferentes ámbitos y niveles, los pueblos indígenas cuenten con autonomía para ejercer efectivamente sus otros derechos, los políticos, económicos, sociales y culturales, en el marco del Estado-nación al que pertenecen. De ahí que la importancia en este debate radica en tres cosas (1) aceptar que son pueblos indígenas (2) precisar los criterios de su definición e (3) identificar jurídicamente en calidad de qué se incluye la noción de pueblo indígena en el marco legislativo, esto es, como sujeto con derechos o como sujeto de derecho (con personalidad jurídica).

⁵⁹ Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Documento A/HRC/1/L.3 de 21 de junio de 2006. *Op. Cit.* Documento de Internet.

⁶⁰ Fuente: “Documento 1: Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional”. En: “Acuerdos del Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional sobre Derecho y Cultura Indígena”, *op. cit.*

Respecto al primer punto, las diferentes definiciones adoptadas, en los ASAL (1996), en la propuesta de la COCOPA (1996), en las observaciones del Ejecutivo Federal a la propuesta de la COCOPA (1996), en su contrapropuesta de 1998 y en la actual ley indígena (2001), coinciden en algunos criterios con la definición del Convenio 169 de la OIT (1989). Sin embargo, el término se fue reduciendo en cuanto a la inclusión de criterios de definición, pero se ganó en precisión.

En los ASAL, el Gobierno Federal asumió como primer compromiso del “Estado mexicano”, en su nueva relación con los pueblos indígenas:

“1. Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general. El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas que son los que ‘descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y (sic) del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones” (Acuerdos de San Andrés, 16 de febrero de 1996).⁶¹

Posteriormente, la iniciativa de reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena que fue encargada por las partes en conflicto a la COCOPA (propuesta del 16 de febrero de 1996), tradujo jurídicamente los compromisos del gobierno y recuperó la definición mal citada del Convenio 169 de los ASAL, adaptándola al contexto mexicano:

“ARTICULO 4.- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización 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”.⁶²

⁶¹ El original tiene una nota a pie de página que remite a la definición del Convenio 169 de la OIT, de ahí que sostenga más adelante que el Convenio no es citado adecuadamente. La definición del Convenio dice “o” no “y” como equivocadamente se cita en los ASAL. En el Convenio leemos “poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales”. Esta aclaración es pertinente porque la “y” fue entendida por el gobierno federal como un periodo que abarcaba de la colonia al establecimiento de las actuales fronteras y de ahí se siguieron una serie de observaciones que, quizás, con esta aclaración pierden sentido.

⁶² Documento: Propuesta de Reformas Constitucionales de la Comisión de Concordia y Pacificación. Fuente: <http://www.ezln.org/sanandres/documento1.htm>

Sin embargo, la COCOPA no recogió el criterio subjetivo de autoidentificación reconocido en el Convenio 169 y en los ASAL. Esta propuesta fue aceptada por el EZLN pero no por el Gobierno Federal. Los constitucionalistas que asesoraron al gobierno federal hicieron observaciones a la propuesta de la COCOPA (el 20 de diciembre de 1996), que no fueron aceptadas por las organizaciones indígenas, EZLN, asesores y abogados indígenas. El gobierno federal eliminó la definición de pueblo indígena que había asumido en sus compromisos y acotó el derecho a la autonomía⁶³, Para el EZLN esta formulación afectaba “gravemente el reconocimiento de los pueblos indios y sus procesos autónomos de reconstitución”.⁶⁴ En este sentido, el debate tendría que contribuir a un consenso sobre el sujeto y los términos de la autonomía. En lo general, la propuesta de la COCOPA fue leída por los constitucionalistas que asesoraron al gobierno federal como: 1) contraria a las actuales disposiciones de la Constitución federal, (2) ponía en peligro la unidad del Estado nacional, y (3) rompía con la estructura del sistema jurídico mexicano y la igualdad jurídica de todos los mexicanos.

A estas posiciones confrontadas y temores, se agregaba el hecho de que la propuesta de la COCOPA y la contrapropuesta del gobierno federal no especificaron puntualmente lo acordado en San Andrés: el reconocimiento de los pueblos indígenas “como nuevos sujetos de derecho”. Los constitucionalistas así lo precisaron:

“(Es) necesaria una clara definición de lo que se debe entender como pueblo indígena, como prerequisite para el otorgamiento de personalidad jurídica. En el contraproyecto del gobierno federal no (lo define), (Mientras que en el proyecto de la COCOPA) se ensaya una definición (que presenta) una imprecisión: (...) cuando se dice que “conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”. Al no determinar la importancia cuantitativa o cualitativa de esa “parte”, la definición se transforma en indefinición (Covian 1997).⁶⁵

⁶³ La contrapropuesta consistía en: “Artículo 4. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada 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**” (las negritas son los agregados o modificaciones hechas por el gobierno federal a la propuesta de la Cocopa, con fecha 20 de diciembre de 1996).

Fuente: http://www.ezln.org/san_andres/cuadro010430.html

⁶⁴ Fuente: <http://www.jornada.unam.mx/1997/ene97/970112/comunicado.html>

⁶⁵ Fuente: <http://www.jornada.unam.mx/1997/ene97/970119/covian.html>

Esta observación coincidía con la del jurista Cossío, asesor de Gobernación. Para él, la propuesta de la COCOPA no establecía el carácter y la naturaleza del sujeto de derecho (agente jurídico que actúa como operador del derecho), necesitaría aclarar si ese sujeto tendría, o no, personalidad jurídica y de qué tipo, entre otras cosas. Y concluía que: “el precepto propuesto por la COCOPA (lo que se extiende a otras iniciativas) no es una norma que establezca la creación y organización de un sujeto jurídico, sino un enunciado de ‘atribución’ de ‘derechos” (Cossío *et al.* 1998, 153-154). Como ya habíamos mencionado para el contexto internacional los pueblos indígenas son considerados como “un sujeto con derechos”.

El debate continuó con el diálogo roto entre las partes en conflicto. El Ejecutivo rechazó la propuesta de la COCOPA y envió su propia propuesta al Senado en marzo de 1998. En ella, aceptó la definición del Convenio 169 de pueblos indígenas y de su derecho a la libre determinación, pero únicamente en un tono declarativo porque definió a las comunidades indígenas como al sujeto de la autonomía y de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales que reconocía. Lo cual significaba el rechazo de los pueblos indígenas como sujetos con derechos y como sujeto de derecho. El ejecutivo argumentó que: (1) el concepto de “pueblo”, en la Constitución, es una categoría histórica que define a quienes fundaron al Estado-nación mexicano. (2) “El pueblo mexicano al que se refiere la Constitución es fuente de soberanía pero no puede utilizarse para definir sujetos específicos de derecho”.⁶⁶

Esta salida pretendía conciliar la iniciativa con el cuerpo constitucional, por los temores expresados, pero al mismo tiempo negaba los compromisos acordados con los indígenas y retrocedía en lo propuesto, ya que en los ASAL, la comunidad era sólo una de las instancias y ámbitos de la autonomía, con carácter de “entidad de derecho público” para asociarse libremente, lo cual les permitiría a los pueblos indígenas contar con condiciones para reconstituirse, mientras que, para el Ejecutivo, la comunidad indígena era el sujeto único de la autonomía.

Finalmente, ninguna de las propuestas, la de la COCOPA y la del Ejecutivo, fueron dictaminadas, fue el poder legislativo el que modificó y aprobó la actual ley

⁶⁶ Documento: “Iniciativa de reforma constitucional del Ejecutivo Federal” (Cossío *et al.* 1998, 372 y 379)

indígena (2001). Veamos qué tanto se aleja la actual ley indígena de los ASAL, al margen de la inconformidad que generó en el EZLN y el Congreso Nacional Indígena por la vigencia que ellos siguen dando a la propuesta de la COCOPA como salida al conflicto armado. La razón principal, como señaló Cossío, es que los ASAL “sentaron precedente jurídico” desde el momento en el que las partes en conflicto los aceptaron y firmaron en los términos en los que están, por ello cualquier discusión e inconformidad los debe tomar como punto de partida.⁶⁷

En lo que toca al tema analizado, podemos afirmar que en la ley indígena actual, inscrita específicamente en el artículo 2 constitucional, la noción de pueblo indígena implica los siguientes elementos. (1) Los legisladores afirman que los “conceptos” de pueblo y comunidad indígenas –que se ubican dentro del concepto de Nación– son definidos cabalmente porque así exige el derecho que se precisen a los destinatarios de las normas o “personas jurídicas”. Y agregan que será en los marcos legislativos de las entidades federativas donde se deba de hacer “el reconocimiento de unos y otros” y que “tal reconocimiento” debe darse dentro del ámbito municipal.⁶⁸ Así, define a los pueblos indígenas como personas jurídicas, pero no como sujetos de la autonomía, ésta es una ambigüedad que es sustancial aclarar. (2) Se mantiene parte de lo que era el artículo cuarto: el reconocimiento de que el carácter pluricultural de la nación se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas. (3) Se atiende a tres de los criterios con los que el Convenio 169 de la OIT define a los pueblos indígenas: continuidad histórica con los pueblos que habitaban en el país antes de la colonia, reconocimiento de la diferencia (al afirmar que conservan sus instituciones o parte de ellas) y el criterio subjetivo de auto-identificación (que no había recogido la propuesta de la COCOPA). (4) También define a las comunidades como a las unidades de los pueblos indígenas:

“La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

⁶⁷ Fuente: <http://www.jornada.unam.mx/1997/nov97/971116/acuerdos.html>

⁶⁸ Fuente: www.cddhcu.mx/servddd

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres” (Artículo 2 Constitucional).⁶⁹

(5) El texto constitucional además recomienda que se consideren criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico cuando se haga el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas en las leyes secundarias. (6) La introducción del Apartado A afirma que “Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para...”⁷⁰ Y continúan siete disposiciones que no son presentadas previamente como derechos. Esta es otra indefinición.

Lo que sigue en el párrafo citado anteriormente no dice “autonomía para” ejercer tales derechos, como en los ASAL. Sin embargo, en la valoración de la minuta, no en la ley, dice: “los derechos que forman el contenido de la ley son...” y enlista las mismas disposiciones del Apartado A. Por tanto, al ser el motivo de esta ley y quedar así referidos, para este estudio es evidencia suficiente para tratarlos como derechos reconocidos. Si su contenido se aleja de lo pactado en San Andrés, como lo veremos en los temas de autonomía y territorio, es otro asunto a discutir.

Regresando a la ambigüedad citada en el punto (1), ésta radica en el hecho de que una vez que otorga “el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación”, inmediatamente después les niega este derecho en la Constitución porque remite “el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas” a los marcos legislativos de las entidades federativas, al igual que “las características de la libre determinación y autonomía” (último párrafo del Apartado A). Aquí se pueden adoptar dos interpretaciones, más acordes a los ASAL, para superar esta ambigüedad. Primera, si se definen a las comunidades y pueblos indígenas como “personas jurídicas” (en la valoración de la minuta) y es a los pueblos indígenas a quienes se les reconoce el derecho de libre determinación (en el cuerpo de la ley)

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ *Ibíd.*

podemos relacionar estas dos ideas e interpretar que los pueblos indígenas son el sujeto jurídico al que se le reconoce el derecho de libre determinación en la Constitución y lo que se define en las leyes secundarias es si la autonomía se otorga a las comunidades o pueblos indígenas. Por tanto, el pueblo indígena (y sus componentes) son una instancia de la autonomía en la Constitución.⁷¹

Segunda, las comunidades indígenas son también otra instancia y orden de la autonomía. La cual no fue aceptada conforme a los ASAL, como “entidad de derecho público”, pero sí se le reconoce como “instancias de interés público con derechos y obligaciones”, como un “orden jurídico”, con autoridades propias, como una “unidad social, económica y cultural” (valoración de la minuta).⁷² Sin embargo, en términos del derecho a la autonomía, la comunidad queda limitada para coordinarse y asociarse en el ámbito municipal y sin facultades para un siguiente grado de relación (intermunicipal), como se pactó en los ASAL y como se tradujo en la propuesta de la COCOPA: “las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones” (propuesta para reformar la fracción IX del artículo 115 constitucional).⁷³ Aquí, el problema no consiste en que se puedan asociar y que esto no contravenga la ley, sino en que cuenten con atribuciones y recursos para que los pueblos que actualmente estén dispersos en más de un municipio, puedan (1) decidir reestructurarse y ejercer sus derechos en un ámbito más amplio al municipal y garantizar su integridad y (2) validar jurídicamente formas actuales de organización que operan ya más allá del ámbito municipal. Sin embargo, esto llevaría a pensar en ¿qué peso tendría en tal reestructuración un criterio étnico-poblacional y uno territorial-organizativo? Adelanto que, el territorial, más que criterio sería reconocer y fortalecer la organización territorial de algunos pueblos indígenas que no necesariamente obedece a los límites municipales. Esto lo veremos en los siguientes dos apartados.

⁷¹ *Ibíd.*

⁷² *Ibíd.*

⁷³ Fuente: http://www.ezln.org/san_andres/cuadro010430.html

2. La Libre Determinación

a) El debate internacional

Una vez que aparece en la Carta de las Naciones Unidas (1945), el principio de la libre determinación: “Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos” (Artículo 1),⁷⁴ este principio sería motivo de debate, en los años siguientes, a la luz de las luchas de liberación de los pueblos sujetos a la dominación exterior.

En los años de 1960, la ONU proclamó la Declaración sobre la Concesión de la Independencia los Países y Pueblos Coloniales,⁷⁵ con la cual vinculó el principio de libre determinación a un contexto de concesión de la independencia a los países y pueblos no autónomos, tomando otro sentido al expresado en la Carta (Daes 1996, 48). Su novedad radicó en que ampliaba el espacio del derecho: “2. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”⁷⁶

Cabe aclarar que la inclusión del derecho a la libre determinación en el marco internacional no ha implicado, en éste ni en ningún instrumento, atentar contra la integridad territorial de los estados soberanos, éste es un principio superior.

Posteriormente, el derecho a la libre determinación de todos los pueblos aparece separado del contexto de descolonización, en lo que Hannum (1996) llama “la era poscolonial”, la que prácticamente inicia en 1966, cuando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incluyeron lo que llegaría a ser “la afirmación legal internacional más definitiva del derecho contemporáneo a la libre determinación” (Hannum 1996, 20):

⁷⁴ Fuente: <http://cinu.un.org.mx/onu/doctos.htm>

⁷⁵ Adoptada el 14 de diciembre de 1960. Resolución 1514 (XV).
Fuente: <http://www.derechoshumanos.laneta.org//biblioteca/ddhdecindependenciapaises.htm>

⁷⁶ *Ibíd.*

“Artículo 1

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.⁷⁷

A partir de esos años, el derecho a la libre determinación tomó nuevos sentidos debido a que muy diversos pueblos del mundo le empezaron a dar diferentes orientaciones en sus reivindicaciones y fue operacionalizado por la ONU considerando cada caso. La proliferación de la apelación a este derecho se dio en los años de 1980 y la búsqueda de nuevas definiciones a partir de los años de 1990. A la luz de las actuales realidades internacionales, incluyendo la de los pueblos indígenas, el derecho a la libre determinación se ha vuelto derecho consuetudinario internacional o *jus cogens* (Daes 1996, 48).

Estos nuevos sentidos que le dieron los pueblos al principio y derecho a la libre determinación, en la era poscolonial, se ha vinculado a procesos democráticos al interior de cada Nación, porque los autoriza, en todos los estados, “a una participación libre, equitativa y abierta en los procesos democráticos de un gobierno libremente elegido”. Al ser un derecho de todos, se convierte en un principio de inclusión para la participación (Franck, citado en Hannum 1996, 26).

Por su parte, para Daes actualmente “el derecho a la libre determinación es mejor visto como el derecho de un pueblo a elegir su preferencia política, e influir en el orden político bajo el cual vive, y a preservar su identidad étnica, histórica, cultural o territorial”. De acuerdo con esta lógica, y con una concepción amplia del término “pueblos”, Daes sostiene que los pueblos indígenas “tienen el derecho a negociar libremente su estatus político y la representación en los Estados en que ellos viven” (Daes 1996, 49-53). Finalmente, a ambos autores les interesa dejar claro estos nuevos sentidos y precisar que negar este derecho, por temor a que los pueblos indígenas pongan en riesgo la integridad territorial, implica también negarles el derecho a participar en los procesos democráticos. En el caso de los pueblos indígenas del mundo, este derecho opera como autonomía interna o autogobierno y

⁷⁷ Fuentes:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *op. cit.*, documento de Internet.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, documento de Internet.

se vinculó a territorio y a una definición de pueblos indígenas desde los años de 1970.⁷⁸

Actualmente, la DPI recupera este derecho a la libre determinación de todos los pueblos de los instrumentos anteriormente citados y reconoce este derecho, así como estaba planteado por las propias organizaciones indígenas desde 1994:

“Artículo 3

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 3 bis (antes artículo 31)

Los pueblos indígenas, al ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como los medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 4

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”.⁷⁹

En este texto (y en el de la OEA), la libre determinación de los pueblos indígenas es considerada como un derecho fundamental para el cumplimiento de los demás derechos (políticos, económicos, sociales y culturales). En lo referente a los derechos políticos, la libre determinación se traduce en artículos operativos sobre los derechos a la autonomía y al autogobierno de los pueblos indígenas con relación a sus asuntos internos. Con los preceptos operativos quedó claro que el reconocimiento del derecho a la libre determinación debe quedar garantizado en los marcos legislativos de los estados nacionales para que los pueblos indígenas sean parte de la vida política, económica, social y cultural de la nación a la que pertenecen, sin renunciar a su identidad cultural (Burger 2001, 9-12).

Por otro lado, el debate nacional nos ubica ya en un terreno más concreto de la discusión. Nos plantea ya la cuestión de cómo avanzar jurídicamente en los criterios,

⁷⁸ Véase Estudio Martínez Cobo, numeral 264 al 273 (1971-1984), las conclusiones del IX y X Congreso Indigenista Interamericano (1985); así como los debates en torno a los dos proyectos de declaración de la ONU (1994) y la OEA (1995) sobre los derechos indígenas. Además del Convenio 169 de la OIT (Preámbulo y Artículo 7), ya citados.

⁷⁹ Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Documento A/HRC/1/L.3 de 21 de junio de 2006, *op. cit.*, documento de Internet.

las modalidades y ámbitos de esta autonomía y en qué términos reformar la constitución para darle cabida al derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas.

b) Los términos del debate nacional

La noción, principio o derecho de libre determinación y su ejercicio concreto para los pueblos indígenas, esto es, el derecho a la autonomía interna para el ejercicio de otros derechos específicos en el marco de los Estados en los que viven, ha sido el más polemizado. Esto, durante todo el debate jurídico, político, institucional, académico y desde las diferentes perspectivas de los indígenas, que inició desde los años de 1970, tuvo su auge a partir del conflicto armado en Chiapas y declinó en 2000. Aquí nos remitiremos principalmente a los términos del debate nacional sobre autonomía en el proceso para la inclusión de los derechos indígenas en la Constitución General del país y para reformar las instituciones. Fue la propia palabra de los interlocutores indígenas, en tanto actores políticos que colocaron ese tema de alta prioridad en la agenda política nacional y en torno al cual articularon sus viejas y nuevas demandas de justicia social, de reconocimiento de su identidad cultural y de sus formas de ejercer la autoridad para garantizar una existencia social más digna, a partir de la inclusión de sus derechos en el orden jurídico institucional de país.

Como ya fue tratado, el debate jurídico institucional inició fuertemente después de la ratificación de México del Convenio 169 de la OIT (1989); de las reformas constitucionales al artículo 4to y 27 constitucionales (1992); de las movilizaciones indígenas en torno a la Campaña 500 Años de Resistencia en 1992, a través del Consejo que agrupó a más de 350 organizaciones; así como de la irrupción del EZLN en el escenario político nacional, a partir del conflicto armado en Chiapas (1994) y de la articulación de las organizaciones indígenas en torno al Congreso Nacional Indígena, ya citado.

En este contexto, los principales foros, instrumentos y opiniones sobre el tema de la autonomía interna de los pueblos indígenas que nos interesa destacar son la “Consulta nacional sobre derechos y participación indígena” (noviembre de 1995 y marzo de 1996), que el gobierno realizó con el fin de proponer reformas

constitucionales y legales; los Acuerdos de San Andrés Larráinzar (1996); las propuestas de la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA); la postura de los interlocutores indígenas y las diversas opiniones de especialistas. En términos generales, se pueden encontrar dos grandes posturas y sus matices. Una, la de los interlocutores indígenas y asesores en torno a la inclusión de este derecho, a través de diversas propuestas expresadas en múltiples foros. Otra, la de los juristas, asesores y el gobierno federal en torno a la dificultad de conciliar este derecho con el orden legal e institucional ya establecido y sus “riesgos” para la soberanía del país. Mientras tanto, los partidos políticos cabildeaban y formulaban cuestionamientos sumándose a una u otra postura, retomando posteriormente el debate en términos del poder legislativo.

A partir de enero de 1994, las más diversas voces se manifiestan sobre el tema de autonomía interna de los pueblos indígenas. No obstante, es hasta febrero de 1996, con la firma de los ASAL que se lograron algunos consensos al interior de las organizaciones indígenas y entre asesores para dar una visión común acerca del contenido y mecanismos para incluir este derecho en la Constitución mexicana. Su centralidad en los ASAL fue el parteaguas para el debate nacional. Enseguida veremos, en lo general, lo que esto implicó.⁸⁰

Al iniciar 1994 la autonomía indígena se colocó en la escena política nacional desde el alzamiento zapatista, como una de sus principales demandas.⁸¹ Unos días después, las organizaciones chiapanecas se conformaron en una organización más amplia que se manifestaba por modificar la Constitución para incluir la autonomía de los pueblos indígenas. La autonomía de facto que proponían era a través de la creación de las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP).⁸²

En marzo de 1994, durante la primera etapa del diálogo entre el EZLN y el gobierno federal, los representantes indígenas rechazaron las propuestas del gobierno federal debido, entre otras cosas, a que mientras el gobierno proponía la

⁸⁰ Para mayor referencia se puede consultar la hemerografía correspondiente al período de 1994 a 2001.

⁸¹ Entrevista al Subcomandante Marcos, Revista Proceso, México, 4 de enero de 1994, página 8. Fuente: Díaz-Polanco, Héctor (1996, 79-99).

⁸² 31 de enero de 1994, San Cristóbal de las Casas, conformación del Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Chiapas (CEOIC). Fuente: *Ibid.*

reglamentación del artículo 4to. y 27 constitucionales, el movimiento indígena se orientaba a una profunda reforma del Estado para incluir su derecho a la autonomía interna en el orden jurídico político del país.⁸³

Posteriormente, fueron las voces del Comité Clandestino Revolucionario Indígena (CCRI) de la dirigencia política del EZLN y diversas organizaciones indígenas quienes abrieron las compuertas de la opinión pública para definir posturas, emitir acuerdos, declaraciones, manifiestos, reflexiones, propuestas de acción, propuestas de cambios legislativos, en torno al tema de autonomía indígena. Ello, en el contexto del conflicto armado en Chiapas que buscaba mantener el cese al fuego y dar paso a la sociedad civil organizada para transitar a la democracia y evitar la militarización, en vísperas de las elecciones federales. El tema general era la propuesta de cambios constitucionales para incluir la autonomía administrativa, política, económica, social y cultural de los pueblos indígenas, a ejercer en sus territorios, comunidades, municipios o regiones.⁸⁴

En este año, destaca la búsqueda de los representantes indígenas para establecer en la Constitución un capítulo especial sobre derechos indígenas, que incluyera el derecho a la autonomía como una forma de reconocimiento a la

⁸³ Convención Electoral de los Pueblos Indios de México, 4 y 5 de marzo de 1994, *Ibid.*

⁸⁴ Algunos de los actores y eventos que destacaron en ese año fueron los siguientes. Coloquio “Chiapas: Los retos de la Nación”, Declaración de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD), Manifiesto del Consejo de Organizaciones Agrarias (COA), Entrevistas al Subcomandante Marcos, Manifiesto del Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Propuesta India del Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI), Discurso del candidato a la presidencia de la república del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, Conclusiones del Tercer Congreso de Comunidades Indígenas Michoacanas, Manifiesto de Ciudadanos por la Autonomía de los Pueblos Indígenas, Conclusiones del Encuentro de Organizaciones Agrarias y Movimientos Sociales en el Campo Mexicano, Consulta de la Coordinadora Nacional de Acción Cívica-Liberación Nacional (CONAC-LN), declaración de los indígenas Huastecos de San Luis Potosí durante el Foro de Consulta Nacional para la ley reglamentaria del Artículo 4to. Constitucional y fracción segunda del artículo 27 Constitucional, Declaración del Consejo de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Oaxaca (COICO). Manifiesto a la Nación de 13 organizaciones indígenas: Consejo Guerrerense 500 años de Resistencia Indígena y Negra; Organización Nación Purépecha, Michoacán; FIPI; CEOIC, Chiapas; ARIC- Unión de Uniones Independiente y Democrática, Chiapas; Consejo Tradicional de los Pueblos Indígenas de Sonora; Coordinadora Regional de Organizaciones Indígenas de la Sierra de Zongolica, Veracruz; Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (UCIZONI), Oaxaca; Asamblea Estatal Democrática de Oaxaca; Asamblea Zapoteca y Chinanteca de la Sierra de Oaxaca; Servicios para el Desarrollo, A. C., Hidalgo; Coalición Obrero Campesino Estudiantil del Istmo (COCEI), Oaxaca; Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) Así como la Declaración de la Montaña de Guerrero de la Convención Nacional Indígena (CNI). Fuente: *Ibid.*

autonomía de facto que han ejercido históricamente los pueblos indígenas del país. Por tanto, proponían reformar el artículo Cuarto Constitucional para incluir sus derechos políticos y territoriales. Al mismo tiempo, argumentaban que la autonomía de facto en sus comunidades, municipios y regiones les permitía resistir cacicazgos, fortalecer sus decisiones y recuperar su libertad.

Además, ellos proponían una cruzada nacional de debate y sensibilización por la autonomía indígena. Y se pronunciaban por una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas y entre éstos y el resto de la sociedad. Todo lo cual implicaba la construcción de un nuevo Estado, con un nuevo federalismo y una nueva distribución territorial del país. Asimismo, se deslindaban de posiciones excluyentes, separatistas, secesionistas, integracionistas o asimilacionistas y colocaban su derecho a la autonomía y sus demás aspiraciones en un marco de soluciones democráticas, incluyentes, justas, como una oportunidad de los pueblos indígenas para ser parte de una sociedad nacional moderna, a favor de la unidad nacional y de un país más próspero para todos.

Iniciando 1995, a un año del levantamiento del EZLN, sus integrantes expresaban su tránsito de una lucha armada a una lucha civil y pacífica; y se declaraban a favor del derecho de los pueblos indígenas a una autonomía incluyente y a su ciudadanía:

“La cuestión indígena no tendrá solución si no hay una transformación RADICAL del pacto nacional. La única forma de incorporar, con justicia y dignidad, a los indígenas a la Nación, es reconociendo las características propias en su organización social, cultural y política. Las autonomías no son separación, son integración de las minorías más humilladas y olvidadas en el México contemporáneo. Así lo ha entendido el EZLN desde su formación y así lo han mandado las bases indígenas que forman la dirección de nuestra organización”. (III Declaración de la Selva Lacandona, Comité Clandestino Revolucionario Indígena, Comandancia General del EZLN).⁸⁵

Durante 1995, las exigencias del EZLN y organizaciones indígenas siguió aproximadamente en los mismos términos: la necesidad de un nuevo pacto federal para incluir la autonomía interna como un derecho de los pueblos indígenas a

⁸⁵ Fuente: <http://www.ezln.org/documentos/1996/19960101.es.htm>

autogobernarse para controlar su propio desarrollo económico, cultural y social, al tiempo que ganaba adeptos la propuesta de las regiones autónomas pluriétnicas.⁸⁶

En abril de 1995 se realizó en el Congreso de la Unión de la Primera Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA), con el apoyo de diputados. Las organizaciones indígenas aglutinadas en torno a la ANIPA presentaron una propuesta de reforma al artículo 4to. y 115 constitucionales con el fin de establecer un *régimen de autonomía regional, pluriétnica, democrática e incluyente, con una base territorial. Se proponía la creación de un cuarto piso de gobierno (la región autónoma)* y un territorio donde ejercer sus propios gobiernos (comunales, municipales y regionales) y sistemas sociales, así como la creación de una sexta circunscripción electoral, como una forma de garantizar la representación política indígena en los congresos locales y federales.

Posteriormente, se realizaron seis asambleas más de 1995 a 1998 en diferentes regiones del país, a través de las cuales se fue modificando la propuesta original debido a su poca viabilidad frente a las diferentes realidades de los pueblos indígenas. Así, la autonomía regional fue considerada una modalidad más y se puso en el centro de la lucha la defensa de la autonomía de los pueblos indígenas como un derecho a la libre determinación para garantizar otro tipo de derechos: territoriales, económicos, sociales, políticos y culturales. Al final la ANIPA presentó un “Proyecto de decreto para la creación de las regiones autónomas” que incorporaba los elementos centrales de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar (ASAL), el cual no prosperó.

En octubre de 1995, como parte de la agenda para el diálogo entre el gobierno federal y el EZLN para la paz justa y digna en Chiapas, se instaló la primera fase de la Mesa 1, Derechos y Cultura Indígena con diferentes grupos de trabajo, que se reunieron en ese mismo mes. Los integrantes del grupo “Comunidad y Autonomía”, concluyeron que la autonomía significa una contribución de los pueblos indios a la democracia del país, la posibilidad de acceder al ejercicio del poder conforme a sus propias formas de representación, la garantía de un trato justo e igualitario desde el

⁸⁶ El “Camino del debate jurídico político para la Reforma Constitucional” ya fue descrito, en este apartado enfatizaremos las propuestas sobre autonomía surgidas en el contexto del diálogo por la paz en Chiapas.

derecho a la diferencia y una contribución para enriquecer el nuevo pacto federal al lado de otros sectores de la sociedad (Meneses 1996, 8).

Por lo tanto, la autonomía implicaba una profunda reforma del Estado para establecer una nueva relación con los pueblos indígenas, sustentada en reformas constitucionales, institucionales y en el diseño de las políticas públicas con una amplia participación de los indígenas. Se avizoraba la dificultad para instrumentar la autonomía, al tiempo que se planteaba la necesidad de garantizarla como derecho en la Constitución y su posterior reglamentación (Meneses 1996, 9).

Asimismo, se concluyó acerca de los múltiples sentidos que representa esta noción para los diferentes pueblos indígenas, considerándola como: la capacidad de gestión en lo productivo, forma de gobierno comunitario, forma de gobierno y gestión municipal y como forma regional para el reconocimiento de derechos indígenas. Además se estuvo de acuerdo en que es la comunidad la base sobre la que se pueden construir niveles superiores de organización al ser la que da vigencia a las normas y formas de convivencia política, económica, religiosa y jurídica (Meneses 1996, 10).

“Luchamos por el miedo a morir la muerte del olvido”. Al iniciar 1996, la comandancia del EZLN nos dio con estas palabras un mensaje para entender su lucha y sobre la sabiduría que mostraron los pueblos indígenas durante la fase primera de la mesa 1 del diálogo de San Andrés:

“(..) los asesores e invitados del EZLN echaron a andar un diálogo tan rico y nuevo que rebasó inmediatamente la estrechez de la mesa de San Andrés y se ubicó en su verdadero lugar: la nación. Los indígenas mexicanos, los siempre obligados a escuchar, a obedecer, a aceptar, a resignarse, tomaron la palabra y hablaron la sabiduría que anda en sus pasos. (...) el diálogo iniciado por las distintas etnias y sus representantes seguirá adelante ahora en el Foro Nacional Indígena, y tendrá su ritmo y los alcances que los propios indígenas acuerden y decidan”. (IV Declaración de la Selva Lacandona).⁸⁷

El diálogo continuó y una vez que concluyó la Mesa 1, Derechos y Cultura Indígena, con la firma de los ASAL entre el gobierno federal y el EZLN, en febrero de 1996, se incluyó el derecho a la autonomía en varios de sus apartados, siendo éste

⁸⁷ Fuente: <http://www.ezln.org/documentos/1996/19960101.es.htm>. El Foro Nacional Indígena (FNI) se realizó del 3 al 8 de enero de 1996 y uno de las conclusiones fue que la lucha del FNI seguía “por el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indios”, en tanto se realizaba el segundo foro en octubre de ese año. Fuente: <http://www.jornada.unam.mx/1996/mar96/960306/UNO0000-PG.html>

un elemento central de negociación entre las partes, para pactar una salida pacífica y digna al conflicto en Chiapas. El cumplimiento de lo pactado en los ASAL guiaría a una profunda reforma del Estado para construir una nueva relación entre el Estado, los Pueblos Indígenas y el resto de la sociedad. Ello, bajo una política de inclusión de sus derechos, de fortalecimiento de su participación para el control de sus asuntos y de acceso a la justicia social, bienestar y desarrollo, como parte de una sociedad moderna, justa y democrática. Así, en los compromisos asumidos por el gobierno federal quedó establecido que,

“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. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad”.⁸⁸

Al mismo tiempo,

“4. El Gobierno Federal asume el compromiso de que los Principios que deben normar la acción del Estado en su nueva relación con los pueblos indígenas son:

5. Libre determinación. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas. Esto implica respetar sus identidades, culturas y formas de organización social. Respetará, asimismo, las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar sus propios desarrollos. Y en tanto se respeten el interés nacional y público, los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación, y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos naturales”.⁸⁹

Posteriormente, en los ASAL el gobierno se comprometió a impulsar una serie de reformas constitucionales y legales en las entidades federativas, entre otras cosas, para consagrar en la Constitución las demandas legítimas de los pueblos indígenas como derechos políticos, de jurisdicción, sociales, económicos y culturales. Así como para legislar sobre la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas para que las comunidades fueran reconocidas como entidades de derecho público, con capacidad de asociarse libremente, de asignarles atribuciones y recursos. Y para

⁸⁸ Fuente: *op. cit.*, http://www.ezln.org/san_andres/documento_1.htm

⁸⁹ *Ibíd.*

reconocer en las legislaturas estatales las características de la autonomía que mejor expresen la realidad de estos pueblos.

Los ASAL avanzan aún más y acotan las características de la autonomía en los siguientes términos:

“5.- Se propone al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados de la República reconocer y establecer las características de libre determinación y los niveles y modalidades de autonomía, tomando en cuenta que ésta implica:

a) *Territorio*. Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera (...).

b) *Ámbito de aplicación*. La jurisdicción es el ámbito espacial, material y personal de vigencia y validez en que los pueblos indígenas aplican sus derechos (...).

c) *Competencias*. Se necesita configurar una atribución concurrente con las instancias de gobierno federal, estatal y municipal, así como una distribución de competencias políticas, administrativas, económicas, sociales, culturales, educativas, judiciales, de manejo de recursos y protección de la naturaleza entre estas instancias políticas (...), a efecto de responder (...) a las demandas de los pueblos indígenas. Asimismo, se requerirá especificar las facultades, funciones y recursos que sean susceptibles de ser transferidas a las comunidades y pueblos indígenas (...).

d) *Autodesarrollo*. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por (tanto se debe propiciar) la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo (a partir de) sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

e) *Participación en los órganos de representación nacional y estatal*. Ha de asegurarse la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales, a fin de construir un nuevo federalismo”.⁹⁰

Así, observamos que el derecho a la libre determinación quedó establecido como autonomía interna para que los pueblos indígenas puedan ejercer otros derechos específicos en el marco del Estado nacional, mientras que al ser reconocido como principio permite normar la relación del Estado con estos pueblos, al tiempo que su operatividad quedaría pendiente de normarse en las leyes específicas, de acuerdo a la realidad de cada pueblo, pero considerando las características más elementales de la aplicación de la autonomía: territorio, ámbito de aplicación, competencias y sus modalidades y sentidos que cada pueblo establezca. Éste fue el documento que se pactó entre gobierno federal y el EZLN, el cual suscribieron, promovieron y defendieron las organizaciones indígenas que se movilizaron en torno a este debate nacional.

⁹⁰ Fuente: *op. cit.*, http://www.ezln.org/san_andres/documento_2.htm

Paralelamente a la firma de los ASAL, la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígena colocaba nuevamente en el centro del debate el tema de la autonomía (SEDESOL 1997a). Los resultados generales reflejaron lo pactado en los ASAL, las propuestas de autonomía comunitaria, municipal y regional, además de las especificidades de cada pueblo indígena.

En general, la lectura del tema de autonomía permite concluir acerca de que el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas para decidir sobre sus asuntos internos, efectivamente es la condición previa para el ejercicio de otros derechos indígenas: políticos, territoriales, de jurisdicción, económicos, sociales y culturales en el marco del Estado Nacional; de ahí la necesidad de garantizarlo constitucionalmente como un acto necesario de justicia social.

En cuanto a los derechos políticos, los interlocutores indígenas expresaron la importancia del reconocimiento jurídico de su gobierno interno, sus autoridades tradicionales, su derecho consuetudinario y de sus instituciones de procuración de justicia. Así como la “auténtica y efectiva participación de los pueblos indígenas en los procesos electorales y políticos, y su representación en puestos públicos” (Stavenhagen, junio 1996).

Quizás el tema más polémico tiene que ver con el espacio, ámbito o jurisdicción para ejercer la autonomía, porque se plantearon propuestas que implicaban reordenamientos territoriales y administrativos para reconocer jurídicamente a los municipios con población mayoritariamente indígena ya existentes o la remunicipalización de acuerdo a criterios poblacionales y culturales; o el establecimiento de las regiones autónomas con base a diferentes criterios. O bien, el reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público y su libertad de asociación, de acuerdo a los ASAL.

Una vez que se turnaron los ASAL a las instancias de debate y decisión nacional, no hubo respuesta de Gobernación ni del legislativo. En mayo de 1996 se rompe el diálogo con el gobierno por la aprehensión de presuntos zapatistas. En ese mismo mes, se dan a conocer al Ejecutivo los resultados de la consulta nacional, en donde una de las conclusiones que se leyó reducía la noción de autonomía al ámbito de las comunidades. Por otro lado, el Ejecutivo se comprometió a una reforma

constitucional e institucional en respuesta a esos resultados. En ese contexto, se desatan las reacciones a los ASAL y a la consulta nacional y, por tanto, la polémica en torno a cuatro temas principales que polarizaron las posiciones de diversos actores políticos y sociales: pueblo indígena como sujeto de derecho, autonomía, territorio y sistemas jurídicos internos.

Esa fue la situación que prevaleció de 1997 a 1999, entre rupturas y reestablecimiento del diálogo y la creciente presencia militar en las regiones indígenas, aunada a la masacre de niños y mujeres indígenas por paramilitares en Acteal, Chiapas el 22 de diciembre de 1997. La realidad prevaleciente en las regiones indígenas era de: pobreza, discriminación, marginación, pauperización de su cultura, violencia, cacicazgos, militarización, narcotráfico, presencia de grupos paramilitares, viejos y graves conflictos agrarios, etcétera.⁹¹ En este contexto emergió el Congreso Nacional Indígena, el cual permitió a sus representantes mantener vigente la exigencia de incluir sus derechos en el orden jurídico, político y social del país.

En este sentido, destaca la presencia y las voces de los interlocutores indígenas en los foros nacionales e internacionales, principalmente en las reuniones de trabajo de la Subcomisión y del GTPI en Ginebra, Suiza después de 1996. Ahí defendían lo pactado en los Acuerdos de San Andrés y denunciaban los casos de violación de derechos humanos que se estaba dando en sus regiones, pidiendo la intervención de la ONU (Matías 1999).

⁹¹ Para mayor referencia se pueden consultar los siguientes artículos sobre la situación general de estas regiones y específicamente sobre los casos de Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

Aziz, Alberto, "Un país violento", México: La Jornada, 15 de abril de 1996.

Moguel, Julio, "Signos ominosos en San Andrés": México: La Jornada, 15 de abril de 1996.

Rodolfo Stavenhagen "¡No a la violencia!". México: La Jornada, 9 de junio de 1996.

Gutiérrez, Maribel "Irrumpe grupo armado en Aguas Blancas". México: La Jornada, 29 de junio de 1996.

Petrich, Blanche, "El Ejército ocupa vacíos de poder: Marcos", México: La Jornada 18 de agosto de 1996

Motemayor, Carlos, "México y la guerrilla", México: La Jornada 30 de agosto de 1996

EZLN. "Rechazan los zapatistas apoyo del EPR". México: La Jornada, 30 de agosto de 1996.

Montemayor, Carlos, "La Rebelión Indígena". México: La Jornada Semanal, 9 de febrero de 1997

Aubry, Andrés e Inda, Angélica, "¿Quiénes son los 'paramilitares'?", México: La Jornada, 23 de diciembre de 1997.

Balboa, Juan, "Chiapas: matan paramilitares a 16 desplazados". México: La Jornada, 23 de diciembre de 1997.

ONU. 1998. "...La situación de México y su evolución" (Matías 1999, 185-187).

García de León, Antonio. "Chiapas: la carrera contra el tiempo". México: La Jornada Semanal, 15 de febrero de 1998.

Ramírez, Jesús. "Estampas de la nueva guerra". México, La Jornada, Masiosare, domingo 29 de marzo de 1998.

Montemayor, Carlos. "La guerra en curso", México: La Jornada, 2 de abril de 1998.

Villoro, Luis. "El poder y el valor". México: La Jornada, 31 de mayo de 1998.

Petrich, Blanche. "Los Loxicha, territorio de persecución". México: La Jornada, 16 de noviembre de 2000.

No es posible profundizar en el amplio debate sobre la autonomía porque rebasa la capacidad de análisis en este capítulo ya que se dio en términos teóricos, políticos y normativos y aún no está sistematizado. Solamente mencionaremos que para una mayor comprensión del tema destaca la polémica suscitada en 1996 entre Héctor Díaz-Polanco y Héctor Aguilar Camín, a partir de que se constituye el Congreso Nacional Indígena (CNI) en octubre. Para Aguilar Camín:

“El CNI ha refrendado las demandas de ‘reconocimiento constitucional a los pueblos indígenas’, a sus ‘tierras y territorios ancestrales’, a sus ‘sistemas normativos’ y a la ‘libre determinación’ bajo un régimen de ‘regiones autónomas pluriétnicas’. Ya José del Val... señaló la vaguedad de esos conceptos y la imposibilidad de aterrizarlos en una legislación practicable que contribuya a la ‘reconstitución de los pueblos indígenas’ de México, y no a una nueva ficción jurídica (...)

Finalmente, la noción de ‘autonomía’ tiene el gran riesgo de derivar en la práctica hacia un régimen de reservación y nuevo aislamiento (...) La debilidad estratégica del CNI es que particularizan en vez de universalizar” (Aguilar, *La Jornada*, 2 de octubre de 1996).

La reacción de Héctor Díaz-Polanco se dirigió a cuestionar la postura de Aguilar Camín en torno a la inviabilidad de la propuesta de autonomía, el riesgo de aislamiento de los pueblos indígenas si se aceptaban sus propuestas de autonomía y la supuesta defensa que hacen los pueblos indígenas de los particularismos al plantear el reconocimiento de sus derechos.

“(...) sus escritos contienen juicios sobre los planteamientos autonómicos de los indígenas que revelan un desconocimiento de lo que éstos están proponiendo a la nación. Así, imputa propósitos y metas a la autonomía que jamás han expresado las organizaciones indígenas (...) Por ejemplo, nadie que tenga un conocimiento elemental de los regímenes de autonomía que se han instituido en el mundo puede alegar que éstos provocan aislamiento. Pero después de suponer que, en México, la autonomía que procuran los ‘pueblos indios y sus ideólogos’ conducirá al ‘aislamiento’, le resulta sencillo lanzarse contra ese fantasma de su propia creación.

Existe un *corpus* sobre el proyecto de autonomía, elaborado en los últimos lustros por los indígenas (y) numerosos trabajos de corte académico (...) En ellos se encuentran definiciones precisas de conceptos como pueblo, tierra y territorio, sistemas normativos, libre determinación y regiones autónomas. Se puede estar en desacuerdo con tales nociones, pero es ligero decir que adolecen de ‘vaguedad’ (...).

El conocimiento de procesos autonómicos en otros países nos enseña que (...) a menudo los alegatos ‘técnicos’ eran, en verdad, rechazo *político* de la autonomía, y que los problemas ‘insuperables’ para ponerla en práctica eran relativamente fáciles de resolver mediante la voluntad política y el despliegue creativo de la sociedad” (Díaz-Polanco, *La Jornada*, 25 de octubre de 2006).

Por otra parte, los artículos escritos por Rodolfo Stavenhagen han buscado reflexionar sobre este tema bajo el paraguas de las experiencias, el discurso y los

avances que se presentan en el ámbito del derecho internacional. Él nos recuerda que este tema siempre produce tensiones entre el gobierno central o la elite política y las comunidades o grupos sociales y étnicos que hacen este reclamo:

La lucha por la autonomía se plantea en el marco de la lucha por los derechos humanos y las garantías individuales y sociales. Quienes invocan contra el concepto de autonomía efímeras razones de estado, niegan la historia e ignoran las dinámicas sociales; es más, desconocen los principios de los derechos humanos.

Estudios recientes acerca de diversas experiencias sobre autonomía sostienen que ésta es una fórmula más para garantizar el pluralismo político, social y cultural de las personas y sectores de las sociedades nacionales. Las autonomías se dan al interior de la soberanía de un estado, aunque a veces parezcan desafiarla.

No cabe duda que los reclamos por la autonomía provienen de aquellas colectividades que han estado históricamente excluidas y se encuentran socialmente marginadas. Los reclamos por el derecho a la autonomía no pueden comprenderse sino en relación con una larga historia de opresión, exclusión y explotación. Este ha sido el caso de los pueblos indígenas, quienes inscriben su lucha por la autonomía como un derecho de los pueblos a su libre determinación, que está establecido en los instrumentos jurídicos internacionales de las Naciones Unidas ratificados por el gobierno mexicano.

En las diversas experiencias sobre autonomía se advierte que se ha aplicado principalmente para el reconocimiento de sus lenguas, el derecho a una educación multicultural, la protección de los territorios que usan u ocupan, para tener el control sobre los recursos naturales y para ejercer cierto grado de autonomía política.

El tema ha generado mucha polémica y pocas luces. Unos, defienden a la autonomía indígena sin reparar en su complejidad. Otros, rechazan por principio toda discusión de la autonomía, sin hacer el menor esfuerzo de entender de lo que se trata.

La temática de la autonomía de los pueblos indígenas implica cuatro temas fundamentales de tratar: la identidad de los sujetos de la autonomía; el ámbito (comunidad, municipio, pueblo indígena o región indígena) y los límites de la misma; las competencias que corresponderán a la entidad autonómica; y el marco jurídico que normará las relaciones entre el estado y las entidades autonómicas. El tema apenas se ha comenzado a esbozar, y ninguna propuesta desarrolla mayormente esta normatividad autonómica.

No puede haber autonomía real en México si no se da previamente un pacto político entre los actores sociales y políticos interesados. En la consulta nacional se concluyó que la autonomía era posible y viable. Sin embargo, el propio gobierno federal echó marcha atrás en diciembre del mismo año al rechazar la propuesta legislativa preparada por COCOPA. El argumento que más se escuchaba entonces era que la autonomía de los pueblos indígenas sería contraria a la soberanía nacional. Los historiadores del futuro tratarán de explicar esta contradicción abierta de las posturas del ejecutivo federal, pero el hecho es que la actitud vacilante y poco clara del poder ejecutivo contribuyó a alargar el conflicto en Chiapas y a dejar sin solución un sinnúmero de problemas que ya podrían haberse resuelto.

Entretanto, los esfuerzos organizativos para llevar adelante las experiencias de autonomía indígena en el país se han ido consolidando de facto. Los últimos años han sido ricos en experiencias y en aprendizajes, algunas de las cuales anteceden el alzamiento del EZLN. Sin embargo, el movimiento zapatista, que ha defendido la

autonomía de los pueblos indígenas, constituye un impulso considerable para esta demanda (Stavenhagen 1999).

En la misma línea de argumentación, destacan los aportes para la comprensión del tema de Luis Villoro desde la óptica de la filosofía política. En términos generales, su postura es similar a la de Stavenhagen si bien profundiza en el tema de cómo encarar la autonomía que el otro autor sólo esbozaba. Villoro primero elige a sus adversarios y afirma que el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas no implica la separación del Estado nacional, todo lo contrario, significa que ellos puedan pactar libremente con el Estado los términos de la relación. También significa formar parte de un Estado soberano “determinando libremente las facultades, funciones, y ámbitos en que se van a ejercer los derechos propios. Y eso es autonomía” (Villoro 1996,171).

Villoro también deja claro que autonomía no es soberanía ni los pueblos indígenas quieren ser soberanos.

“Autonomía es el derecho de pactar, negociar, con el Estado mexicano –al cual se obedece y al cual se está dispuesto a pertenecer–, funciones, facultades, derechos que sean propios de cada pueblo” (Villoro 1996, 171)

Autonomía tampoco es secesión sino el ejercicio de la libre determinación en el marco del Estado nacional. Por otro lado, para este autor lo importante para aplicar la autonomía es que los ámbitos, facultades y recursos para ejercerla, vayan siendo pactados gradualmente y desde abajo, desde la unidad mínima en que se estructuran los pueblos indígenas, en forma general, las comunidades. Éstas tendrían que ser aceptadas como entidades jurídicas para que puedan asociarse, si así lo deciden. Las facultades se relacionarían con el ejercicio de sus derechos políticos, sociales, culturales y económicos. Lo cual se daría en un marco de reformas a los artículos constitucionales en materia indígena, municipal y agraria para proteger los territorios que usan u ocupan los indígenas y que sería la base material del ejercicio de esa autonomía.

En las oposiciones a este tema destacan las argumentaciones de notables juristas como Burgoa Orihuela y José Ramón Cossío. Para éste último, el problema radicaba en definir qué significa este tipo de autonomía que se propone en los ASAL, qué derechos son los que se ejercerán, quién los ejercerá y cuál es la relación que

se tendrá con el orden constitucional y legal (Cossío *et al.* 1998, 173). En la actualidad, éste sigue siendo el punto más importante cómo compatibilizar los derechos indígenas con el orden jurídico nacional o el relativo a las entidades federativas.

Actualmente, después del proceso político y legislativo que se dio, y que ya se citó en el apartado correspondiente, la noción de autonomía que quedó incluida en la ley indígena de abril de 2001 se fue empobreciendo sin ganar en concreción para su aplicación. No obstante, los cambios han continuado a nivel de las legislaciones estatales de acuerdo a las distintas realidades de los pueblos indígenas y en los distintos momentos del debate político y legislativo.⁹² La agenda pendiente según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, creada a partir de las reformas constitucionales de 2001, es la siguiente:

“La (Constitución) reconoce el derecho a la libre determinación en un marco de autonomía que respete la unidad nacional, pero no hace ningún señalamiento respecto a las modalidades de su ejercicio y a los mecanismos para la coordinación o corresponsabilidad entre las autoridades indígenas y las instituciones del Estado Mexicano.

Para que proceda su utilización dentro de los límites señalados en la Constitución, se requiere mayor producción normativa que permita identificar y definir los ámbitos de competencia en donde puedan actuar sus autoridades dentro de un sistema jurídico previamente estructurado.

Las materias a que se hace referencia en la Constitución son: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados” (CDI 2007, 41).

Como hemos observado, la autonomía interna es prerequisite para que los pueblos o comunidades indígenas puedan ejercer otro tipo de derechos. El debate jurídico, político y social ha sido sólo el comienzo de una historia que aún continúan escribiendo los pueblos indígenas desde sus propias realidades regionales. Los temas de su agenda en los ámbitos de sus estados y en el marco del derecho internacional siguen siendo prácticamente los mismos: como operacionalizar la autonomía interna y cómo garantizar el control y protección de las tierras o territorios

⁹² En 4 estados los cambios a su legislación se dieron desde la adopción del Convenio 169; en 10 estados, fue a partir de la reforma al artículo 4to. Constitucional (es el caso de Chihuahua); en 7 estados se dieron las modificaciones después de los cambios al artículo 2do. Constitucional en materia indígena y en 11 no se han dado reformas (CDI 2007, 98)

que usan u ocupan. Enseguida veremos lo que ha sucedido en México respecto a la cuestión agraria o del usufructo de los bienes agrarios por parte de los pueblos indígenas. En este punto que sigue nos limitaremos a la realidad nacional porque es el tema que se vincula más directamente a nuestro tema de estudio y busca responder a la pregunta acerca de cómo entraron los pueblos indígenas a la ley agraria.

3. Los derechos de los pueblos indígenas sobre el territorio que usan y ocupan y los recursos naturales existentes en ellos

a) El contexto histórico nacional: marco agrario y mediación indigenista

Los derechos territoriales de los pueblos indígenas, en el marco agrario, han estado sujetos a su identidad campesina, a su vínculo material con la tierra. Desde 1856 hasta 1940, la ley no contó con mecanismos que protegieran los territorios que usaban y ocupaban estos pueblos, y, en muchos casos, fueron despojados de ellos. En otros más, su defensa continúa hasta nuestros días, sin aludir, muchas veces, a un derecho histórico sobre un territorio original sino a la protección de lo que poseían en el momento en que las leyes entraban en vigor. En el marco agrario no ha existido un reconocimiento explícito de su personalidad jurídica. Actualmente, aún cuando ésta es reconocida, corresponde únicamente a su calidad de núcleo agrario y no de pueblo indígena, con formas de organización social, económica y política específicas, que se vinculan históricamente a un territorio que es la base material y simbólica de su existencia. Reconocer sus derechos territoriales implicaría reconocer su capacidad de decisión para acceder al control de la tierra y otros recursos naturales, para conservarlos y garantizar su continuidad física y cultural. Brevemente, veamos cómo se excluyó o incluyó el derecho a la tierra de los pueblos indígenas, cómo se reconocen en el derecho agrario, cómo se declara la protección de sus bienes comunales, las instancias que se crearon para su atención y para atender los conflictos agrarios.

Un momento histórico importante en el que los pueblos indígenas fueron despojados de los terrenos que poseían en común, fue a partir de la interpretación y aplicación que se hizo sobre la “Ley de desamortización de bienes de manos muertas” de 28 de junio de 1856, la cual, al poner en circulación los bienes raíces de corporaciones civiles o eclesiásticas, dejó sin protección alguna a las parcialidades de indígenas o tierras de común repartimiento que cultivaban (Zaragoza 1980, 94) y a los ejidos o terrenos que un pueblo poseía y administraba en común para asegurar su subsistencia (Figueroa 1970, 164). Esta ley les negó la personalidad jurídica a esas corporaciones para comprar o administrar bienes raíces (artículo 25), exceptuando de su venta a los ejidos (artículo 8) (Fabila 1941, 103-104). Sin embargo, el texto del Artículo 27 de la Constitución de 1857 no retomó esa excepción y estableció que “Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal “para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces”. El derecho de los pueblos a poseer tierra en común quedó sin protección, algunas de sus propiedades se fraccionaron entre propios y extraños a los pueblos.

La aplicación de estas medidas, aunadas a las de la “Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos” de 1863, re-expedida por Porfirio Díaz en 1894, así como el “Decreto sobre Colonización y Compañías Deslindadoras” del 15 de diciembre de 1883, también durante la dictadura porfirista (1877-1880 y 1884-1911) ampararon los actos de autoridades y particulares contra los terrenos de los indígenas que eran declarados como baldíos o nacionales.⁹³ Los pueblos indígenas que perdieron sus terrenos no podían ampararse, para defender su derecho a la tierra y a otros bienes comunes (pastos, bosques, agua), porque carecían de

⁹³ De acuerdo con la ley de terrenos baldíos de 1863 y la de 1894, eran terrenos baldíos los terrenos nacionales, “que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley...” (Fabila 1941, 132 y 183). Conforme a la ley citada de 1894, son terrenos nacionales, los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos, por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello y que no hayan sido legalmente enajenados (artículo 5).” Esa misma ley facultaba a “todos los habitantes de la República” a denunciar terrenos como los nacionales y baldíos, entre otros, “sin límite de extensión” (artículo 6), los cuales podían ser enajenados, si bien el gobierno federal conservaba el derecho de “reservar temporalmente los terrenos baldíos que estime conveniente, para... reducción de indios” (artículo 21) (en Fabila 1941, 189-193). El subrayado es propio.

personalidad jurídica.⁹⁴ Ellos fueron excluidos de ese derecho por la vía de los hechos, la propiedad de la tierra se concentró en pocas manos, en las de los terratenientes o hacendados. En 1910, el 40% de la superficie total del país estaba en manos de 834 hacendados (Aguirre y Pozas 1981, 71), para los que se empleaban en condiciones esclavizantes la inmensa mayoría de los pobladores rurales sin tierra. El balance de esta época fue expuesto en el Plan de San Luis Potosí, firmado por Madero como presidente provisional, con el que dio inicio la Revolución Mexicana el 20 de noviembre de 1910:

“Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización de los prejuicios sufridos (...)” (en Fabila 1941, 209).

En 1911, a través del Plan de Ayala, la Junta Revolucionaria, encabezada por Zapata y por revolucionarios de los estados sureños, desconoció a Madero como presidente de la república y se pronunció por principios y acciones políticas para ejecutar el Plan. Entre esos principios, los zapatistas hacían constar “que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía (...) entrarán en posesión de (...) los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes... manteniendo (...) con las armas en la mano, la mencionada posesión” (Fabila, 1941, 214). En 1914, Zapata sostiene ante Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo, que no bastaba que se cumplieran los principios agrarios, que era necesario “elevar a la categoría de principio constitucional el Plan de Ayala íntegro, sin modificación alguna”, como garantía del triunfo de la Revolución (en Fabila 1941, 247). Para los zapatistas, la adhesión de los constitucionales al Plan de Ayala y su

⁹⁴ La introducción del Decreto del 6 de enero de 1915, que se retoma posteriormente, expone claramente el impacto de estas leyes para los pueblos al aceptar que en los litigios por tierras, al carecer los pueblos de personalidad jurídica para poseer bienes raíces, se les negaba también el derecho a defenderse (en Fabila 1941, 270).

renuncia al Plan de Guadalupe (Coahuila), que había llevado al poder a Carranza en 1913, era una condición indispensable para la paz.⁹⁵

Finalmente, Carranza le dio un cauce legal e institucional al “problema agrario” a través del Decreto de 6 de enero de 1915, que consistía básicamente en “la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos” de que habían sido “despojados”. El objeto del decreto quedó expresado en su artículo primero:⁹⁶

“Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades” (Fabila 1941, 272).

Las acciones para redistribuir la tierra se garantizaban a través de dos acciones agrarias (artículo 6): “restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente” y “concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos” que carecían de ellos o que no podían reivindicar su derecho a éstas por falta de títulos. Los responsables de atender estos asuntos eran la Comisión Nacional Agraria (CNA), una comisión local agraria por entidad de la República y comités ejecutores, quienes podían hacer la entrega provisional de las tierras (Fabila 1941, 273). Los terrenos a redistribuir provendrían de las tierras del gobierno, de las reivindicaciones y “de la compra y expropiación de los grandes lotes

⁹⁵ Documento: “Informe rendido por los CC. Lic. Luis Cabrera y Gral. Antonio I. Villareal respecto a las condiciones que ponía el Gral. Zapata con relación al Plan de Ayala” (en Fabila 1941, 246-250).

⁹⁶ El cual fue integrado, con otra redacción al final del artículo 27 de la Constitución de 1917, textualmente a partir de 1934 y se mantiene hasta la fecha como la Fracción VIII, incisos a), b) y c).

si fuera necesario” (Manifiesto a la Nación de Venustiano Carranza, con fecha 11 de junio de 1915; en Fabila 1941, 278).

El decreto del 6 de enero de 1915 fue elevado a rango constitucional cuando se reformó el artículo 27 de la Constitución de 1917. Este artículo fue novedoso en varios aspectos y su aprobación fue precedida de un debate que modificó sustancialmente el proyecto original. Desde entonces, la propiedad originaria de los recursos naturales corresponde “a la Nación”, con el derecho de transmitir su dominio a particulares. El Estado mantiene su papel regulador sobre estos bienes: la propiedad privada se sujeta a las modalidades que dicta el interés público y el aprovechamiento de los recursos naturales es regulado en beneficio social. Los propietarios pueden ser únicamente los mexicanos.

Se otorgó capacidad jurídica a los núcleos de población para “disfrutar en común las tierras, bosques y aguas”. Se establecieron las bases del reparto agrario: restitución y dotación de tierras, pero “en ningún caso” se dejaría a los núcleos sin las que necesitaran. Se ordenaba fijar límites a la propiedad que podía poseer una persona o sociedad y el fraccionamiento de latifundios (en Fabila 1941, 307-311). Se incorporó “la protección y desarrollo de la pequeña propiedad”, al declararla inafectable, en los términos que refiere esta ley (Mendieta 1946, 198), perfilándose así las formas de propiedad nacional, social y privada.

Como se mencionaba, el artículo 27 constitucional reconoce el derecho de los pueblos y otros sujetos colectivos para “disfrutar” en común la tierra, no obstante esto era previsto en forma temporal. La fracción VI del artículo 27 estableció que:

“Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que se les hayan restituido o restituyeren conforme a la ley de 6 de enero de 1915, entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras” (en Fabila 1941, 309).⁹⁷

Esta fracción tuvo otro carácter cuando se reglamentó a través de la Ley de Ejidos de 1920. En ésta, se conservaron y acotaron los sujetos de derecho a los que

⁹⁷ Para aclarar el significado de estos términos puede consultarse la obra de Figueroa, Fernando (1970). *Las comunidades agrarias*. México: Morales, pp. 140-41. El autor explica que “los pueblos son comunidades integradas primordialmente por indígenas”.

se refiere el artículo 27 constitucional. Se retomó su capacidad para obtener tierras por dotación o restitución. El concepto de tierras incluyó a los recursos naturales existentes en ellas: aguas, bosques y pastos (artículo 8 y 17). Sin embargo, el derecho de los núcleos de población a la tierra quedó supeditado a ciertos requisitos que obstaculizaban el reparto agrario. Éstos tenían que demostrar su carácter de categoría política y probar la necesidad o conveniencia de la dotación o su derecho a la restitución. Por otro lado, la restitución de tierras o “dotación de ejidos”⁹⁸ seguiría dos procedimientos diferentes. Ambos trámites iniciaban con una solicitud ante el gobernador del estado, pero el de restitución de tierras se sujetaba a un procedimiento administrativo-judicial y el de dotación de ejidos a un largo proceso administrativo ante las autoridades agrarias. Los núcleos de población ya no podrían ocupar provisionalmente las tierras solicitadas, tendrían que esperar el fallo final del Ejecutivo Federal para que se las entregaran en definitiva, si el fallo les favorecía. En el caso de que el fallo sobre restitución fuera negativo, podían continuar por la vía de la dotación (en Fabila 1941, 346-361). Los aspectos poco prácticos de la ley de ejidos de 1920 contribuyeron a que fuera abrogada al siguiente año.

Mientras estaba en vigor, en 1921 las autoridades agrarias avanzaron en establecer algunas orientaciones provisionales sobre la organización interna del ejido de la posrevolución. Definieron que los pueblos no podían tener el dominio pleno sobre la propiedad de la tierra, porque éste correspondía a la Nación, por lo tanto, a los pueblos solamente les correspondía su dominio útil o usufructo. Las autoridades querían evitar que, una vez parcelado e individualizado el ejido, los campesinos pudieran venderlo. Por lo tanto, propusieron otorgar “títulos comunales” para que las “agrupaciones-pueblos” ampararan y defendieran la extensión total de tierra entregada. Al mismo tiempo, los jefes de familia tendrían derecho a una parcela o porción de esa tierra. Así, el ejido quedaría integrado por el fundo legal del pueblo, las superficies de cultivo divididas en parcelas y la superficie de pasto y de monte o arbolado para disfrutar en común. La explotación de los recursos naturales (bosques, minas) quedaba sujeta a una reglamentación específica. (Circular Núm. 48, en Fabila 1941, 368-381). No obstante, fue hasta 1925, con la expedición de la ley de

⁹⁸ El ejido quedó definido como la tierra dotada a los pueblos (artículo 13).

patrimonio ejidal, que se reglamentó la repartición de las tierras comunes, como lo fijaba el artículo 27 constitucional. Con esto se buscaba evitar que siguiera dándose la repartición de las mejores tierras por líderes que buscaban algún beneficio político (Mendieta 1946, 244).

Retornando a la ley de ejidos de 1920, el 22 de noviembre de 1921 se emitió el decreto que la abrogó, facultando al ejecutivo para reorganizar y reglamentar sobre el funcionamiento de las autoridades agrarias. Para quienes se definieron funciones específicas y plazos improrrogables a cumplir. Por ejemplo, si los gobernadores (primera instancia) no resolvían en un plazo de un mes, el delegado de la Comisión Nacional Agraria podía recoger el expediente y remitirlo a la Comisión para que el Presidente de la República (segunda instancia) emitiera la resolución final. Se retomaron las disposiciones de la ley del 6 de enero de 1915 respecto a la posesión provisional de la tierra por parte de los pueblos, al momento en que el gobernador mandara restituir o dotar. También se creó la Procuraduría de Pueblos en cada entidad federativa “para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos”, dependientes de la Comisión Nacional Agraria (en Fabila 1941, 363). Así, se vio fortalecido el poder federal en el proceso agrario y se institucionalizó una primera instancia de mediación para defender los derechos de los pueblos a la tierra, ya que la procuraduría, además de apoyarlos en las gestiones administrativas, los representaba en “la tramitación de los juicios de amparo” (Reglamento interior de la CNA, 1926, en Fabila 1941, 422-436). Los procuradores de pueblos ayudaron a hacer expedita la aplicación de la ley agraria, apoyando a población campesina, “integrada casi en su totalidad por indígenas” (Mendieta 1946, 218).

De acuerdo al decreto que precede, el presidente Álvaro Obregón emitió el primer “Reglamento Agrario” el 10 de abril de 1922, en el cual, se generalizó el uso del concepto “ejidos” como la tierra que los núcleos de población podían obtener por concepto de dotación o restitución. Se incluyeron otros sujetos colectivos de derecho y se mantuvieron los requisitos para obtener ejidos conforme a la Ley de Ejidos de 1920. Se protegió de las afectaciones a la pequeña propiedad, aunque aún no se definía a ésta como tal. Se fijó la extensión de los ejidos para cada jefe de familia,

entre tres y ocho hectáreas, dependiendo la calidad del terreno. Se dio a los propietarios afectados por las acciones de restitución o dotación el derecho a defenderse ante la Comisión Nacional Agraria (en Fabila 1941, 383-389). Sin embargo, el reglamento complicó más el proceso agrario. “Los propietarios afectados, valiéndose de la ingerencia que se les daba en el procedimiento y del carácter judicial de éste, lo embrollaron con instancias y recursos que alargaban indefinidamente las dotaciones y las restituciones, cuando no las hacían nugatorias” (Mendieta 1946, 228).⁹⁹

El 23 de abril de 1927 se emitió la “Ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, reglamentaria del artículo 27 constitucional”, para ofrecer una salida administrativa y no judicial al grave problema de:

“(…) muchos pueblos (que) después de recibir ejidos y de luchar años enteros por conservarlos, se veían privados de ellos por un amparo concedido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los propietarios, en vista de alguna deficiencia legal en el procedimiento”. Por (lo que) se trató de organizar el procedimiento agrario de acuerdo con una técnica jurídica que lo hiciera inatacable constitucionalmente. (El) procedimiento agrario (se transformó) en un verdadero juicio ante autoridades administrativas” (Mendieta 1946, 230-235).

Ese procedimiento poco ayudó a solucionar la preocupación que le dio origen. Esta ley fue sustituida en un corto tiempo, por la de 21 de marzo de 1929, continuando otras modificaciones. Fue hasta 1931, que el presidente Pascual Ortiz Rubio emitió un decreto para reformar el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915 y poner fin a ese problema: “Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo” (en Fabila 1941, 541). Este precepto fue incorporado en 1934 al artículo 27 constitucional (Fracción XIV).

Por otro lado, la naturaleza de la propiedad ejidal quedó reglamentada por primera vez en la Ley de Patrimonio Ejidal de 29 de diciembre de 1932. Se protegió a la propiedad ejidal de la tierra al declararla inalienable e inembargable. Se “estableció

⁹⁹ La ley de 6 de enero de 1915, estableció que “los interesados que se creyeran perjudicados con las resoluciones del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación podrán ocurrir a los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año...” (artículo 10) (en Fabila 1941, 274). Desde esa fecha los propietarios afectados recurrieron al amparo, viéndose favorecidos en muchos casos y los pueblos en la necesidad de devolver las tierras en litigio (Mendieta 1946, 239).

la propiedad comunal de los pueblos sobre las tierras del ejido, con posesión individual de lotes (parcelas)". Los ejidatarios tenían la obligación de cultivarla y si dejaban de hacerlo durante más de un año la perdían (Mendieta 1946, 246). La importante orientación que protegía a la propiedad social de la tierra no se incorporó explícitamente en las modificaciones que se hicieron en 1934 al 27 constitucional.

En 1929, el contexto político cambió con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y la conformación en 1933 de la Confederación Campesina Mexicana, "con una fracción gobiernista de la Liga Nacional Agraria" (1926-1930), que se había formado anteriormente con las ligas agrarias de los estados (Musacchio 1989, 380 y 1037). En 1934 se conformó el Plan Sexenal que adoptaría el candidato a la presidencia del Partido Nacional Revolucionario. La corriente agrarista presionó para que las reivindicaciones de los campesinos se incorporaran en el plan. Éstas se retomaron en las modificaciones a la legislación agraria de 1934 y posteriormente ya con Cárdenas como presidente (1934-1940).

A principios de 1934 se modificó el artículo 27 constitucional, "abrogando la ley de 6 de enero de 1915". En ese sentido fueron hechas las reformas. Respecto a los sujetos agrarios, las categorías desaparecieron porque impedían que se les entregara la tierra a quienes también tenían ese derecho. En su lugar se usó un término amplio: núcleos de población, con capacidad jurídica "para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren". En la Fracción VIII, se agregó textualmente el artículo 1 de la ley de 6 de enero de 1915 en donde se declaraban nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, que se mantiene hasta la fecha (citado anteriormente). La pequeña propiedad a desarrollar y respetar se limitó a la que era agrícola y en explotación. La modificación más importante fue respecto a las autoridades agrarias: se creó "una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución", un cuerpo consultivo agrario, una comisión mixta, comités particulares ejecutivos y los comisariados ejidales en cada ejido. Respecto a la resolución de los expedientes, se mantuvo el plazo perentorio para que los gobernadores emitieran su dictamen, de no

hacerlo, se turnaban al Ejecutivo Federal para su resolución (en Fabila 1941, 547-555).

Conforme a las reformas al artículo 27, el presidente Abelardo L. Rodríguez decretó la creación del Departamento Agrario en 1934, en lugar de la Comisión Nacional Agraria, bajo el cual continuaba la Procuraduría de Pueblos. Asimismo, expidió el primer “Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 10 de abril de 1934”, en donde por primera vez se reunieron “todas las disposiciones de la materia en un solo cuerpo de leyes”, lo cual marcó un importante momento histórico (Fabila 1941, 688)

En el Código Agrario de 1934 las autoridades agrarias eran encabezadas por el Presidente de la República como “la suprema autoridad agraria”, el Departamento Agrario (DA), los gobernadores de los estados y las instancias ya mencionadas en el artículo 27, entre las que se incluyó por vez primera la participación de los campesinos a través de las comisiones mixtas (federación, gobiernos locales y un representante campesino); además, de ser parte de los comités ejecutivos agrarios y estar representados en cada núcleo por la figura del Comisariado Ejidal. Se mantuvo el derecho a la restitución de tierras, bosques o aguas de los núcleos de población que fueron privados de esos bienes y el de dotación para los que carecieran de éstos o no fueran suficientes para sus necesidades. Desde el Reglamento Agrario de 1927, los núcleos de población ya no tenían que probar su carácter de categoría política, el Código de 1934 mantuvo esa disposición y agregó que tenían derecho a ser dotados “siempre que la fecha de existencia del poblado” fuera anterior a la fecha en que se solicitaba la tierra (artículo 21). Una medida importante fue reconocer el derecho de los peones acasillados, es decir, de los trabajadores de las fincas agrícolas, para que se les dotara de tierra y agua.

Asimismo, se reglamentó por primera vez la posibilidad de nulificar los fraccionamientos de los terrenos comunales de los pueblos, de acuerdo a la Fracción X del artículo 27 constitucional. El antecedente data de la ley de 6 de enero de 1915 (artículo 10), dando la posibilidad a los núcleos de población de reconstituir la propiedad comunal que había sido repartida “y en las que haya habido algún vicio”.

El fraccionamiento podría ser nulificado si lo solicitaban las dos terceras partes de los vecinos (...)" (en Fabila 1941, 272).

En cuanto al proceso agrario, se consideró como desaprobado el dictamen del gobernador sobre las solicitudes de tierra si no lo emitía en un plazo determinado, y se turnaba el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva. Esto facilitó que algunos expedientes desaprobados en la primera instancia fueran aprobados por la segunda. El procedimiento agrario consideró una doble vía: el expediente que era instaurado por restitución de tierras, al mismo tiempo, continuaba por la vía de dotación. Si se iniciaba con dotación, y después se solicitaba restitución, se seguía por ambas vías. Aunque la doble vía trataba de agilizar los trámites, en los hechos, como veremos en el caso de la Tarahumara, también suscitó varias confusiones entre los solicitantes de tierra respecto a la vía que seguía su expediente. No enfatizaremos más sobre el procedimiento agrario porque éste se tratará directamente al exponer el caso del Ejido Pino Gordo, el cual empezó la defensa de sus tierras al amparo de este Código y continúa hasta la fecha.

Haciendo un balance de 1911 a 1934, hay opiniones documentadas con datos que sostienen que, en ese periodo "todas las personas que ocuparon la Presidencia de la República intentaron resolver el problema agrario bajo los mismos criterios del dictador Díaz", sin haber modificado la estructura de la propiedad prevaleciente en el campo. En este sentido, la reforma agraria puesta en marcha por Cárdenas (1934-1940) constituyó un parteaguas histórico (Escárcega 1990, 2-5). El proyecto agrario cardenista consistió en dar al Estado, el papel de "gran organizador" en lo económico, en lo político y en lo social, impulsando decididamente el reparto agrario, dando prioridad a la dotación de ejidos, canalizando créditos y obras de infraestructura. Frente a la hacienda en decadencia, Cárdenas defendió la organización colectiva del ejido en áreas de desarrollo capitalista, concibiéndolo como unidad de producción agrícola-industrial (Escárcega 1990, 32). En lo político, se conformó la Confederación Nacional Campesina, como un sector del Partido de la Revolución Mexicana (antes PNR) y con todos aquellos que se identificaran con los campesinos (Escárcega 1990, 35).

Respecto a los pueblos indígenas, Cárdenas ubicó en un plano nacional e interamericano el problema indígena y un programa para la redención de estos pueblos. Su principal preocupación fue la de “integrar a las poblaciones indígenas (con sus lenguas y culturas) a la convivencia nacional” (Aguirre 1978, 103). Destacan también los discursos de Cárdenas. Ya casi al final de su sexenio, durante el inicio del Primer Congreso Indigenista Interamericano, definió como acción política la emancipación del indio, desde “su posición de clase oprimida”, a través del reconocimiento “de sus derechos de hombre, de ciudadano y de trabajador”, como miembro de comunidades activas. Respecto a la propiedad de la tierra, pensaba que: “la ciudadanía democrática creyó asegurar la redención de los siervos otorgando los derechos de voto y de propiedad individual, pero los excesos del capitalismo crearon el peonaje, el latifundio, y la dictadura”. Por ello, si bien la emancipación del indio era como clase proletaria también lo era a partir de sus propias condiciones, necesidades e historicidad (Cárdenas 1978, 63-65).

En términos de la acción agraria e indigenista, el presidente creó por decreto, en diciembre de 1935, el Departamento de Asuntos Indígenas (DAI), en el cual se incorporó la Procuraduría de Pueblos. Al Departamento le correspondía originalmente “el estudio de los problemas fundamentales de las razas aborígenes”, respecto a salud, educación, economía, asuntos agrarios y laborales. Esto, con el fin de “proponer al Ejecutivo las medidas y disposiciones” que deberían realizar en forma coordinada las diversas dependencias (DAI 1938, 12-13). Una función más política del DAI o de sus “tareas más importantes”, era la organización de una serie de Congresos indígenas regionales, previos a la realización de uno nacional. El primer congreso regional se realizó en 1936 en Ixmiquilpan Hidalgo (DAI 1938, 44).

Respecto a los cambios en la legislación agraria, fueron muy importantes para los pueblos indígenas las modificaciones al artículo 27 constitucional de 1937 y al Código Agrario de 1940, con relación a los bienes comunales y al tratamiento de los conflictos agrarios. La reforma al artículo 27 fue propuesta por el jefe del DAI al presidente como una medida tendiente a federalizar la reglamentación que regiría a “las comunidades” (o núcleos de población que poseían bienes comunales) “para liberar a los pueblos aborígenes, principalmente, de los vaivenes de la política local y

de las ambiciones de los caciques lugareños” que administraban los bienes comunales sin tener en cuenta a los “verdaderos comuneros” (DAI 1938, 72). Esta reforma al 27 constitucional permitió avanzar en términos de la justicia agraria al sentar las bases legales “para que el gobierno federal pudiera mediar en los conflictos por límites que sufrían centenares de poblados indígenas (...) y (evitar) nuevos despojos territoriales” (Escárcega 1990, 226), quedando así la Fracción VII:

“Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocara al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias” (en Fabila 1941, 661-662)

El DAI también formuló un proyecto de ley a que debía sujetarse el procedimiento para resolver los conflictos por límites de terrenos comunales (DAI 1938, 73), el cual se retomó en la formulación del Código Agrario de 1940. En este Código, por primera vez se reguló en materia de bienes comunales, se reconoció al régimen de tenencia de la tierra comunal a la par que el ejidal, como dos formas de propiedad social inalienable, imprescriptible e inembargable; a los núcleos de población comunal y ejidal como sujetos colectivos de derecho; a los ejidatarios y comuneros como poseedores de derechos concretos y a sus Asambleas Generales como el órgano al que se sujetan las decisiones de las autoridades de los ejidos y comunidades, esto es de los comisariados ejidales y de los comisariados de bienes comunales, respectivamente. Asimismo, se permitió el establecimiento de ejidos forestales, cuya explotación y aprovechamiento se haría de acuerdo a la Ley Forestal y su Reglamento, pudiendo explotarlos los ejidatarios o comuneros mediante cooperativas o por terceros sólo por acuerdo de la Asamblea General y por año. Los recursos se destinaban a un fondo común. La instancia reguladora de esta actividad comercial era la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Para regularizar la posesión de los bienes comunales conforme a la Fracción VII del artículo 27 se siguieron tres procedimientos. (1) Reconocimiento y Titulación de bienes comunales, en los casos en que no hubiera conflictos (o reconocimiento de derechos). En este caso la introducción al Código Agrario definía que:

“Para regularizar la situación en el futuro y lograr que los núcleos de población que poseen bienes comunales (casi todos integrados por indígenas de raza pura) no tengan dificultades en lo relativo a los bienes que desde tiempo inmemorial vienen disfrutando y para obtener una correcta distribución de ellos entre los individuos con derecho y su mejor explotación para incrementar la economía de éstos, se formularon los capítulos de fondo que y de procedimiento que establecen que los bienes comunales, sin conflicto, serán titulados por el Departamento Agrario, como lo han venido haciendo hasta ahora (en Fabila 1941, 695).¹⁰⁰

(2) En los casos en que se presentaban problemas de linderos de terrenos comunales con particulares, el procedimiento a seguir sería por restitución de bienes comunales. (3a) En los conflictos de linderos con otros núcleos de población, el Departamento Agrario reunía los estudios y pruebas, formulaba el proyecto de resolución definitiva, con dictamen del Consejo Consultivo Agrario y opinión del DAI, para que el Presidente emitiera una resolución definitiva que resolviera el conflicto. Si los pueblos estaban de acuerdo con la resolución, ésta tendría el carácter de irrevocable. (3b) De no aceptar la resolución se recurría a la segunda instancia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que el pueblo inconforme promoviera el juicio. Los mediadores durante el juicio, para presentar el expediente, opiniones e información eran el Departamento Agrario y el de Asuntos Indígenas. El Código establecía además una serie de reglas para el desahogo de pruebas y el proceso a seguir una vez dictada la sentencia (artículo 287-299 en Fabila 1941, 767-768).

El DAI y los procuradores de pueblos, mediaron en los asuntos agrarios de las “comunidades indígenas” a través de las diferentes posibilidades que ofrecía la ley: principalmente dotación y ampliación de ejidos, “más un pequeño número de restituciones, reconocimiento y titulación de bienes comunales y creación de nuevos centros de población agrícola” (Escárcega 1990, 227). No obstante,

“(l)a acción indigenista del gobierno de Cárdenas, en el aspecto relativo a tierras, sin dejar de ser notable tuvo escasa dimensión... (S)ólo se alcanzó a impartir justicia – más de carácter histórico que jurídico– a los yaquis de Sonora, los mayas de Yucatán, los tepehuanes de Durango, algunos grupos purépechas o tarascos de

¹⁰⁰ El subrayado es propio.

Michoacán, pequeños grupos de pames en San Luis Potosí y un reducido número de tarahumaras de Chihuahua, En el caso de otras etnias menos numerosas ya asimiladas culturalmente, los campesinos mestizos, la acción gubernamental sólo tuvo efectos generales dentro del gran proceso de reparto... En múltiples casos era materialmente imposible aplicar la justicia reivindicatoria exigida por los indígenas. Gran parte de las tierras que habían pertenecido a sus antepasados estaban ahora siendo poseídas por campesinos mestizos o por miembros de otro grupo étnico tan necesitado como ellos.” (Escárcega 1990, 187).

Cabe agregar algo acerca del hecho de que las propiedades de los pueblos indígenas eran poseídas por otros. Esta situación se daba, en muchos casos, a partir del despojo e invasión de esas propiedades, o de la desaparición de sus títulos primordiales cuando los presentaban para los trámites de restitución. Este tipo de situaciones fueron puestas en evidencia por los procuradores de pueblos. Por ejemplo, en la Región Tarahumara:

“los indígenas son objeto de constantes despojos de sus tierras, unas veces al dotarse éstas como terrenos nacionales, otras mediante contratos de compra-venta o bien por el procedimiento judicial de Información ad-perpetuum, al amparo del Decreto de 2 de agosto de 1923, simplemente por ocupación de las autoridades fiscales, este último de uso muy generalizado en la Sierra.

Según la oficina de Procuradores del Departamento de Asuntos Indígenas, existen actualmente en la región tarahumara ocupaciones de terrenos que abarcan una extensión de DOSCIENTAS QUINCE MIL SETECIENTAS SIETE HECTÁREAS, tan sólo al amparo del Decreto del 2 de agosto de 1923 (II Congreso de la Raza Tarahumara, DAI 1944, 24).¹⁰¹

Esa situación de ocupación de las tierras indígenas, de incertidumbre en la tenencia de la tierra y los conflictos que esto generaba era común entre los pueblos indígenas. De ahí que el Departamento de Asuntos Indígenas atendiera lo relacionado con la justicia agraria: conflictos agrarios, conflictos forestales, defensa ante autoridades judiciales, desarme de guardias blancas, atención de quejas contra autoridades administrativas, judiciales, municipales y particulares. Además de promover los expedientes agrarios, de todo lo relacionado con el régimen de bienes comunales y de intervenir en la defensa territorial de los pápagos de Sonora y los kikapos de Coahuila (DAI, 1942, 1943 y 1944). El Departamento desapareció en

¹⁰¹ El “Decreto de 2 de agosto de 1923 sobre tierras nacionales” o “ley de tierras libres” fue suspendido entre 1926 y 1934, en este mismo año entró en vigor, ya reformado (Mendieta 1946, 326). El decreto original facultaba a los mexicanos que no tenían tierras para ocupar y acotar terrenos nacionales o baldíos, el problema es que se dio la invasión y despojo al amparo de esta ley. Los procuradores del DAI pedían en la Tarahumara investigar y proteger las tierras de las comunidades indígenas, para que no fueran tituladas a otros.

1946 y en su lugar se creó la Dirección General de Asuntos Indígenas, dependiente de la Secretaría de Educación Pública (León-Portilla 1978, 114), en la cual continuaron las procuradurías de pueblos. Estos y otros ensayos y programas fueron el antecedente de “una política integral puesta en marcha a partir de la fundación del Instituto Nacional Indigenista” (INI) en 1948 (Aguirre y Pozas 1981, 23-24). Por otra parte, el Código Agrario funcionó casi sin cambios por tres décadas más (Escárcega 1990, 226). El INI estuvo a cargo de los asuntos agrarios relacionados con los pueblos indígenas desde entonces hasta su desaparición en 2003. La forma en que trató estos asuntos la veremos concretamente en el caso que presentaremos sobre el conflicto agrario y forestal del ejido rarámuri de Pino Gordo.

En lo general, señalaremos que el INI fue el responsable de tutelar los derechos de comunidades y ejidos con población indígena en todo lo relacionado con procedimientos agrarios y en materia de justicia agraria en los casos de conflictos y despojos de tierras a estos pobladores. En la Sierra Tarahumara intervino decididamente de 1952 a 1972 en la organización de los ejidos forestales y en la administración de los recursos provenientes de su explotación, a través del Centro Coordinador Indigenista (CCI) de la Tarahumara, siendo parte de las redes de poder local (Embriz 1992, 9). En el caso de la Región del Papaloapan en Oaxaca, se creó un CCI en 1954, para integrarse en forma prioritaria a las tareas de relocalización de la población indígena desplazada por la construcción de la “Presa Miguel Alemán” sobre el Río Tonto, afluente del Papaloapan. Esta relocalización fue calificada de etnocidio por los graves problemas que se presentaron en el orden de lo simbólico-social, económico, político y ecológico en los pueblos indígenas desplazados (Barabas 1995, 302-306). En estos casos, la mediación fue política y económica principalmente, como después lo analizaremos.

b) La noción y derecho al territorio, tierra y otros recursos naturales que los pueblos indígenas ocupan o utilizan

En los años de 1970 era evidente que el derecho de los pueblos indígenas a la tierra que ocupaban y al control de los recursos existentes en ella, no habían recibido una protección efectiva por parte del Estado. La cuestión indígena remitía en gran medida a la defensa de este derecho en diversos escenarios: local, municipal, regional,

nacional, interamericano e internacional. Al mismo tiempo, la reivindicación del derecho a la tierra por parte de los indígenas se vinculaba fuertemente a su pertenencia étnica y el ejercicio de su derecho a la libre determinación.

Esta noción “indígena” aparece en el marco agrario vinculada al estado comunal que conservaron los pueblos para disfrutar sus bienes agrarios, casi todos integrados por indígenas. La ley de 6 de enero de 1915 se refería a “pueblos indígenas” que fueron privados de sus tierras, aguas y montes; en la Constitución de 1917 aparecen amalgamados en el referente “pueblos que guardan el estado comunal”; en 1934 se diluyen en el término de núcleos de población; en 1940 aparecen como “núcleos de población que poseen bienes comunales (casi todos integrados por indígenas de raza pura)”. Después se simplificó por comunidades indígenas y a éstas se les equiparó con las comunidades agrarias, aún cuando las comunidades indígenas forman parte tanto de los ejidos y comunidades agrarias como de los pueblos indios. De cualquier forma, ellos siguen siendo pueblos yaquis, mayos, mixtecos, zapotecos, etcétera, con un mismo origen e identidad étnica, que conservan aún fuera de su territorio. En el contexto interamericano de la política indigenista, los especialistas se referían indistintamente a grupos, comunidades y poblaciones indígenas hasta los años de 1970. En ese espacio, a partir de 1980 la referencia únicamente es pueblos indígenas como sujetos de derecho, como ya se vio. En el terreno político, desde 1970 su identidad étnica como pueblos indígenas se reconstruye a través de sus organizaciones para reivindicar sus derechos humanos y colectivos, autodefiniéndose como pertenecientes a los pueblos indígenas con un vínculo material y espiritual con las tierras o territorios que usan u ocupan.

Respecto al contexto internacional, el estudio Martínez Cobo (1971-1984) ya citado, reflejaba la grave situación de los pueblos indígenas de 37 países respecto a tierra, territorio y los recursos naturales existentes en ellos, así como la escasa protección de sus tierras y las constantes violaciones a estos derechos frente a los poderes del Estado, particulares, empresas nacionales y transnacionales, cacicazgos, etcétera. Si un asunto ha sido urgente, conflictivo y estratégico de tratar ante las instancias internacionales para avanzar en la protección de los derechos indígenas, ese es el relativo a las tierras y otros recursos naturales. El panorama

puesto en evidencia internacionalmente era desolador: despojos, desplazamientos, expropiaciones, corrupción, amenazas, propietarios sin títulos, explotación de recursos sin consultar a los indígenas; un marco legislativo general, débil y discriminatorio en la protección de los derechos a la tierra y otros recursos naturales de estos pueblos. Mencionaremos algunos de los puntos que siguen vigentes en el debate, que incluso encontramos en el estudio de campo y que fueron abordados por Martínez Cobo como parte de un listado muy amplio de conclusiones, recomendaciones y sugerencias (Martínez Cobo 1997, 68-79 y 127-136).¹⁰²

La propiedad de la tierra:

- *Los pueblos indígenas tienen una relación especial profundamente espiritual con sus tierras, que es vital para su existencia física y cultural. Para los indígenas la tierra no es meramente un objeto de posesión y producción. La relación integral de la vida espiritual de los pueblos indígenas con la Madre Tierra, con sus tierras, tiene muchas implicaciones profundas.*
- *Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar los territorios que poseen y a reivindicar las tierras de las cuales han sido despojados. Esto es, tienen el derecho del patrimonio natural y cultural que el territorio contiene y a determinar libremente el uso y aprovechamiento de éste.*
- *Debe terminarse con las sistemáticas violaciones de los derechos de los indígenas a la tierra y sus recursos.*
- *Debe garantizarse realmente y dar plena vigencia al derecho de las poblaciones indígenas a las tierras que ellas y sus antepasados han explotado inmemorialmente y a los recursos que esas tierras contienen, así como a las formas de tenencia de la tierra y la explotación de los recursos generados históricamente.*

Problemática en la posesión de la tierra:

- *Históricamente, ha habido violaciones en gran escala de los derechos de los indígenas a la tierra y sus recursos, experiencias que se pueden documentar con infinidad de casos. Los Estados poderosos y gigantescas compañías han destruido sus culturas en aras de la explotación de los recursos que contienen las tierras indígenas.*
- *Sólo se cuenta con medidas de aplicación general que garanticen y protejan la posesión de las tierras indígenas. Algunas, incluso prevén el desplazamiento de comunidades enteras.*
- *Se han invertido periodos desmesuradamente prolongados en 'deslindar las tierras atribuidas a las comunidades indígenas. Desde el punto de vista legal ha dado lugar a comunidades indígenas sin título de sus propias tierras.*

Enajenación o despojo de las tierras indígenas:

- *Son métodos habituales, entre otros, la colusión entre las autoridades públicas y las personas o grupos no indígenas interesados en obtener el control de las tierras que todavía subsisten como 'propiedad' de personas indígenas, la falsificación de documentos para adquirir tierra indígena cuando esa tierra es enajenable.*
- *Recomendaciones:*

¹⁰² El numeral del estudio corresponde a los puntos 191 al 254 y 509-574.

- ✓ *Hacer todos los esfuerzos posibles para asegurar el reconocimiento de los gobiernos del derecho a la tierra de los pueblos indígenas. Incluso adoptar medidas legislativas. O bien, negociaciones y acuerdos como forma de lograr una solución equitativa y justa de las controversias que surgen en materia de derechos de la tierra.*
- ✓ *El reconocimiento y protección del derecho a la tierra es hoy la base de todos los movimientos y reclamaciones de los indígenas, ante la constante usurpación de sus tierras.*
- ✓ *Reconocimiento de la posesión inmemorial de las tierras significa aquí aceptación de una situación de facto que sirve de base para la existencia de un derecho. El reconocimiento oficial y el registro consiguiente deben producirse automáticamente una vez probada la posesión y la ocupación económica.*

Regímenes de protección de las tierras indígenas:

- *Los derechos de la tierra dependen de las relaciones políticas entre los representantes de la comunidad, los gobiernos y autoridades locales y los gobiernos nacionales. Incluso allí donde existe un régimen de protección suele obtenerse la enajenación ilegal de tierra indígena mediante diversas formas de persuasión, presión o abuso.*
- *En algunas zonas, nuevas disposiciones han hecho alienable la tierra indígena, con todas las notorias consecuencias que de ello se derivan. En otras no es la tierra indígena la que se protege, sino la tierra utilizada con ciertos fines.*
- *Algunas propuestas y recomendaciones son las siguientes:*
 - ✓ *Deberían adoptarse medidas jurídicas para garantizar a las poblaciones indígenas una protección más amplia de la posesión y el control efectivo de sus territorios.*
 - ✓ *Debería establecerse un régimen de protección de la tierra indígena para evitar que los indígenas sean despojados directamente de ella, que se les expropie o que se vean obligados a enajenarla, puesto que la tierra no puede ofrecerse como garantía de pago.*

Explotación de los recursos naturales, incluyendo las tierras

- *Se documenta la invasión de las tierras indígenas por personas o compañías no indígenas, a menudo multinacionales. Es un hecho incontrovertible que esa invasión se ha producido y se está produciendo en todas las partes del mundo sin que las autoridades públicas hayan actuado con firmeza y efectividad para evitarlas o aminorar sus consecuencias. Además de la explotación propiamente dicha de los recursos, hay otras formas de explotación y muchos aspectos de penetración y alienación que producen efectos devastadores en todas esas comunidades. Deben encontrarse los medios de minimizar estas consecuencias y dar a las comunidades una más directa y eficaz intervención.*
- *Por lo que se refiere al aprovechamiento de las tierras y recursos de los pueblos indígenas, debería reconocerse, apoyarse y protegerse el derecho de éstos de actuar de conformidad con sus propios valores, estructuras sociales y a su propio ritmo. Sólo a los indígenas debe corresponder la decisión básica de la forma y escala de la explotación de los recursos que ofrece el suelo de sus tierras.*
- *Las tierras sagradas o de significación histórico-espiritual para los indígenas deberán siempre excluirse de las licencias o concesiones y protegerse de las intrusiones de todo tipo.*
- *Debería garantizarse la protección y salvaguarda de los territorios indígenas existentes contra la explotación de las empresas transnacionales, sin el consentimiento expreso de las comunidades interesadas.*

- *Deben investigarse muy seriamente y con urgencia los efectos sobre el medio ambiente de la explotación de los recursos naturales no renovables situados en las tierras indígenas.*

Así, este estudio sentó las bases para darle centralidad a este tema en las actividades de los siguientes años en las instancias internacionales. Aquí nos interesa destacar el Convenio (Núm. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ya citado, en lo que corresponde a la parte *II. Tierras* (artículos 13 al 19). En este apartado se considera además lo relativo a recursos naturales, se recupera y reformula lo establecido en el Convenio 107 y el estudio Martínez Cobo, a través de una formulación de elementos novedosos e incluyentes de lo que significa la existencia colectiva de los pueblos indígenas, tales como el respeto a la relación especial que tienen con las tierras o territorios que ocupan¹⁰³ y una definición *de territorios* que es el artículo central de este Convenio, al que se ha apelado en la Tarahumara para el caso del Ejido Pino Gordo:

“Artículo 13.

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.
2. La utilización del término ‘tierras’ en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.

Asimismo, se incluye *la protección especial de los derechos de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras* (Artículo 15.1), así como lo recomendado por Cobo de proteger los derechos de los pueblos indígenas cuando los recursos del subsuelo pertenecen al Estado (Artículo 15.1).

Otros de los derechos territoriales de los pueblos indígenas que reconoce el Convenio son, la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan (Artículo 14); sus derechos territoriales cuando estos pueblos son desplazados y el derecho a retornar a sus tierras o de garantizarles otras de calidad para su

¹⁰³ Fuente: *op. cit.*, <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/CV169.htm>

continuidad (Artículo 16). Otro derecho es el respeto a las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra establecidas por los pueblos, importante para garantizar que la tierra se herede entre los miembros de estos pueblos (Artículo 17.1). También se busca proteger su derecho a la tierra ante la posibilidad de su privatización (Artículo 17, punto 2).

Por otro lado, lo relativo a *Tierras* establecido por el Convenio es valorado como central, aunque su especificidad tendría que estar dada en los marcos legales de los Estados que lo han ratificado y que se han comprometido a hacer las modificaciones correspondientes, como es el caso de México. Sin embargo, en la legislación nacional, si en algún tema hay vacíos jurídicos, contradicciones y una situación de vulnerabilidad para los pueblos indígenas es en lo correspondiente a la protección de sus tierras. De hecho, frente a los vacíos jurídicos históricos que ya conocemos, la ausencia de las comunidades o pueblos indígenas como sujetos con personalidad jurídica, los vaivenes en la ley agraria, las inconsistencias en los procedimientos agrarios, la precaria mediación de las instancias agrarias e indigenistas, la débil formulación en la ley nacional agraria actual (tratada en el punto I, 3.3, b) y su escasa correspondencia con el Convenio 169, los pueblos indígenas han recurrido frecuentemente a las instancias de mediación internacional para exponer la injusta situación que históricamente han enfrentado respecto a las tierras o territorios. La cual quedó plasmada desde 1957 en el Convenio 107 de la OIT. Es comprensible que, al entrar en vigor el Convenio 169 en 1991, diferentes funcionarios del anterior INI, actores sociales y representantes indígenas, promovieran que la reglamentación a los cambios del artículo 27 Constitucional de 1992 respondiera a dicho Convenio, al que estamos jurídicamente vinculados como país. Asimismo, también es entendible que en los ASAL los representantes indígenas retomaran del Convenio 169 la noción de territorio indígena para incluirlo en los mismos términos. Y específicamente, que en el conflicto agrario de Pino Gordo, se recurriera a este instrumento internacional que contiene este tipo de derechos indígenas y que busca que los representantes del gobierno al firmarlos respeten, promuevan y protejan estos derechos.

Conclusiones

El camino que hemos seguido a lo largo del capítulo nos ha permitido responder las preguntas planteadas al inicio del mismo: en qué espacios se han inscrito los derechos indígenas, la centralidad que tienen en el debate las nociones o derechos pueblos indígenas, autonomía interna, tierra y territorio. Y una pregunta que nos vincula directamente con nuestro tema de estudio ¿cómo fueron incorporados los indígenas en la ley agraria nacional?

Respecto a la inscripción de los derechos indígenas en el sistema internacional de derechos humanos destacamos cómo se fueron articulando y complementando las aspiraciones universales individuales de toda persona con los derechos indígenas, específicamente esto se puede reconocer cuando tratamos el caso de los instrumentos que la OIT ha promovido desde los años de 1950. Los derechos de los pueblos indígenas transitaron de un enfoque de los derechos humanos universales e individuales hacia un espacio más amplio de los derechos para incluirlos en un orden internacional desde sus formas de ser, estar y existir colectivamente. Y ahora, desde una lógica de inclusión, transversalidad y de apertura a la representación indígena en las diferentes instancias de la ONU. Actualmente, lo que estos avances en la ONU nos permiten observar es, no solamente un panorama desolador respecto a las violaciones de los derechos humanos de estas poblaciones, sino principalmente la extraordinaria contribución e irrupción de su presencia en los diferentes ámbitos de nuestra existencia social y como humanidad, para lo cual es importante activar todos los mecanismos que sean necesarios para que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realmente permita garantizar el respeto, promoción y protección de sus derechos, en un marco de compromisos y obligaciones compartidas, como parte del aprecio y respeto por la diversidad cultural en un contexto de diálogo constante en una sociedad que los reconoce como el sustento de su pluralidad.

Por otra parte, lo que la experiencia del indigenismo interamericano nos permite ver es cómo la inscripción de los derechos indígenas en ese sistema transitó de un enfoque de asimilación y tutela del indio en los años de 1940, a un enfoque que en 1950 recuperaba el discurso de la Declaración Universal de Derechos Humanos para

aplicarlo a las poblaciones indígenas, mostrándose la poca relación de los marcos legislativos nacionales con su precaria situación, para ofrecer como remedio la aplicación de una política de integración económica y social de “las comunidades indígenas” en los años de 1960 bajo una óptica desarrollista. En 1970 la irrupción de la etnicidad en el escenario interamericano y mundial, permitió que los propios indígenas ubicaran sus reivindicaciones étnicas frente a las políticas indigenistas para cuestionar su efectividad. En los años de 1980 su lucha se orienta definitivamente a inscribir sus derechos indígenas a través de su participación en los diferentes foros del Sistema Interamericano o en foros paralelos.

Con relación a la diversidad de espacios para inscribir los derechos indígenas en el orden jurídico institucional del país, destaca una dinámica de participación de los actores indígenas y no indígenas diferenciada claramente en el tiempo. Una fue la que se presentó antes de 1994, cuando la inscripción de los derechos indígenas se dio en el marco de los foros nacionales e internacionales en forma creciente y bajo un incesante cuestionamiento a la política indigenista desde la Declaración de Barbados (1971). En los años de 1980 las reuniones de especialistas e indigenistas con las autoridades tradicionales de diversos pueblos indígenas del país pusieron en evidencia las constantes violaciones a los derechos humanos de estas personas y colectividades, así como la urgente necesidad en la procuración de justicia. A finales de esos años y principios de los años de 1990, era visible la necesidad de reformar la Constitución, de acuerdo a los compromisos contraídos por el gobierno mexicano con el Convenio 169 de la OIT.

Otra forma de participación de las organizaciones indígenas se suscitó a partir de que el conflicto armado en Chiapas irrumpió, precisamente cuando se debatían las leyes reglamentarias al artículo 4to. y 27 constitucionales, recientemente reformados y en medio de una fuerte inconformidad respecto a los cambios en materia agraria que marcaba la apertura de las tierras ejidales y comunales al mercado. Después de 1994 la agenda pública se abrió a un debate jurídico y político nacional para inscribir los derechos indígenas en ese orden, siendo el principal tema de negociación para una salida digna y pacífica al conflicto armado. Las diferentes posturas de los representantes indígenas confluyeron desde ese momento en lo que fue pactado en

los ASAL para transitar a una profunda reforma del Estado y establecer una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y el resto de la sociedad, que aún está *por-venir*.

En el segundo apartado de este capítulo el debate se centra en torno a las tres nociones que tienen que ver con nuestro tema de estudio: pueblos indígenas, autonomía interna y tierra-territorio de los pueblos indígenas.

En el escenario internacional queda demostrada la viabilidad de reconocer a los pueblos indígenas como sujetos con derechos y de derecho, a partir de diferentes criterios, entre los que destacan, su autodefinición, su relación con las tierras y territorios, ascendencia común con los ocupantes originales de sus tierras y el reconocimiento de sus aspiraciones como derechos. En el escenario nacional, se retomó la definición de pueblos indígenas contenida en el Convenio 169 de la OIT en las primeras reformas al artículo 4to. Constitucional y en los ASAL. Pero en la ley en materia indígena actual (abril de 2001) esta noción se ha ido acotando a tres criterios que no representan mayor discusión porque no se relaciona con el criterio de la tierra o territorio. Por otro lado, esa ley, remite a los pueblos indígenas como personas jurídicas pero no como al sujeto de la autonomía. La formulación respecto a ser o no sujetos de derecho es ambigua.

Con referencia al derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas es ya una realidad en el marco de sus aspiraciones universales que les permite decidir sobre su condición política y su desarrollo económico, social y cultural. Y que se ejerce como derecho a la autonomía interna o autogobierno sobre sus propios asuntos. El tema sigue siendo un pendiente en sus agendas para lograr operacionalizarlo de acuerdo a sus propias realidades y circunstancias, Mientras tanto, en el ámbito de la polémica nacional es aún un tema en el que poco se ha avanzado en términos normativos, lo que existe sigue quedando por debajo de lo pactado en los ASAL.

Respecto a territorio, tierra y otros recursos naturales existentes en ellos, que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de diversas maneras, éste es el tema que históricamente ha evidenciado que los conflictos persistentes por la falta de

protección de estos derechos o su violación han desbordado los márgenes de la política agraria, indigenista y ambiental actualmente.

Es importante concluir que las múltiples aristas de este debate, los ámbitos en los que se origina o impacta y la agencia surgida en torno a estos temas polémicos, nos permite ya lanzar una efímera mirada al tipo de agencia que los diferentes actores han estado impulsando para el reconocimiento y protección de estos derechos. Así como para pactar salidas negociadas y efectivas a los conflictos que emergen por las persistentes violaciones de estos derechos que afectan a importantes núcleos de población indígena o por ausencias jurídicas para regular su cumplimiento. Antes de conocer los actores, veremos en el siguiente capítulo algunos términos para entender una agencia de esta naturaleza, la cual hemos denominado redes de mediación política como una forma de intervenir en el espacio público de diversos actores que generan un campo común de acción para hacer operables estos múltiples discursos sobre los derechos indígenas.

CAPÍTULO II

LA ORIENTACIÓN Y LAS NOCIONES TEÓRICAS ACERCA DE LAS REDES-DE MEDIACIÓN- POLÍTICA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN CONFLICTOS POR RECURSOS NATURALES

Presentación

En el contexto de nuestro país, como en muchos otros países, la historia de la relación de los pueblos indígenas con el Estado-nación ha estado marcada por el conflicto, con una preeminencia de la dimensión étnica. Los primeros temas discutidos en el ámbito del sistema internacional de derechos humanos y en el ámbito jurídico político nacional nos han mostrado, en el capítulo previo, una movilización social de los interlocutores indígenas en el espacio público para revertir las lógicas de discriminación, vulnerabilidad social y exclusión presentes en esa relación. Su acción política, hace visible al sistema jurídico - político la pluralidad y la complejidad de sus demandas sociales, como un desafío constante a ser procesado desde el discurso y los instrumentos de los derechos humanos, para hacerse contar en la construcción de una existencia en común desde el derecho a la diferencia.

En el espacio público, y principalmente después de 1994, la presencia de los pueblos indígenas da centralidad a algunos temas que tendrían que considerarse desde una perspectiva que trabaje sobre redes, conflicto y mediación, que se encuentran relacionados y que ahora presentamos como una evidencia sobre la necesidad de su estudio. Primero, es a partir de la defensa de sus derechos como pueblos indígenas que se han articulado, como actores colectivos, con otros actores. La articulación se ha dado en diferentes campos de la vida social y de muy diversas maneras, sin perder la especificidad de sus demandas, pero compartiendo objetivos, espacios y temas que se enmarcan en el respeto a los derechos humanos. Segundo, ser pueblo indígena como sujeto de debate ha implicado para los interlocutores indígenas, en los diferentes momentos políticos, espacios de negociación y ámbitos de intervención, re-construir su identidad cultural como pueblos, para hacer visible públicamente el sentido de la defensa de sus derechos y, por tanto, la cultura es llevada al terreno de lo político. Tercero, lo político para los pueblos indígenas se

centra en la defensa por el reconocimiento de sus derechos colectivos que corresponden al ejercicio de su autonomía interna para desarrollar su existencia socio-cultural, económica y política como pueblos que históricamente han guardado una relación con los territorios que ocupan, usan y comparten. Sin embargo, los significados y sentidos del contenido de la defensa de los derechos indígenas, frente a diversos conflictos, se actualiza constantemente por diversos actores, indígenas y no indígenas, con perspectivas y ámbitos de acción diferentes, adquiriendo matices discursivos que complejizan lo político, al tiempo que genera un espacio común de intervención. Cuarto, actualmente existe un reconocimiento público acerca de que la re-producción de la existencia de estos pueblos ha estado permeada históricamente por el conflicto, que toma matices extremos. Esto es, porque la constante violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas ha significado para ellos enfrentar situaciones extremas que ponen en riesgo su existencia: física, material y cultural.

Como ya se ha tratado en el capítulo previo, una de las situaciones extremas que enfrentan los pueblos indígenas, acontece cuando existen recursos naturales que disputar en los territorios que habitan, tema que ha sido el origen de una la lucha permanente frente a grupos con poder económico, funcionarios, políticos, autoridades locales y entre los mismos pueblos, por el control sobre el uso, administración y beneficio de recursos naturales. O bien, cuando no hay recursos que disputar, la expropiación de los territorios encadena a los integrantes de estos pueblos a ciclos de miseria y migración al no contar con los recursos mínimos para garantizar su existencia en condiciones dignas.

Por tanto, el derecho de los pueblos indígenas a pactar con el Estado su derecho a controlar los recursos naturales en las tierras o territorios que ocupan o usan, ha sido un ámbito sumamente conflictivo y complejo. En ese ámbito, actualmente intervienen diversos actores con lógicas de poder contrapuestas, pero en el caso de estos pueblos lo que está en juego es la certidumbre sobre su propia existencia, esto es, cómo definir los términos de su inclusión en los proyectos de desarrollo; cómo respetar el ejercicio de su autoridad en las decisiones sobre los usos de los territorios indígenas; cómo enfrentar los conflictos por recursos naturales en medio de las

contradicciones, insuficiencias y omisiones legales respecto a cómo se han incluido los derechos indígenas en el marco legislativo nacional en materia agraria, forestal y ambiental. Y, en un contexto de vulnerabilidad latente de los derechos de los pueblos indígenas, enfrentar la defensa de estos derechos implica conocer la agencia, esto es, quiénes son los actores-red, así como las posibilidades, límites y lógicas con que operan las estrategias de mediación para hacer prevalecer los derechos colectivos de los pueblos indígenas en conflictos de larga data.

Actualmente, la atención y seguimiento que se ha dado desde el marco del derecho internacional, a los casos de violación de los derechos que enfrentan los pueblos indígenas debido a la presencia o la escalada de algunos conflictos étnicos con impacto nacional o internacional, a las disputas que surgen en el marco del control estratégico geo-político de recursos ubicados en territorios indígenas de rica biodiversidad, así como a la trascendencia y complejidad de los conflictos medioambientales, de los que forman parte los pueblos indígenas, entre otras cosas, todo esto hace evidente la necesidad de contar con enfoques comprensivos que aporten elementos de análisis para explicar esta realidad. En este sentido, diferentes perspectivas relacionadas con mediación y conflicto, y muy pocas con redes sociales o políticas, tratan lo relativo a grupos excluidos y sus derechos así como la dimensión étnica. Por otro lado, el conflicto ha sido poco trabajado desde las perspectivas de redes. Como lo afirma Wolfe (1994):

Estoy sorprendida de encontrar que los enfoques de redes han sido insuficientemente cubiertos en la literatura de resolución de conflictos en general. He observado poca referencia a los modelos formales de redes, incluso cuando hay una buena razón para creer que tales modelos demostrarán que son de gran importancia para aquellos quienes quieren entender los conflictos o quieren participar activamente en evitarlos, manejarlos o resolverlos (Wolfe 1994, 6).¹⁰⁴

Por su parte, la práctica de la mediación es trabajada actualmente como un campo cada vez más separado de lo que fue conceptualizado desde las redes sociales como *brokerage* o *intermediación*, vinculándose cada vez más a la teoría del conflicto que a la de redes. Así, solamente en los términos dichos, y aún sin profundizar en nuestro análisis, una segunda evidencia es que no hay una sola

¹⁰⁴ La traducción es propia.

perspectiva que nos conduzca a nuestro tema de estudio, es necesario que lo abordemos teóricamente desde las tres nociones: redes-mediación-conflicto.

Una vez que delimitemos las categorías de análisis en este capítulo, las cuales fueron traducidas en indicadores que orientaron la formulación de las entrevistas, se contextualizará el tema de estudio desde la región interétnica de la Tarahumara (Capítulo III), se estudiarán las redes de mediación desde la relación de los pueblos tarahumaras y sus interlocutores con los agentes institucionales de la política indigenista y otros actores sociales para darle vigencia a los discursos de los derechos colectivos (Capítulo IV) y se abordará el ámbito del conflicto desde la defensa de esos derechos con relación a los recursos naturales en disputa por el pueblo rarámuri de Pino Gordo (Capítulo V).

En este sentido, en este capítulo retomaremos de nuestro objeto de estudio el término de actores sociales, el cual se refiere a los agentes institucionales promotores de la política indigenista, a los actores sociales que son parte de las organizaciones sociales con prácticas y perspectivas ya institucionalizadas acerca de la cuestión indígena y que han formado parte del debate. Los interlocutores indígenas son los representantes de los pueblos y organizaciones indígenas que han sido parte de procesos de negociación relacionados con la defensa de sus derechos. La agencia de estos actores sociales nos interesa en la medida que interactúan para operar los discursos de los derechos indígenas a través de las redes de mediación política. Asimismo, la investigación se circunscribe al conflicto intra e interétnico, así como a la mediación en la disputa por dos tipos de recursos naturales (tierra y bosques) y a una noción más general que es la de los usos del territorio indígena, en una región interétnica.

Así, el propósito de este capítulo es plantear las perspectivas, nociones, categorías y características que nos permitan abordar teóricamente lo que entendemos en esta investigación por redes–de mediación–política o redes–de mediación–en conflictos intra e interétnicos, a través de tres grandes tareas. La primera consiste en delimitar los elementos de análisis más generales. La segunda, en remitirnos a los autores clásicos y actuales de la antropología que han abordado directa o indirectamente estos temas para la Tarahumara, en los cuales encontramos

elementos para el análisis que, si bien son más específicos, dejan de lado la perspectiva de la ciencia política. Ambos niveles de análisis nos guían en la realización de la tercera tarea, construir un modelo sencillo para estudiar cómo interactúan los actores-red para operar los diferentes discursos sobre derechos indígenas en los conflictos por recursos naturales. A su vez, este modelo es la base que nos permitió traducir las categorías de análisis en indicadores operativos para realizar el diseño de las entrevistas y de los temas a monitorear en campo (ver anexo metodológico).

Este capítulo se desarrolla a partir de los siguientes ejes de análisis, que se presentan como preguntas e incluyen a las diferentes perspectivas de redes, mediación y/o conflicto:

- ¿Cómo interpretan las diferentes perspectivas las *relaciones* entre actores sociales?
- ¿Las diferentes perspectivas toman como punto de partida a los *actores*? Si es así, ¿cómo los conceptualizan?
- ¿Cómo conciben *la agencia* las diferentes perspectivas?
- ¿Qué relevancia dan al estudio de *los temas* por los cuales se articulan y movilizan los actores?
- ¿Qué importancia adquiere la *dimensión étnica* y la dimensión de *lo político* en las diferentes perspectivas?
- ¿Qué importancia adquiere *el contexto*, espacios, momentos de negociación en las diferentes perspectivas? ¿Es *estratégico* el contexto para los actores sociales y políticos?

- ¿Las perspectivas que parten del estudio de los actores y su agencia social nos permiten explicar posteriormente cómo la operación de los discursos sobre derechos implica que sean reapropiados, reinterpretados y colocados en el espacio público por los actores, particularmente el tema de derechos indígenas?
- ¿Estas perspectivas nos dan los suficientes elementos para estudiar las orientaciones, significados y sentidos por los cuales los diferentes actores-red

reinterpretan y dan vigencia a los discursos de derechos colectivos desde una región interétnica, a fin de hacer circular estos discursos en conflictos relacionados con recursos naturales, como estrategia de mediación política?

La primera duda a resolver es si existe algún enfoque que trate el tema como tal: redes – de mediación – política. Al no encontrarlo, en este capítulo nos avocaremos a tratarlo desde las diferentes propuestas teóricas vertidas en cada uno de los campos de estudio de las tres nociones: redes, mediación y conflicto con una dimensión étnica y política. Estas nociones nos llevan a ubicar nuestro tema desde una perspectiva interdisciplinaria, a la que aporta sus propios desarrollos la ciencia política. Por una parte, el análisis de redes sociales y políticas y la agencia que surge se fundamentan en la antropología, psicología social, sociología, trabajo social y la ciencia política. El campo de la teoría y práctica de la mediación, ha sido influido fuertemente por el derecho, la política, la sociología y un poco menos por la antropología. Con relación al conflicto, nos interesa tratarlo como construcción de lo político, como conflicto social, étnico y medioambiental. El estudio de la noción de conflicto nos ubica en el terreno teórico de la ciencia política, la sociología, el derecho internacional y la filosofía social. Veamos pues los principales componentes teóricos que enmarcan y orientan la investigación, tomando en cuenta que los diferentes enfoques nos pueden permitir construir un modelo empírico para nuestro tema de estudio.

I. Las relaciones entre actores sociales desde las perspectivas del análisis de redes sociales y políticas: de la metáfora a un nuevo paradigma

La noción de *relaciones entre actores sociales* es de suma importancia para nuestro análisis. Como se recordará, el tema de estudio en esta investigación se refiere concretamente a *la interacción entre actores sociales para operar los discursos sobre derechos indígenas*. Este estudio no se ubica en uno u otro lado de la relación o del slash (/). No es un estudio etnográfico acerca de un pueblo, no es la historia del

indigenismo en una región, no se trata tampoco del análisis institucional del indigenismo. Se trata de investigar acerca de un modelo de interacción que genera una agencia en común entre interlocutores indígenas y agentes sociales e institucionales en torno a la defensa de los derechos indígenas en una región interétnica.

El acercamiento a diversos autores que trabajan redes-mediación y conflicto, nos permite afirmar que la categoría de *relaciones entre actores*, sus diferentes lógicas y sentidos, es el eje de análisis desde esas diferentes perspectivas. De la revisión teórica, destacaremos únicamente cómo son concebidas esas relaciones de acuerdo a las líneas de investigación que nos permitan una mayor comprensión de nuestro tema de estudio. En primer lugar, del análisis de redes para conocer cómo adquirió centralidad la noción de relaciones sociales.

A continuación veremos como se entienden las nociones de actores y relaciones entre actores sociales a partir de algunas breves definiciones, líneas de investigación, perspectivas y modelos del análisis de redes sociales, en el transcurso del tiempo. En términos generales, los enfoques se han movido del uso metafórico del concepto a modelos teórico-metodológicos que llegan a definir, incluso, al análisis de redes sociales como un nuevo paradigma (Kenis y Schneider, 1991, citados en Messner, 1999; Hay, 1998 y Molina, 2001). Las perspectivas y modelos abarcan diferentes líneas de investigación de acuerdo al tipo de relación que se estudie a través de las redes. También estos diversos desarrollos teórico-metodológicos se han movido cada vez más del análisis estructuralista hacia visiones cada vez más centradas en los actores, que son las que nos interesan destacar. Actualmente, para algunos autores de redes, el término *relaciones sociales* se convierte, incluso, en un término “paraguas” capaz de aglutinar a los diferentes estudios sobre redes sociales (Knipscheer y Antonucci 1990, 165).

1. Los orígenes y primeros desarrollos

a) Orígenes

En 1952, en el campo de la antropología, Radcliffe-Brown introdujo la noción de redes sociales para definir las *redes de relaciones sociales actualmente existentes*.

En esos momentos él “usó la noción de redes sociales como una metáfora de la estructura social”. Posteriormente, los antropólogos británicos J. A. Barnes (1954, 1969), Boissevain (1968) y Clyde Mitchell (1969) iniciaron el uso de este concepto como una herramienta analítica (citados en Knipscheer y Antonucci 1990, 1).¹⁰⁵ Ellos se enfocaron al estudio de las sociedades complejas y encontraron que eran necesarios nuevos conceptos para entender *el fluido de las interacciones sociales* que ellos encontraban en el transcurso del trabajo de campo etnográfico (Wasserman y Faust 1994, 13).¹⁰⁶

Fue J. A. Barnes (1954) el primero en utilizar el término red (network) para describir al campo social o de relaciones personales como “un conjunto de puntos, algunos de los cuales están unidos por líneas. Los puntos de la imagen son personas que interactúan entre ellas” (citado en Molina 2001, 27).¹⁰⁷

Posteriormente, Clyde Mitchell dio un nuevo impulso al análisis de redes sociales. En su multicitado trabajo de 1969 “The Concept and Use of Social Network”, él recuperó los avances del análisis de redes, hizo nuevos aportes e influyó ampliamente en los trabajos posteriores. La concepción de Mitchell enfatizó la red de relaciones existentes en torno a una persona (ego) más que en las propiedades de las redes como un todo (Molina 2001, 28). El trabajo de Mitchell (1969) destacó por su postura crítica ante la perspectiva estructuralista. Para Mitchell, en el análisis estructuralista se hace inferencia del todo a las partes. El punto inicial era obtener una descripción de la estructura social bajo estudio y entonces explicar las actitudes, normas y conductas individuales como parte de esa estructura específica, caracterizada por un flujo de recursos tales como información, riqueza o influencia (citado en Knipscheer y Antonucci 1990, 6-7). La red social era entendida desde un plano metafórico.

¹⁰⁵ La traducción es propia.

¹⁰⁶ La traducción es propia.

¹⁰⁷ Sin embargo, a diferencia de Molina, Maguire se refiere a esa definición en una obra posterior del antropólogo J. A. Barnes, fechada en 1972. En la cual define a las redes como “un conjunto de puntos que están unidos por líneas; los puntos de la imagen son personas o algunas veces grupos y las líneas indican que las personas interactúan unas con otras” (Maguire 1983, 14).

No obstante, Mitchell (1969) se orientó a darle más preeminencia a los vínculos entre personas y definió a una red social como "un conjunto específico de vínculos entre un conjunto definido de personas con la propiedad adicional de que las características de sus vínculos como un todo pueden ser usadas para interpretar la conducta social de las personas involucradas" (Maguire 1983, 13).¹⁰⁸

Desde esos años, el análisis de redes no solamente se desarrolló a partir del campo de la antropología y de la teoría social, sino también del uso de los modelos matemáticos y estadísticos. Como Maguire menciona "los analistas de redes sociales usan esta noción para medir, graficar y estadísticamente definir los vínculos sociales, las conexiones causales y las interrelaciones dentro de las redes" (1983, 14). Los modelos estadísticos tomaron mayor importancia en los años de 1980 para analizar una amplia variedad de datos de las redes sociales (Wasserman y Faust 1994, 15). Sin embargo, aquí nos interesa destacar principalmente el enfoque de la teoría social porque nuestro estudio está centrado en los actores con capacidad de articularse en red y la agencia en común que surge a partir de un campo de intervención específico.

b) ***Las relaciones de apoyo: redes sociales***

En el trabajo de Walker y otros (1977) la teoría se orientó a incluir los propósitos y funciones de las redes de apoyo social, las cuales definieron como "el conjunto de *contactos* personales a través de los cuales los individuos mantienen su identidad social y reciben apoyo emocional, ayuda material, servicios, información y nuevos contactos sociales" (citados en Maguire 1983, 14 y 47-48)¹⁰⁹. A diferencia del estructuralismo, en este estudio de redes de apoyo se consideraron tanto las necesidades del individuo, entre ellas la de mantener su identidad social, como las características específicas de las redes, en este caso, los lazos fuertes, delimitados, que generan redes densas y culturalmente homogéneas.

Por su parte, la disciplina del trabajo social ha contribuido ampliamente al análisis de redes sociales desde la óptica del bienestar social. Maguire (1983) estableció una

¹⁰⁸ La traducción es propia.

¹⁰⁹ La traducción es propia.

distinción entre lo que son las redes sociales y el *networking* (o la agencia).¹¹⁰ Él retomó la práctica de los networkers (trabajadores que actúan en red) en el campo de la salud mental, servicios sociales profesionales y con líderes comunitarios en Estados Unidos. Él se centró en el funcionamiento de las redes en ese campo, esto es, en mostrar cómo se organiza el apoyo y las redes de ayuda en torno a las personas, grupos de autoayuda, comunidades, y organizaciones con los propósitos de apoyo, tratamiento, prevención, rehabilitación y asesoría (Maguire, 1983, 7). En términos generales, definió al *networking* como *un proceso que genera acciones propositivas para vincular a tres o más personas con el fin de establecer conexiones y canales de reacciones entre ellos* (Maguire 1983, 13).¹¹¹ Son los trabajadores que actúan en red (o rederos) quienes establecen múltiples conexiones y entonces facilitan o ayudan a establecer esas cadenas de reacciones. Estos trabajadores (sistema formal) se basan en las redes informales existentes.

c) Las relaciones de poder: redes políticas

Por otro lado, el poder es un concepto que se ha incluido en el análisis de redes sociales y ha sido central entre quienes trabajan las redes de intercambio, las redes políticas (political networks) o las redes de poder como tal. El estudio de las redes de intercambio es una línea de investigación que ha sido desarrollada por diversos autores como Emerson (1972a y 1972b, citado en Cook, 1982), Cook (1982), Marsden (1982) y Lucas con otros autores (2001). En los estudios desarrollados bajo esta perspectiva el poder es estudiado en gran medida a través del *brokerage* (intermediación). Por otra parte, Knoke (1990) se refiere al poder en las redes como *political networks* y Foucault (1993) como redes de poder.

Las redes de intercambio

Para Cook (1982), el análisis de redes sociales y redes de intercambio guardan una estrecha relación porque el intercambio permite ubicar a las redes en un contexto

¹¹⁰ El concepto de *networking* después adquiere mayor relevancia, lo iremos tratando a lo largo del texto distinguiéndolo del concepto de redes sociales.

¹¹¹ La traducción es propia.

social y cultural específico. Para la autora, este campo teórico de su época se enfocó al estudio de grandes sistemas de intercambio o de redes de relaciones de intercambio inter-conectadas, que:

“incluye determinantes estructurales de poder, modificaciones en la estructura de la red como un resultado de mecanismos de poder balanceado, la emergencia de actores corporativos, la regulación normativa del intercambio en las redes, y sistemas de intercambio en los cuales las negociaciones continuas son manejadas o controladas por agentes mediadores (brokers) o intermediarios (intermediaries) de algún tipo” (Cook 1982, 177).¹¹²

Las relaciones de intercambio incluyen el valor de los recursos de los actores, las opciones de intercambio, los campos de dominio en los que se da y el grado de primacía de cada relación para los actores que participan. Un *actor* es concebido como un punto o nodo en la red que conecta muchas relaciones de intercambio. Esta autora, trató la noción de poder en función a la posición o localización estratégica de los actores en la estructura de la red de intercambio (Cook 1982, 182). Posteriormente, ella y otros autores investigaron en varios contextos el *vínculo entre posición de centralidad y poder* en varios tipos de *redes intercambio*, concluyendo que *el poder es una función de centralidad*, debido a que "aquellas personas que están en el centro de la red, sobre quienes la mayoría de los actores periféricos son dependientes, son los actores más poderosos en el sistema (Marsden y Laumann 1977, citados en Cook 1982, 184).

Las redes políticas (political networks): relaciones de influencia y dominación

En los años de 1990, desde una perspectiva estructural, Knoke desarrolló diversos estudios en lo que denominó enfoque de redes para el poder. Primero, definió al poder como una dimensión relacional: “el poder es un aspecto de la interacción real o potencial entre dos o más actores sociales (...) La definición formal de poder social explícitamente indica esa dimensión relacional” (Knoke 1990, 1).¹¹³ Segundo, en esa relación un *actor social* es “un término genérico para una unidad social unitaria”, que puede ser una persona o una colectividad (Knoke 1990,1). Tercero, estudió dos

¹¹² La traducción es propia.

¹¹³ La traducción es propia.

conceptos de transmisión del poder en las redes: la influencia y la dominación. La influencia ocurre cuando un actor intencionalmente transmite información a otro que altera sus acciones posteriores, que deberían haber ocurrido sin la información. La dominación implica una relación en la cual un actor controla la conducta de otro actor al ofrecer algún beneficio u ocultar un daño (Knoke 1990, 3-4) Cuarto, por tanto, las redes son el estudio de la distribución del poder a partir de las relaciones que se dan por “las posiciones sociales” que ocupan los actores en una o más redes (Knoke 1990, 9). Posteriormente, Knoke se refirió específicamente a redes de influencia política y redes de dominación. A este autor lo retomaremos más adelante (apartado II).

Hasta este punto, las líneas de desarrollo sobre el análisis de redes ya nos permiten acercarnos a los actores sociales y muy poco a su agencia. Se enfatizan más las relaciones, que van desde contactos personales de apoyo emocional hasta relaciones de dominación entre actores sociales. A partir de cada tipo de relación se definen las redes: de apoyo, de servicios profesionales, para ejercer un poder centralizado, de intercambio para la satisfacción de ciertos intereses, de dominación e influencia política. Todo esto nos permite observar que en el análisis de redes es crucial centrarnos en los actores, sus vínculos o relaciones, el tipo de vínculos que se establecen, los sentidos o el para qué de la relación, el grado de influencia que tiene la información que se intercambia, así como el tipo de acciones, reacciones e interacciones que se están generando.

Relaciones no coercitivas de poder: las micropolíticas de Foucault

El enfoque de Foucault (1993) nos permite dar cuenta de la importancia que tiene el ámbito en el que se ha delimitado tema de investigación, por lo que es un modelo sugerente en alguno de sus elementos para recortar teóricamente nuestro objeto de estudio a partir de una agencia que surge desde actores cuyas prácticas culturales se orientan a la transformación de las orientaciones generales de una sociedad. Sin embargo, pareciera que desde esta perspectiva el análisis de redes se vuelve metafórico cuando Foucault (1993) se refirió a que los dispositivos de poder “semejaban redes”, pero, al mismo tiempo, él usó elementos del análisis de redes para

abordar la forma en que se ejerce y opera el poder, tales como: localización, entramado, mallas, densidad, heterogeneidad, entre otros.

Así, a partir de una óptica del ejercicio del poder, Foucault enfatizó las micropolíticas, que son las que apuntan a transformaciones a nivel molecular (instituciones, relaciones personales, prácticas grupales no piramidales) Para él, se trataba de “lograr aplicaciones no coercitivas del poder, resistencias creativas, acciones liberadoras mínimas, cotidianas, constantes, personales y sociales” (Díaz, en Foucault 1993, 8).

Para Foucault las prácticas sociales de cada cultura actúan como dispositivos de poder que *semejan redes por las que circula el poder. Poder que no se posee, que se ejerce y que configura un reticulado en el que todos participamos. La trama del poder es densa en algunas zonas y escasa en otras, las ramificaciones de la red funcionan como vasos comunicantes. Esto posibilita que, en caso de movilización, el poder se perturbe, incluso desde zonas que se consideran faltas de poder* (Díaz, en Foucault 1993,8).

La micropolítica aspira a reivindicaciones precisas y acotadas, que “son guiadas por valoraciones éticas que responden a las condiciones históricas de los implicados” (historicidad) y promueven prácticas no codificantes (esto es, que aún no son partes de las orientaciones generales de una sociedad). La idea de justicia es una construcción epocal. Así, por ejemplo, los movimientos defensores de derechos humanos surgen a partir de la violación de tales derechos. Son prácticas sociales que se establecen y construyen socialmente” (Díaz, en Foucault 1993,8-9).

Desde un análisis de la noción de poder desde el ámbito de las sociedades, Foucault propuso lo siguiente:

- 1) Existen varios poderes que operan localmente. *Se trata siempre de formas locales, regionales de poder, que poseen su propia modalidad de funcionamiento, procedimiento y técnica. Todas estas formas de poder son heterogéneas. Por ello, debemos intentar localizarlas en sus especificidades históricas y geográficas* (Foucault 1993, 56).
- 2) El entramado de las redes del poder. El poder político, tal como se ejerce en el cuerpo social, puede ser un poder discontinuo. *Las mallas de la red pueden ser*

muy grandes, un número casi infinito de cosas, de elementos, de conductas, de procesos que escapan al control del poder. O un poder continuo y preciso. Actualmente, se ha pasado de un poder lagunar, global, a un poder continuo que implica la acción de las personas (Foucault 1993, 57).

- 3) Las relaciones de poder no deben ser consideradas de manera esquemática: de un lado están los que tienen el poder y del otro los que no lo tienen. *Lo que da solidez a las relaciones de poder es que ellas no terminan jamás, no hay de un lado algunos y del otro lado muchos, ellas atraviesan en todos lados.* Cualquier persona o colectividad, inserto en una relación de poder, “retransmite relaciones de poder, ejerce relaciones de poder” (Foucault, 1993: 71).
- 4) En lo que tenemos que centrar nuestra atención es en “saber cómo en un grupo, en una clase, en una sociedad operan mallas de poder, es decir, cuál es la localización exacta de cada uno en la red del poder, cómo él lo ejerce de nuevo, cómo lo conserva, cómo él lo impacta en los demás, etcétera” (Foucault 1993, 72).

Cabe aclarar que se ha preferido ubicar en este apartado todo el modelo de Foucault por la interrelación de sus elementos. Él aportó, más que una definición de redes, un modelo para estudiar operativamente como circula el poder, cómo se ejerce en espacios determinados. Y aportó dos conceptos que nos interesan para conocer cómo operan las redes, y que estudiaremos más adelante con mayor detalle: la conformación de redes a nivel local y cómo se ejerce el poder desde ahí y la heterogeneidad (cultural, de perspectivas, etcétera).

2. Las relaciones entre actores sociales: recientes desarrollos

a) El esfuerzo por unificar principios, metodología y aplicaciones

En el trabajo reciente de Wasserman y Faust (1994) se hace una revisión comprehensiva de los métodos y aplicaciones del análisis de redes sociales. Los autores ubican los avances teóricos que se han dado en las ciencias sociales y de la conducta, desde la perspectiva del análisis estructural. Por un lado, ellos establecen que las redes sociales representan una perspectiva con principios en los que hay consenso entre diferentes autores y, por otro lado, que son un concepto fundamental

que puede ser definido desde una lógica más bien empírica. Veamos esos tres componentes de su propuesta. Primero, el análisis de redes sociales es una perspectiva de investigación que “abarca teorías, modelos y aplicaciones que son expresadas en términos de conceptos o procesos relacionales. Esto es, las relaciones definidas por conexiones entre unidades son un componente fundamental de las teorías de redes”.

Segundo, los principios centrales que subyacen a la perspectiva de redes, y sobre los que hay consenso, son los siguientes:

- 1) Los actores sociales son interdependientes.
- 2) Los lazos relacionales entre actores son canales de transferencia o ‘flujos’ de recursos (materiales y no materiales).
- 3) El medio ambiente estructural de la red significa oportunidades y constreñimientos sobre la acción del individuo.
- 4) La estructura (social, económica, política, y otras) es entendida como modelos duraderos de relaciones entre actores.

Tercero, una red social consiste en “un conjunto o conjuntos finitos de actores y la relación o relaciones definidas entre ellos. La presencia de información relacional es un rasgo crítico y definitorio de una red social”. Los actores son entidades sociales y las relaciones son un “conjunto de vínculos de una clase específica entre miembros de un grupo” (Wasserman y Faust 1994, 4, 17 y 20).¹¹⁴

b) Las relaciones de coordinación: las redes de políticas públicas (policy networks)¹¹⁵

La ciencia política también ha aportado estudios basados en el análisis de redes. En los años de 1970 iniciaron los primeros estudios que dieron origen al enfoque de la red de políticas públicas (*policy networks*), en los cuales, la noción de redes fue usada para analizar procesos como la implementación de políticas o relaciones intergubernamentales. Actualmente, “representan un intento para analizar la relación entre el contexto y el proceso en la hechura de políticas” (Klijn 1998, 6).

¹¹⁴ La traducción y el subrayado son propios.

¹¹⁵ Nótese la distinción que se hace en la literatura entre *political networks* y *policy networks*

De este enfoque nos interesa destacar la propuesta de Messner (1999) porque aportó una perspectiva amplia que concibe la hechura de políticas desde la heterogeneidad de actores con capacidad de coordinarse en red para el logro de un bien común, en el contexto de las sociedades modernas europeas:

“Los conceptos relativos a redes (...) convergen en un punto significativo: la coordinación entre los actores políticos, sociales y económicos y las modalidades consiguientes de solución de problemas en ‘formas de gobernanza basadas en redes’ (...). El concepto ‘redes’ destaca (...) la organización o la coordinación autónoma entre actores que son autónomos de facto, con el fin de lograr un resultado conjunto (Messner 1999, 95).

Messner concuerda parcialmente con algunos autores que ven al análisis de redes como un nuevo paradigma (Kenis y Schneider, 1991), al igual que Hay (1998) y Molina (2001). Sin embargo, para él solamente el “análisis de la coordinación social mediante redes desemboca en un nuevo enfoque de la coordinación política” (Messner 1999, 99). Desde su enfoque, los intereses, conocimientos y compromisos de *actores sociales y organizaciones heterogéneas e independientes*, penetran los procesos de hechura de las políticas (y las obligaciones normativas), al establecer nuevas formas de coordinación política fundamentadas en la *interdependencia organizacional* (Messner 1999, 98). Incluso llevó su análisis de coordinación social a una imagen de la sociedad moderna que actúa en red, debido a que “las soluciones a los problemas existentes se basan cada vez más en la ‘coordinación horizontal de políticas’ (...) o ‘redes de políticas pluralistas’” (Messner 1999, 95).

c) El enfoque estratégico-relacional de Colin Hay

Para Hay Colin también son centrales las formas de coordinación social que se establecen mediante las redes. Teóricamente esto significa que “el paradigma de redes está reconfigurando el campo social, económico y político de las sociedades industriales avanzadas”, al reconocer en forma creciente los beneficios de los modos de coordinación en red (Hay 1998, 33).¹¹⁶

¹¹⁶ La traducción es propia.

No obstante, la autora reconoce algunas debilidades en los enfoques de red de políticas públicas al tratar de buscar “una definición analítica de red” al margen de lo que es “el discurso del networking” (de la organización o trabajo en red):

“El resultado ha sido (...) un interés por la red en sí misma y no en un contexto más amplio dentro del cual está necesariamente enraizada y dentro del cual las motivaciones estratégicas e intenciones de los ‘networkers’ (actores o trabajadores en red) son necesariamente formuladas. Esto ha guiado a una cierta tendencia metodológicamente impuesta a tratar a las redes como una estructura invariante y estática –como un nexo de localizaciones estructurales y como una configuración de conexiones posicionales –a ser aclarada, descrita y mapeada. El dinamismo de la forma de la red es así efectivamente removido del foco del analista por mandato definicional y metodológico” (Hay 1998, 35).

Por tanto, lo que Colin propone es un enfoque estratégico-relacional con lo siguiente:

- 1) Tomar en cuenta el dinamismo de las redes, “ya que ofrece la posibilidad de flexibilidad estratégica y adaptabilidad en un contexto de contingencia, inestabilidad y flujo”.
- 2) Analizar los diferentes momentos que viven los actores que forman parte de la red: el estado pre-red; la formación de la red como un proceso; el networking como práctica; y la transformación, los fracasos y la terminación de la red.
- 3) Incluir una definición operacional de la red:

“Tal definición mínima debe de concebir a las redes como modos de coordinación de acción colectiva caracterizada y constituida a través del mutuo reconocimiento de agendas estratégicas comunes o complementarias. Las redes dentro de tal explicación, son alianzas estratégicas generadas alrededor de una agenda común (sin embargo en lucha, sin embargo dinámica) de mutuas ventajas a través de la acción colectiva” (Hay, 1998, 38).¹¹⁷

- 4) Superar la “falsa” división establecida entre acción y estructura, una distinción entre (1) acción estratégica y (2) contexto estratégicamente selectivo dentro del cual es formulada la acción. Dentro de tal perspectiva,

“(...) el networking significa: “una práctica (...) por parte de actores estratégicos (y las organizaciones que ellos representan) que tiene lugar dentro de un contexto estratégico (y estratégicamente selectivo) que está constantemente evolucionando a través de consecuencias (intencionadas y no intencionadas) de acciones estratégicas” (Hay 1998, 43).

¹¹⁷ El subrayado y la traducción son propios.

Del enfoque de Colin, en esta investigación nos interesan tres nociones de suma importancia que fueron estudiadas: las alianzas, el contexto y las acciones estratégicas de los actores, además de su enfoque mismo, centrado en la acción colectiva estratégica y cómo opera ésta a través de las redes. Al final del capítulo veremos nuestra propuesta de estudio.

d) *La perspectiva centrada en los actores-red*¹¹⁸

Con Long (1998) nos ubicamos ya en el estudio concreto de cómo operan las redes. Él propuso un modelo de análisis de redes que se centra en el actor y la agencia en el contexto de los cambios en las políticas y en la Constitución mexicana de la última década en el sector agrario. Su modelo nos aporta algunos elementos de análisis con relación a nuestro objeto de estudio. Entre ellos, se exponen los siguientes.

Los componentes a considerar. Primero, las arenas de elaboración de políticas. En segundo lugar, los frentes donde se implementan las políticas y donde los agentes gubernamentales ejercen discreción en sus interpretaciones y aplicaciones de medidas particulares; y, tercero, los actores rurales, quienes se esfuerzan por llegar a adaptarse, organizativa y cognoscitivamente a las políticas (pp. 46-47).

Desde este ámbito, es necesario analizar cómo los discursos que provienen de los agentes institucionales que promueven las acciones públicas se fortalecen, transforman o subsumen en los de los propios actores rurales. Es decir, es importante “analizar cómo los diferentes discursos y marcos valorativos se entrecruzan al proporcionar formas específicas a la vida cotidiana”. Esto es porque las políticas, aun cuando pueden tener un peso significativo, nunca podrán sujetar completamente a otros valores de los diversos actores (p. 47). Así, la intervención estatal significa una serie de *procesos negociados, continuos y socialmente contruidos que involucran actores específicos. E implican interacción, competencia, conflicto y negociación entre personas y grupos de orígenes, ideologías y recursos*

¹¹⁸ Las citas de este apartado corresponden a Long, Norman (1998): “Cambio rural, neoliberalismo y mercantilización: el valor social desde una perspectiva centrada en el actor” en Sergio Zendejas y Pieter de Vries (eds): *Las disputas por el México Rural*, Volumen 1. Actores y campos sociales, pp. 45-71. Y han sido puestas en cursivas cuando sólo se hicieron pequeños cambios a lo largo del texto. Si la cita es textual aparece entrecomillada, especificando sólo la página. Los subrayados son propios.

diferenciados. En resumen, “son series complejas de encuentros sociales e interfases” entre personas que pueden ser muy diferentes (p. 53).

El actor social y las cuestiones agrarias. “Los diversos actores involucrados pueden incluir a funcionarios gubernamentales, empresarios exportadores, técnicos, líderes sociales, jefes políticos, terratenientes privados, campesinos parcelarios, grupos de mujeres, trabajadores agrícolas y comerciantes, así como una multitud de actores sin presencia física en las diversas situaciones cotidianas, tales como los diseñadores de la política, los ‘expertos’, los creadores de medios de comunicación y los comunicólogos, quienes influyen en las conductas de otros a través de ‘acciones a distancia’, frecuentemente con la mediación de elementos no-humanos tales como paquetes tecnológicos y documentos políticos” (p. 50-51).

Long, al igual que Foucault, cuestiona a quienes piensan que es fácil suponer que los resultados de las luchas entre actores rurales están determinados principalmente por aquellos que “poseen” poder o que tienen influencia sobre los “más débiles”. Para Long, esta concepción reduccionista “no logra abordar las maneras complejas y sutilmente manipuladoras en las cuales los débiles pueden influenciar las negociaciones (pp. 51-52).

Agencia e identidad en las contiendas. Para poder hablar de contiendas se deben identificar las estrategias organizativas particulares que se emplean para ajustarse a, disputar o ignorar los intereses, deseos e interpretaciones de otros actores. *Y esto nos lleva a una exploración de lo que implica la noción de ‘agencia’; es decir, “cómo los actores adquieren y sostienen formas apropiadas de ‘capacidad’ y ‘erudición’ para llevar a cabo sus acciones sociales; y cómo enrolan a los otros en los ‘proyectos’ que desarrollan”.* Pero, además, la capacidad para actuar también implica la disposición de otros para apoyar, acceder, o cuando menos seguir la corriente a los modos particulares de acción. Por lo tanto, la agencia implica una serie compleja de relaciones sociales, tales como *el actor-red* de Callon (1986a) y Latour (1987), *con interacciones cara a cara o con componentes distantes y ‘actantes’*. Cada uno tiene, a su manera, un rol que jugar y algo que decir, en ámbitos que pueden ir de lo local a lo transnacional (p. 68).

De los enfoques que se centran en los actores, nos interesen fundamentalmente los de Hay (1998) y Long (1998), porque reúnen las siguientes características:

- 1) Se centran en la práctica de las redes, en su operación. Estas redes se caracterizan por su heterogeneidad, es decir no son sólo de agentes institucionales o de las organizaciones no gubernamentales o de algún subsector. Son formas de interacción entre los más diversos actores con una identidad colectiva propia pero con la capacidad de actuar en red.
- 2) Surge una interdependencia entre estos actores, *de coordinación horizontal* o de organización social, como construcción de lo político y de lo social desde una agencia que permite desde la hechura de políticas hasta la impugnación de las mismas.
- 3) Hay una referencia clara y concreta de lo que es la agencia y de cómo las redes emergen temporalmente a partir de las acciones estratégicas de los actores sociales o actores-red. En tiempos y espacios determinados, para ciertos objetivos y bajo estrategias discursivas selectivas concretas y con determinadas orientaciones valorativas.
- 4) Algunos de los componentes que destacan de esta agencia son el contexto estratégico en el que se da la acción colectiva, el flujo de información y conocimientos, la capacidad de actuar en red, de reflexión y de asociación de los actores sociales que participan en las redes, sin perder su identidad.
- 5) Las relaciones entre actores no son un dato pre-existente sino algo a investigar. En las redes entran en juego, además de las agendas y las alianzas, las relaciones intersubjetivas entre actores, tales como el ejercicio del poder (acceso a las redes, contactos, recursos, posiciones, centralidad), las intenciones, lo reflexivo-propositivo, la re-interpretación, los conocimientos, las motivaciones, intereses, percepciones, valoraciones, las estrategias discursivas y actitudes de los actores en las diferentes áreas en las que se coordinan. Esto es, los aspectos intersubjetivos que median las relaciones

entre actores son re-construidos en las redes y son parte de su capital humano y social.¹¹⁹

- 6) Sin embargo, la operación de estas redes también se basa en formas, lógicas, criterios y mecanismos de inclusión y de exclusión. En este sentido, lo étnico, el género, las creencias, también están en juego en el funcionamiento de las redes.

Veamos en el siguiente apartado algunos de los componentes generales de las redes, de acuerdo a lo ya tratado y aportando otros elementos sobre las características de las redes. Algunas características son propiamente estructurales, como: densidad, homogeneidad versus heterogeneidad, intensidad, etcétera; y otras, están relacionadas con las funciones, posiciones y características de los actores y su agencia. Son estas últimas las que enfatizaremos.

3. Características y componentes generales de las redes

En este apartado, presentaremos un panorama general de las características de las redes, que se refieren principalmente a información relacional o de los diferentes tipos de vínculos que se constituyen en las mismas. Muchas de estas características se pueden mapear, graficar o tratar estadísticamente, sin embargo, como no es el fin del estudio, nos basaremos específicamente en presentar las características de los vínculos. Posteriormente resumiremos los componentes generales de las redes, que corresponden a las mismas categorías que retomaremos en nuestro estudio: los actores, la agencia y los temas presentes en el análisis de las redes sociales y políticas, entre otras cosas.

¹¹⁹ Sin embargo, para mayor claridad estos dos conceptos pueden definirse de la siguiente manera. “(Para) Burt (el) capital social (es) complementario del capital humano. Si el capital humano está constituido por el conjunto de aptitudes y saberes adquiridos por la educación, la experiencia y la formación continua, el capital social está constituido por las personas que nos conocen, que saben cómo somos y de lo que somos capaces. Dado que la vida es tiempo y las relaciones personales son porciones de vida compartidas en tiempo real con otras personas, el número de relaciones que se pueden crear y mantener a lo largo de una vida es limitado. Que menos que intentar rentabilizar algo tan valioso” (Molina 2001, 54).

a) Características

Tamaño o límites de la red. Las redes pueden estudiarse a nivel micro o macro (sistemas), lo último complejiza el estudio de sus características en el tiempo. Algunos autores han visto como una dificultad o debilidad establecer los límites de las redes. Trevillion nos hace la siguiente propuesta, tomando en cuenta que la red no es un constructo apriorísticamente definido:

“(...) la interacción no empieza y termina. Las redes sociales no presentan por sí mismas una forma ya hecha para nosotros. Más bien, ‘el medio ambiente social’ tiene que ser activamente construido al ubicar un límite particular alrededor de la red (Wasserman y Faust, 1994). En algunas situaciones, puede ser más apropiado empezar con un conjunto o colectividad predefinida de alguna clase (Mayer, 1962), en otros casos queremos empezar con un individuo o grupo y trabajar hacia fuera (Michell, 1969), debemos estar preparados para definir los límites flexiblemente (...)” (Trevillion 1999, 21).

Características personales de los actores (ego) o redes personales. Este aspecto es importante en los estudios antropológicos sobre redes de parentesco. Algunas características personales pueden incluir: edad, sexo, educación, pertenencia étnica, lazos cercanos o fuertes (familia y amigos), contactos con otros conocidos o lazos débiles, etcétera. Cuando las características personales no tienen que ver con el funcionamiento de las redes, no son consideradas, ya que desde el análisis de redes no importan tanto los atributos personales como las relaciones entre actores.

Fortaleza de los lazos: lazos fuertes y lazos débiles.

Lazos fuertes (cercanos y solidarios). “Las personas tienen a su alrededor un núcleo fuerte de lazos que le proporcionan la información, los recursos y el soporte emocional que necesitan. Este núcleo fuerte está constituido un número reducido de personas con quienes se mantiene un contacto frecuente” (Granovetter, 1973; citado en Molina 2001, 52). En este tipo de lazos, un individuo y sus amigos cercanos estarán densamente unidos (Granovetter 1982, 105).¹²⁰

Lazos débiles. “Al lado de este núcleo existen una miríada de contactos con los cuales la relación es más débil y especializada. Son los ‘conocidos’, personas que no forman parte del núcleo fuerte, pero sí de la red personal”; *la red de contactos se*

¹²⁰ La traducción es propia.

convierte en el capital social (Granovetter, 1973; citado en Molina 2001, 52). Es a través e los lazos débiles que los actores cumplen una función de puenteo o de intermediación para *proveer a las personas con acceso a recursos e información*.

Accesibilidad. Es la capacidad de la red de permitir el acceso de unas personas con otras (Molina 2001, 33). El intermediario puede ser alguien a través del cual se acceda a la red y a los diferentes recursos.

Capital social. Es el capital capturado a través de las relaciones sociales. Es la inversión en las relaciones sociales con retorno esperado. Es una ventaja social en virtud de las conexiones de los actores y del acceso a recursos en las redes o grupos a las que pertenecen (Lin 2001, 20).

Flujos. Es la posesión y circulación de bienes, información relacional o recursos tangibles e intangibles que se intercambian o comparten a través de las múltiples relaciones que se establecen al ser parte de una red, de acuerdo a los propios fines. Cabe anotar que aquí el sentido de comunidad está dado más por la posibilidad de que “las redes interpersonales provean sociabilidad, apoyo social y capital social a sus miembros” (Wellman 1999, 13), que única o principalmente por la cercanía física y localización en una pequeña área geográfica de estos grupos. Estos flujos permiten estudiar más ampliamente diferentes formas de interacción social, como es el caso de la Tarahumara.

Contenido funcional de los lazos. Se relaciona con el tipo de relación sostenida, de acuerdo a las funciones de la red: por ejemplo, de apoyo afectivo, instrumental o de servicios; o de cualquier otro tipo (Nauta, 1973 y Mootz, 1981; citados en Knipscheer y Antonucci 1990, 5).

Reciprocidad. *Son las relaciones de mutuo intercambio; los lazos que pueden ser representados por líneas que van en doble dirección en una gráfica; un principio que implica también relaciones de solidaridad al esperar uno el retorno del apoyo, ayuda o favor recibido.*

Intensidad. Es el grado de compromiso en un vínculo (Maguire 1983, 14)

Rango. Es el número de vínculos de una persona (Molina 2001, 33).

Densidad de lazos en la red. *Es la cantidad de los lazos, vínculos o conexiones entre actores. Se le conoce también como conectividad o interdependencia. Esta característica se ha asociado a otras como redes de lazos fuertes o densos o de alta conectividad o de reciprocidad.*

Agrupamiento. Es el grado en el cual la red total se divide dentro de grupos distinguibles (Maguire 1983, 14).

Posiciones en la red. Generalmente, desde esta característica es estudiado el poder, que ya fue tratado. Una de ellas destaca que una posición de poder de un actor es “su habilidad para producir efectos intencionales sobre la conducta y actitudes de los otros actores”. Esa posición emerge de su importancia en la red en donde información valiosa y recursos escasos son transferidos de un actor a otro. “No solamente las conexiones directas son importantes para determinar el poder posicional, sino las conexiones indirectas son críticas porque ellas constan de límites y oportunidades para obtener los fines deseados” (intermediación). “En general, una posición tiene mayor poder por el grado en el cual los otros dependen de ésta por información, bienes y afectos que son en otro sitio invaluable. Una posición carece de poder cuando los otros actores disfrutan de muchas alternativas para asegurar sus preferencias” (Knoke 1990, 9-10).

Complejidad. Para Trevillion (1999) las redes sociales representan *modelos de interacción complejos*. A nivel estructural la complejidad se puede encontrar incluso al interior de un sector (por ejemplo, el de la salud). A nivel sistémico, la complejidad está asociada con “la variedad de roles, responsabilidades, recursos y tradiciones de muchas agencias involucradas” (Grostick, citado en Trevillion 1999, 11). Complejidad que es también vivida por los que participan en las redes (de bienestar social),

asociándola con “un alto nivel de trabajo cros-fronteras, un rango diverso de compañeros y una multiplicidad de identidades de equipo” (Trevillion 1999, 18).

Multiplejidad. También llamada “relación multiplexada o múltiple”, es “la relación resultante de la combinación de otras relaciones”.¹²¹

Exclusión /inclusión. *El análisis de la composición de las redes muestra que la exclusión se basa comúnmente en motivos de raza, clase o género, particularmente en aquellas redes donde la membresía provee de acceso a riqueza, poder o prestigio. Uno puede llamar a tal red una red de exclusión por su interés con criterios de membresía estrechamente definidos* (Trevillion 1999, 29).

Homogeneidad versus heterogeneidad. En cuanto a edad, sexo, orientación política, creencias, cultura, entre otras. Diversos autores han tratado este aspecto. Las redes pueden ser homogéneas en algunas características y heterogéneas en otras. Algunos estudios se refieren a redes homofílicas como a aquellas que se estructuran a partir de actores que son semejantes entre sí, como una tendencia a unirnos con aquellos que son semejantes a nosotros en alguna característica, sobre todo en las redes de lazos fuertes. Por otro lado, otros autores destacan cómo se articulan las redes a partir de una diversidad de actores, y cómo su capacidad de asociación o coordinación con otros que son diferentes significa la posibilidad de trabajar en propósitos comunes sin renunciar a la propia identidad y autonomía (Trevillion 1999 y Messner, 1999).

Finalmente, como señalan varios autores (Knipscheer y Antonucci 1990), lo que queda claro es que las características de las redes parecen ser construidas de acuerdo a los objetivos específicos e intenciones de los investigadores.

¹²¹ *Ibid.*

b) Los actores y la agencia

Con relación a los actores sociales que participan en las redes, en primer lugar, estos pueden ser las personas (o público lego), subgrupos, instituciones, organizaciones, colectivos, comunidades o algún Estado-nación (Wasserman y Faust 1994, 36-37). En segundo lugar, también se les ha nombrado de diferentes formas por su posición en la red, las funciones que desempeñan o por la agencia en la que se inscribe su acción colectiva. Algunas funciones que desempeñan o papeles adjudicados son las siguientes:

- a) Los actores sociales construyen realidades sociales particulares a través de las secuencias de sus interacciones o de la acción colectiva estratégica.
- b) La noción de **actor-red** relaciona a los actores con una agencia enraizada en “una serie compleja de relaciones sociales”, cara a cara o mediáticas (Long, 1998, 68).
- c) El papel de los actores sociales en la red como innovadores ideológicos (intermediarios) significa que son los acreditados con la creación de sistemas de creencias que constriñen a los actores en ciertas redes (Converse, citado en Erickson, 1982).
- d) *Intermediario, broker* o mediadores. En un sentido clásico y simple, se define como “la persona con un alto índice de intermediación. Si se quita de la red, ésta se divide en sus componentes”.¹²²
- e) *Rederos (networkers)*, que son todos aquellos que trabajan en o participan en la constitución y funcionamiento de las redes.
- f) *Camarillas*, son los diferentes grupos a los que pertenece un actor-red.

Con relación a la agencia, ya hemos visto que las redes se constituyen para fines específicos y que su acción es estratégica en contextos que son selectivos porque de éstos depende su acción, al tiempo que la acción colectiva también puede transformar el contexto. Esa agencia que se da desde las redes puede generar efectos positivos tales como lograr el empoderamiento de los actores al fortalecer la identidad, la capacidad de asociación, la toma de decisiones, autonomía e

¹²² Fuente: <http://usuarios.lycos.es/redes/glosario.pdf>.

interdependencia de los mismos; o bien las redes pueden contribuir a generar capital social como resultado de la acción colectiva, esto dependiendo de las circunstancias y contextos específicos. La mediación, intermediación o *brokerage* son temas que han sido estudiados ampliamente desde el análisis de redes y del networking para enfatizar la importancia de las posiciones, la centralidad de las mismas, el ejercicio del poder como control y el papel de los mediadores como portadores de acceso a contactos, información y recursos en la red; pero a esta historia regresaremos en el apartado de mediación.

c) Los temas o contenidos en las redes

Como se ha visto, sólo en algunos casos, los temas se refieren a diversos y muy distintos ámbitos. Por ejemplo, la constitución de las redes en temas de políticas públicas; la participación de actores sociales en lo político como la relación entre redes y movimientos sociales; la conformación de redes para el bienestar social; las redes de ayuda mutua; las redes de desarrollo comunitario; etcétera.

En cuanto al tema de derechos, existen pocas referencias a estudios o evidencias empíricas acerca de cómo pueden funcionar estas redes. Veamos algunos ejemplos. Weissberg (1976) reportó que los negros toman más acuerdos en política sobre temas de derechos civiles que los blancos, lo cual está más estrechamente relacionado con la posición estructural relativamente homogénea de los negros y con la densidad de sus lazos, que se extienden y articulan a las redes de activistas de derechos civiles (citado en Erickson 1982, 162).

Por otra parte, cuando Trevillion (1999) se refiere al empoderamiento con relación a la capacidad que tienen los actores de optar por estar juntos en la red y las oportunidades que ésta ofrece para redefinir su identidad en forma autónoma, menciona que algunas redes pueden ser más incluyentes y otras redes pueden ser desarrolladas para desafiar las injusticias o para demandar nuevas clases de derechos sociales. Fundamentalmente, su agencia es empoderamiento porque permite a las personas y a los grupos ganar control sobre el contexto que es estratégico para su acción colectiva (Trevillion 1999, 6).

Con relación a cómo se procesan, interpretan y comparten los temas o contenidos en las redes, algunos autores tratan esto desde las creencias, el discurso, la comunicación, la influencia, etcétera. Por ejemplo, un sistema de creencias puede permitir las siguientes cosas:

- Posicionar temas juntos, a través de las redes, en el ámbito público.
- Incrementar la comunicación al interior de la red en torno a cierto sistema de creencias o discurso.
- Las actitudes de los otros en la red son percibidas, valoradas y comparadas de acuerdo a varios aspectos como: cercanía social, motivaciones, etcétera, lo que contribuye a generar o no *actitudes de acuerdo* sobre ciertos temas.

Otros autores involucran también las cogniciones en estos procesos intersubjetivos en las redes que permiten compartir temas o hacer circular los discursos. Recuérdense lo tratado por Long (1988) cuando defiende la postura de que los actores-red rurales reinterpretan las políticas nacionales en el ámbito de lo local, e introduce claramente la noción de conflicto entre estas diferentes visiones del mundo: “En cada situación ‘problemática’, los actores respectivos recurren, explícita o implícitamente, a experiencias e interpretaciones previas e involucran cuanto recurso social, material o simbólico puedan para resolver los problemas tal como los perciben” (Long 1998, 51).

Ahora bien, con el tema de mediación veremos, entre otras cosas, cómo esta forma de intervención pública a través de las redes dependerá significativamente de las estrategias discursivas que se empleen para actuar colectivamente en torno a la defensa de los derechos indígenas. De este apartado también retomaremos algunas características de las redes, los actores, la agencia y los temas para reconstruir al final del capítulo nuestra propuesta de estudio.

II. Los enfoques de la mediación

En este apartado enfatizaremos la relación que tiene la noción de mediación con redes y conflicto. Como hemos visto en la teoría de redes generalmente la noción de mediación (mediation) como tal no existe sino que se refiere principalmente a intermediación (brokerage), puenteo o actores que representan vínculos directos entre otros actores o grupos para acceder a beneficios en la red. Mediación, como tal se vincula regularmente a la intervención de terceras partes en los procesos de acuerdo, negociación o solución de conflictos sociales o políticos. Una noción similar ha sido trabajada en las diferentes perspectivas de capital social, en donde los contactos o vínculos indirectos, generados a partir de las redes, se traducen en capital social o reservas para la acción colectiva, como producto o resultado de esa acción. Sin embargo, todas las historias nos llevan al mismo camino, intervenir en una relación o conflicto de diversas maneras y para muy diversos fines: control, justicia, opresión o transformación. Retomaremos las propuestas más abarcoradoras que nos permitan ubicar una agencia como la que estudiamos en esta investigación. Como ya se han anotado algunas características de la intermediación, nos avocaremos principalmente a la relación entre mediación y conflicto.

1. la intermediación o brokerage a partir de las redes

a) La mediación y las redes de mediación desde una perspectiva socio-antropológica

De La Peña (1988) abordó los temas de mediaciones y mediadores entre la nación y los niveles regionales y locales; las redes sociales en las comunidades rurales y las instituciones formales de gobierno y la fragmentación política de la sociedad. Así, él elabora un estado del arte para estos temas. Veamos algunos aspectos.

Con relación al tema de la mediación y los mediadores, argumentaba que la mediación se ha visto desde dos perspectivas. Por un lado, se destacan los aspectos de dominación vertical en la mediación (como en el fenómeno del caciquismo). “En cambio, otras perspectivas destacan los aspectos de negociación”. Estos dos

procesos conducen al autor a preguntarse por “la naturaleza misma del proceso” (p. 32).

Por otro lado, el autor distinguió tres tipos de mediación: cultural, política y económica. En la práctica, la mediación cultural y política se relacionan hasta confundirse: la intermediación se ejerce sobre grupos con cierta autonomía política y cultural, y esta última implica procesos de transculturación.

Con referencia al tema de las *redes sociales*, retomando a Wolf, identificó que el mediador (en su caso, el intermediario comercial y el cacique) “opera en el contexto de redes sociales que unen los distintos niveles (grupo doméstico, barrio, comunidad, municipio, microregión, macroregión y la nación). Estas redes pueden definirse como un conjunto de relaciones diferenciadas (compadrazgo, parentesco, amistad, complicidad, vecindad, etc.) que *posibilitan y sancionan la intermediación*” (De la Peña, 1988:35). Esto da idea del tercer tipo de mediación, la económica, que ejerce su control sobre el proceso productivo, los insumos y el mercado. Así, los mediadores políticos o culturales, si no forman parte de esta burguesía rural, pueden ser incluidos en la red social. Las autoridades y funcionarios pueden ser familiares, o bien, favorecidos y aliados de los grupos con poder económico. Estas redes sociales implican alianzas multidimensionales, posibilitan y sancionan las diferentes formas de mediación, su zona más densa coincide con la región y no nulifica los conflictos entre intereses individuales (De la Peña, 1988:38).

Los representantes locales del Estado son parte de estas redes sociales y el propio Estado “ha alentado el que las instituciones desarrollen un papel de intermediación. Este papel puede dar a los funcionarios y autoridades un espacio importante de actuación en cuanto dispensadores de beneficios”, con actores que tengan intereses muy diferentes. “Por definición, entonces, la acción del funcionario intermediario se canaliza a través de redes que deben incluir funcionarios situados en rangos superiores, pues sin el auxilio de éstos, los beneficios no podrán obtenerse (De la Peña 1988, 38).

b) La intermediación comunitaria: estratégica para el logro de la inter-agencia

Trevillion (1999) estableció una distinción entre la intermediación (*brokerage*) como manipulación política, al igual que De la Peña, e intermediación como intervención estratégica en las redes para el fortalecimiento de la asociación o comunidad. Esta segunda forma de mediación se da a través de la participación de lo que llama *brokers comunitarios*:

“La intermediación comunitaria es (...) el proceso de construir y mantener los vínculos estratégicos sobre los cuales las redes complejas de personas, grupos u organizaciones separadas dependen para su continua existencia. El papel del mediador comunitario tiene un número de componentes, cada uno de los cuales puede ser visto como un rol o conjunto de roles:

- a) Mediación para el cambio
- b) Promover redes de educación
- c) Fortalecer la compartición del poder
- d) Facilitar la reflexividad en la red” (Trevillion 1999, 72).

2. La mediación como negociación¹²³

Para Blauert y Zadek (1999), hay una estrecha relación entre mediación y sustentabilidad en el ámbito de la práctica del *desarrollo agrícola y rural sustentable*. En este caso, aún cuando su estudio se dio en el contexto de la práctica del desarrollo rural, lo que nos interesa para este estudio es destacar algunos elementos teóricos y metodológicos que ellos han promovido como formas de mediación y que se enuncian a continuación.

Componentes de la mediación. El ámbito de la mediación es el proceso de buscar puntos de acción, de formar alianzas, de influir políticamente y de facilitar y analizar la praxis en torno al tema de que se trate. Son las formas del lenguaje que se usan para describir la práctica, así como las personas y las organizaciones que tratan de influir en las políticas que los implican, los que constituyen los canales a través de los cuales es posible tener una influencia. “Estas formas del lenguaje, estas personas y estas organizaciones” son las que se denominan mediadoras. “Por último, el uso del lenguaje, los medios de comunicación y los nuevos arreglos

¹²³ Todas las citas en este apartado (entrecorridas y cursivas), corresponden a Blauert, Jutta y Simon Zadek. 1999. *Mediación para la sustentabilidad. Construyendo políticas desde las bases*, pp. 1-22.

institucionales son las herramientas utilizadas por las organizaciones y las personas como agentes activos del cambio” (pp. 1-3).

La mediación se da entre diferentes visiones del mundo e intereses. El uso de un lenguaje común no elimina los antagonismos. Sin embargo, “la mediación implica escuchar con cuidado las historias representadas por los demás, historias que han sido históricamente ignoradas o mal escuchadas dentro de la promoción del desarrollo” (p. 4).

La *mediación moderada* no es un sustituto de otras formas de acción colectiva, como las campañas de protesta en cuestiones de justicia social, derechos humanos y problemas relacionados con los recursos naturales.

Específicamente, en el ámbito de la mediación para la sustentabilidad, *el debate actual en Latinoamérica, va mucho más allá de la viabilidad económica y de la regeneración ambiental.* Más bien se relaciona con una lucha por derechos democráticos y por la tenencia de la tierra (p. 9).

Blauert y Zadek (1999), al igual que Trevillion, distinguieron dos enfoques de la mediación:

- “Mediar es moderar, facilitar o incluso fungir de árbitro en un proceso de diálogo entre distintas partes. La mediación en este sentido implica un proceso de ‘interponerse’ entre diferentes intereses, con el fin de encontrar un camino para salir adelante de lo que es o está en peligro de convertirse en un conflicto o inercia sin salida” (p. 13).
- Otro enfoque, que “es más partidario de la mediación que implica una decisión de tomar cartas en el asunto, interceder y ayudar a negociar un proceso con una orientación hacia intereses particulares. En su forma más transparente, este tipo de mediación es en realidad de defensa” (p. 13).

Para los autores, *la mediación implica canalizar el conocimiento requerido para apoyar, informar e influir en la gente implicada en la elaboración de políticas. También significa la necesidad de mostrar o presentar las visiones locales del mundo, las perspectivas y los intereses, de manera que puedan entrelazarse junto*

con la comprensión obtenida a un nivel macro para dar como resultado políticas pertinentes.

3. Las historias de la mediación: realidad y promesa

Finalmente, retomamos a dos autores que han trabajado ampliamente en el campo de la mediación y el conflicto y que nos aportan, desde su experiencia como mediadores, cuatro enfoques, lógicas distintas o formas diferentes de intervención que han estado presentes en la mediación y las cuales no se hacen explícitas generalmente, cada una da por supuesto que esa es la mediación. Estos autores son Bush y Folger (1994), abogado y comunicólogo, respectivamente, los cuales trabajan la mediación en el campo de las disputas y conflictos. Ellos ubican la teoría y práctica de la mediación como un “movimiento transformador” y como “una visión relacional de lo que somos y de la interacción social”.

El interés por estos autores surge pensándolos desde nuestro tema de estudio, indudablemente porque logran vincular, primero mediación y conflicto en forma explícita, al exponer la forma en que la teoría y la práctica de la mediación se basan en una visión subyacente del conflicto. Segundo, porque tratan la relación entre mediación y derechos, como una de las historias de la mediación. Y tercero, porque logran articular las diferentes formas de mediación en una narrativa coherente y abarcadora de experiencias que parecerían incompatibles, al ir desde la mediación como forma de control a la mediación como forma de reconocimiento y empoderamiento de aquellos quienes participan en el conflicto. Aún cuando esta última historia quizás correspondería a una práctica de la mediación poco usual, ¿porqué el conflicto, que implica relaciones de antagonismo, permitiría el empoderamiento de los contendientes y, al mismo tiempo, moverse de una posición personal para darle alguna forma de reconocimiento al otro? ¿Sólo sería por la práctica de la mediación? ¿Será ésta la misma finalidad al mediar en la defensa de derechos? Nuevamente, ¿del conflicto, del antagonismo, nace la posibilidad de transformación, de cambio, de re-construcción de lo social, incluso para los excluidos?

En fin, vayamos a exponer la definición de mediación, que prácticamente la ubican como un movimiento contemporáneo y las cuatro historias que son el eje de la explicación de los tipos de mediación para estos autores.

Con el empoderamiento y reconocimiento, Bush y Folger argumentan que la mediación tiene el potencial para hacer mucho más que sólo llegar a acuerdos o resolver conflictos. Más allá de la definición convencional,

“(…) el proceso de mediación contiene un potencial para transformar a la gente al ayudarlos a enfrentar las difíciles circunstancias y puentear las diferencias humanas, a mitad del conflicto. Este potencial transformador deriva de la capacidad de la mediación para generar dos importantes efectos, empoderamiento y reconocimiento (...). Empoderamiento significa la restauración de la persona acerca del sentido de su propio valor, fuerza y su propia capacidad para manejar los problemas de la vida. El reconocimiento (recognition) significa la evocación en la persona del reconocimiento (acknowledgment) y empatía por las situaciones y problemas de los otros. Cuando ambos procesos son centrales en la práctica de la mediación, las partes son ayudadas a usar los conflictos como oportunidades para el crecimiento, y el potencial transformador de la mediación es realizado” (Bush y Folger 1994, 2).¹²⁴

Con relación a porqué considerar la mediación como un movimiento contemporáneo, el principal argumento de los autores es que esta práctica contiene un potencial transformador de las relaciones sociales, que se mueve de una visión individualista de la mediación a una visión relacional:

“El futuro de la mediación implica el futuro de una visión relacional emergente de la sociedad como un todo. Si la visión no puede ser expresada en un contexto concreto tal como la mediación, esta permanece como mera teoría. Justo como la visión contempla una integración de la libertad individual y la conciencia social, la mediación ofrece un medio potencial para integrar el interés por el derecho y la justicia y el interés por la protección y la interconexión. En resumen, la mediación presenta una oportunidad poderosa para expresar y realizar la más alta visión de la vida humana” (Bush y Folger 1994, 5).

Pero ésta es sólo una parte de la propuesta de los autores que corresponde a la “historia transformativa” de la teoría y práctica de la mediación, compartida por varios autores más, aún faltan las otras historias. Los autores las llaman, la *Historia de la Satisfacción del Movimiento*, la *Historia de la Justicia Social*, la *Historia de la Opresión* y la *Historia Transformativa*. La presencia de estas diferentes historias significa para los autores varias cosas. La mediación es un movimiento pluralista con

¹²⁴ La traducción es propia.

relación a los enfoques y sus impactos; las historias son divergentes; la gente difiere respecto a cual es el objetivo más importante de la mediación. La mediación puede ser concebida como: (1) una herramienta para reducir el tratamiento legal de los conflictos y mejorar la calidad de la justicia en los casos individuales; (2) el vehículo para organizar a la gente y a las comunidades para obtener un tratamiento más equitativo; (3) un medio encubierto de control social y opresión; y (4) como una forma de generar una transformación cualitativa de la interacción humana (el enfoque de los autores). De hecho, hemos visto ya tres de estas historias, porque la primera sale de nuestro campo de interés; la segunda, es la que representa principalmente Maguire y su trabajo sobre redes comunitarias (1982), Trevillion (1999) y sus aportes sobre el intermediario comunitario, Long y su interpretación sobre la agencia de los actores rurales en el campo mexicano; etcétera. La tercera historia es la que nos retrata Guillermo de la Peña (1988) con la función de los intermediarios locales como los caciques, funcionarios, políticos y otros; la intermediación en las redes de dominación (Knocke, 1990) o de intercambio; las redes de poder (opresor) de Foucault (1993); etcétera. Mientras que el cuarto enfoque es esta historia que nos están narrando los autores.

a) La Historia de la Satisfacción

El proceso de mediación es una herramienta poderosa para satisfacer las genuinas necesidades humanas (autodefinidas) de las partes en las disputas individuales. Por su flexibilidad, informalidad, y consensualidad, la mediación puede abrir todas las dimensiones del problema que enfrentan las partes. No está limitada por categorías legales o reglas, lo que puede ayudar a reenmarcar una disputa contenciosa como un problema mutuo.

b) La historia de la justicia social

De acuerdo con esta historia, la mediación ofrece un efectivo medio de organizar a las personas alrededor de intereses comunes y por eso construir estructuras y lazos comunitarios más fuertes. Esto es importante porque una organización comunitaria más efectiva puede limitar tal explotación y crear una justicia más social. La

mediación puede apoyar la organización comunitaria en muy diversas formas. Por su capacidad para reenmarcar los temas y enfocarse sobre los intereses comunes, la mediación puede ayudar a las personas a pensar que tienen un adversario en común que se ubica en un contexto más amplio. Como un resultado, la mediación puede fortalecer al débil al ayudarlo a establecer alianzas entre ellos.

Finalmente, la mediación trata las reglas legales solamente como una opción más para enmarcar temas y evaluar posibles soluciones a las disputas. Por eso, la mediación puede dar a los grupos más influencia para argumentar sobre sus intereses que la que ellos puedan tener en procesos legales. El movimiento de mediación ha usado estas capacidades del proceso, en un grado en el que al menos, facilita la organización de las personas relativamente menos poderosas de las comunidades de intereses.

Esta descripción aplica a muchos de los contextos en los cuales la mediación es usada. Por ejemplo, la mediación medioambiental ha facilitado (fuera del ámbito legal) que nuevos reclamos hechos por grupos tengan éxito en reorientar los desequilibrios de poder favoreciendo a grupos que reclaman la posesión de la tierra.

La Historia de la Justicia Social de la mediación ha sido contada por mucho tiempo, usualmente por autores vinculados a la tradición de organización comunitaria de base. Mientras que el número de sus adherentes son pocos, esta historia ha sido dicha consistentemente desde las más tempranas etapas del movimiento.

La tercera historia, la Historia de la Transformación, se enfoca sobre algunos de los mismos rasgos del proceso de mediación de los dos primeros. Sin embargo, sus características y especialmente sus consecuencias, son bastante diferentes que las otras dos historias.

c) La Historia de la Transformación

De acuerdo a esta historia, la única promesa de la mediación descansa en su capacidad para transformar el carácter de los disputantes en lo personal y de la sociedad como un todo. Porque de su informalidad y consensualidad, la mediación puede permitir a las partes definir problemas y objetivos en sus propios términos, y así validar la importancia de aquellos problemas y objetivos en las vidas de las

partes. Aún más, la mediación puede apoyar al ejercicio de las partes a la libre-determinación al decidir cómo establecer, o no, una disputa. Esto puede ayudar a las partes a movilizar sus propios recursos, a orientar los problemas y a lograr sus objetivos. El movimiento de la mediación ha empleado (al menos en algún grado) esas capacidades de los procesos para ayudar a las partes disputantes a fortalecer sus propias capacidades para manejar circunstancias adversas de toda clase, en lo inmediato y en situaciones futuras. Los participantes en la mediación han ganado un mayor sentido de autorespeto, autorrealización y autoconfianza. Esta ha sido llamada la dimensión de empoderamiento del proceso de mediación.

“En adición, el carácter privado, no judicial de la mediación puede proveer a los disputantes de una oportunidad no riesgosa para explicar y humanizar ellos mismos a algún otro.

La historia final del movimiento difiere de todas las otras. Las primeras tres, todas parecen tener efectos positivos o potenciales en el movimiento. La cuarta, en contraste, parece tener solamente efectos o potenciales negativos. Está presente no una prescripción para el movimiento sino una advertencia en contra de este.

d) **La Historia de la Opresión**

De acuerdo a esta historia: “la mediación se ha tornado en un instrumento peligroso al incrementar el poder del fuerte al tomar ventaja del débil. Por la informalidad y consensualidad del proceso, y la ausencia de reglas procedimentales y sustantivas, la mediación puede magnificar los desequilibrios de poder y abrir la puerta a la coerción y manipulación de la parte más fuerte. Por lo tanto, en comparación con los procesos legales formales, la mediación ha producido frecuentemente resultados que son injustos e injustificadamente favorables a las partes más fuertes. Sin embargo, por su privacidad e informalidad, la mediación da a los mediadores amplio poder estratégico para controlar la discusión, dando rienda suelta a los prejuicios (sesgos, inclinaciones, tendencias). Estos prejuicios pueden afectar el encuadre y la selección de temas, las opciones de acuerdo, y otros elementos que influyen los resultados.

Finalmente, desde que la mediación maneja las disputas sin referencia a otros casos similares y sin referencia al interés público, esto resulta en la des-agregación y

privatización de problemas de interés público y de clase. En suma, los efectos totales del movimiento han sido para neutralizar las ganancias de la justicia social logradas por los derechos civiles, de los movimientos de las mujeres y de consumidores, entre otros y para ayudar a reestablecer la posición privilegiada de las clases más fuertes y perpetuar su opresión sobre los débiles.

Aunque nuestra historia se relacione con la de la Justicia Social principalmente, y se construya frente a la de la Oposición, seguramente en el ánimo de muchos de los actores estará presente un discurso similar a la historia de la Transformación o la promesa de la mediación, en la que ellos escribirán su propia micro-historia, la de su propia agencia como parte de la generación de relaciones de empatía, respeto y protección a sus derechos en su contexto específico de interacción. Pero las relaciones de antagonismo, sobre la que los actores intervienen a través de su acción política, esto es, los conflictos o las disputas finalmente nos marcan los espacios, las lógicas, las formas, estrategias y sentidos de la mediación. De ahí que en el último apartado nos referiremos brevemente al conflicto.

III. Las relaciones sociales entre actores desde las perspectivas del conflicto: las relaciones de antagonismo

La construcción de un orden social y político más incluyente, plural y democrático implica que los actores sociales y políticos pongan en juego su concepción y actuación con relación a los “otros”, por ejemplo, frente a los excluidos; que desafíen a la institucionalidad para incluir sus derechos; y que su propia agencia signifique una propuesta acerca de cómo procesar el conflicto. A partir de su acción o intervención pública, las diversas identidades colectivas se construyen frágilmente en medio de esas relaciones sociales de antagonismo que emergen a partir del conflicto. Así, los actores inscriben su acción en diferentes momentos políticos, durante los cuales se reconocen como operadores de la política para hacerse contar en el orden jurídico institucional del país; subjetivan las relaciones de antagonismo haciendo emerger lo político desde su identidad cultural, en nuestro caso de estudio;

toman posiciones estratégicas en su interacción con otras identidades políticas y, en medio del conflicto, va emergiendo un campo de actuación común entre aliados frente a lo que construyen como adversarios temporales. En cada tipo de conflicto político, en cada momento histórico, en cada situación particular (susceptibles de comparar a partir de lo común), la imagen del otro que se constituye puede ser muy diversa y contrapuesta, y puede acompañar desde actos orientados al reconocimiento del otro, a su inclusión, como aquel con el que es posible negociar, sentar las bases de la relación y los límites de nuestras libertades; o, en casos extremos, negarlo y llegar a su no-reconocimiento a través de actos de sujeción, marginación, extrañamiento o la posibilidad real de su destrucción. Juegos de imágenes, cogniciones, simbolismos y actos de responsabilidad personal y colectiva, que justifican públicamente discursos y prácticas políticas están presentes en las relaciones que emergen en el terreno del conflicto. En estas ideas quedan entrelazados los conceptos y la materia de estudio. En este apartado nos interesa destacar las dimensiones políticas y étnicas del conflicto y el ámbito de las disputas por los recursos naturales.

1. identidad y antagonismo en la perspectiva posmarxista de Chantal Mouffe¹²⁵

Desde un enfoque antiesencialista y de sus implicaciones generales para la política, Mouffe llama nuestra atención sobre algunos problemas específicos relacionados con la construcción de identidades democráticas, desplazándonos del problema del otro como algo externo al del otro como constitutivo de las múltiples identidades colectivas. Señala que los esfuerzos por aniquilar lo político (desde diferentes perspectivas de los liberales) fallan porque no puede ser domesticado de esta forma,

¹²⁵ Las citas de este subapartado (entrecomilladas y en cursivas) corresponden a: Mouffe, Chantal. 1996. "Democratic Identity and pluralist politics" En *Cultural pluralism, identity, and globalization*, coord. Candido Mendes. Rio de Janeiro: International Social Science Council, UNESCO: EDUCAM, pp. 393-413 (la traducción es propia).

como ya lo estudió Carl Schmitt (1939).¹²⁶ Esto es, porque un enfoque democrático necesita establecer algún tipo de relación con el carácter no-radical del antagonismo, debe ir al encuentro de la relación entre “lo político” y “la política”. Esta relación, que Mouffe establece en el terreno de la constitución de la pluralidad de identidades colectivas, puede acotarse a la par que otras categorías que tienen la misma importancia:

- *Identidad y poder.* “El poder no debe ser concebido como una relación externa que se lleva a cabo entre dos identidades preconstituidas, sino que es entendido como constitutivo de las propias identidades (...) El antagonismo es constitutivo e irreductible” en cualquier forma de identidad, el otro que nos constituye está presente siempre como una posibilidad real, desestabilizándolas. Esto significa que cualquier clase de identidad es relacional y que la práctica política que las constituye es precaria y vulnerable. El objetivo entonces no es eliminar el poder sino el cómo constituir socialmente formas de poder que sean compatibles con los valores democráticos (lo que para otros autores es el empoderamiento).
- La característica de relacionalidad permite que las identidades colectivas desafíen aquellas diferencias que son construidas entre agentes concretos como relaciones de subordinación y le apuesten a códigos simbólicos alternativos a la cultura dominante.
- *Identidad: la política y lo político.* Lo político se refiere a una “dimensión de antagonismo que es inherente a toda sociedad humana, el antagonismo que puede tomar diferentes formas y puede emerger en diversas relaciones sociales. La política, por el otro lado, se refiere al ensamble de prácticas, discursos e instituciones que buscan establecer un cierto orden y organizar la coexistencia humana en condiciones en las que existe potencialmente el conflicto porque éstas son afectadas por la dimensión de ‘lo político’.
- *Identidad y diferencia.* La creación de una identidad implica el establecimiento de una diferencia, diferencia que es construida frecuentemente sobre la base de una jerarquía (por ejemplo, blanco y negro). Una vez que se ha entendido que cada

¹²⁶ Mouffe deconstruye algunos conceptos de Carl Schmitt como el de antagonismo, reconstruyéndolo a la luz de una perspectiva del pluralismo democrático radical. En este sentido, retoma la cita de Carl Schmitt que se refiere a cómo lo político emerge de muy diferentes relaciones sociales.

identidad es relacional y que la afirmación de una diferencia es una precondition para la existencia de cualquier identidad, entonces se puede empezar a entender porque una relación puede llegar a ser siempre un terreno fértil para el antagonismo.

- *Identidad, lo político y la política. En la creación de una identidad colectiva las relaciones antagónicas implican que el otro puede ser percibido como alguien que pone en riesgo esa identidad que surge de la acción colectiva. Por ello, cualquier forma de relación nosotros/ellos llega a ser política. Sólo cuando reconocemos esta dimensión de 'lo político' (de antagonismo) y entendemos que 'la política' consiste en el esfuerzo por domesticar la hostilidad y en tratar de rechazar el antagonismo potencial que existe en las relaciones humanas es que nos ubicamos frente a una cuestión fundamental para la política democrática. Lo importante es cómo establecer una discriminación entre nosotros / ellos en forma tal que sea compatible con una democracia pluralista. Esto significa que el otro sea visto no como un "enemigo" a ser destruido sino como un "adversario" con el que es posible procesar el conflicto.*
- *Identidad y pluralidad. La democracia pluralista demanda no solamente el consenso o un conjunto de principios políticos comunes, sino la presencia del disenso e instituciones a través de las cuales puedan expresarse estas divisiones. Esto es porque su sobrevivencia depende tanto de identidades colectivas formadas alrededor de posiciones claramente diferenciadas, así como de las posibilidades de elegir entre alternativas reales.*

Para una explicación apropiada de identidad colectiva, se necesita tomar en cuenta cómo se construye frente a la multiplicidad de discursos a reinterpretar, a las estructuras de poder a impactar, a la necesidad de hacer visible la dinámica compleja de complicidad y resistencia que subyace a las prácticas en las cuales la identidad está implicada. *Son las diferentes formas de identidad las que están en juego en cualquier lucha por el poder. Sin la alteridad y la otredad, la identidad no puede afirmarse a sí misma. Esto es también un pluralismo que valoriza la diversidad y el disenso, reconociendo en estos las variadas posibilidades de una*

vida democrática. Hasta aquí estos elementos teóricos nos permiten precisar la dimensión de la política y lo político en el conflicto.

2. Los diferentes tipos de conflicto

El conflicto político se nutre de las relaciones sociales en diferentes áreas de la vida social, como la étnica, la de las creencias o cualquier otra. Estas áreas pueden también constituirse en dimensiones del conflicto o ser su principal fuente y, por tanto, definirlo. No obstante, el conflicto se debe a las relaciones de antagonismo no a la diversidad cultural:

“La diversidad étnica no es ni natural ni necesariamente conflictiva en sí misma. Los conflictos surgen cuando la diversidad étnica se torna un elemento del ejercicio del poder, la lucha política, la explotación económica o el manejo de las relaciones interpersonales. Cuando una visión monoétnica, y por lo tanto parcial y limitada, del estado domina en las relaciones de poder en una sociedad constituida de manera multiétnica, entonces el potencial conflictivo se eleva paulatinamente” (Stavenhagen 1999,8).

Agregaremos brevemente cómo se pueden definir este tipo de conflictos, sin ánimo de polemizar, para ubicar dos categorías de análisis que nos falta precisar y que nos acercan más a nuestro objeto de estudio.

a) Conflicto étnico o interétnico

Un conflicto étnico “es un conflicto violento entre grupos étnicos o entre un grupo étnico y las fuerzas del gobierno que consiste de uno o más diferentes grupos étnicos. Hay dos principales tipos de conflicto: conflicto grupo versus grupo, con el gobierno actuando como una tercera parte de alguna clase y conflicto grupo versus gobierno, donde el gobierno es una parte activa actuando a nombre de un grupo étnico” (Byman 2002, 6).

Para Stavenhagen, el conflicto étnico “es una confrontación social y política prolongada entre contendientes que se definen a sí mismos y a los demás en términos étnicos”, es decir, a partir de su identidad cultural (lengua, origen, etcétera) (Stavenhagen 2000, 356). Respecto a su origen, dinámica y salidas:

“Los conflictos étnicos evolucionan a partir de situaciones históricas específicas, son moldeados por circunstancias particulares y únicas y su construcción obedece a ciertos intereses particulares de idealistas e ideólogos, visionarios y oportunistas, líderes políticos y varios tipos de ‘intermediarios étnicos’.

Por lo general estos conflictos surgen, crecen, se estabilizan, disminuyen y desaparecen en el lapso de unos años, en ocasiones permanecen latentes sólo para resurgir tiempo después. Al igual que otros tipos de confrontaciones, los conflictos étnicos atraviesan un período de incubación, de mayor o menor duración, dependiendo de las circunstancias (*Ibíd.*, p. 356).

Las identidades étnicas politizadas se forman al calor de la lucha (no antes) como resultado de la articulación de objetivos y estrategias grupales que se juegan en la escena política (*Ibíd.*, p. 359).

Una situación particularmente difícil es la de los pueblos indígenas y tribales, cuyos levantamientos, rebeliones y revueltas en todo el mundo están indirectamente relacionados con privaciones económicas, explotación, pérdida de tierras, degradación ecológica y otros problemas acarreados por el desarrollo capitalista desigual, acentuados por las políticas neoliberales de las décadas de los ochenta y los noventa (pp. 203).

Los conflictos étnicos no se dan en el vacío; por lo general se relacionan con políticas que los estados han impuesto para manejar la diversidad étnica al paso del tiempo. Si bien algunos tipos de políticas están destinados a disminuir la posibilidad de conflictos étnicos (políticas pluralistas), otros tipos en realidad los fomentan (asimilación y exclusión) (*Ibíd.*, p. 368).

Sin embargo, (lo importante es que) los Estados-nacionales y el sistema internacional que ahora existe, deben estar dispuestos a aceptar los reclamos legítimos de los grupos étnicos subordinados, excluidos y marginados, con base en el respeto universal de los derechos humanos (inclusive el derecho de los pueblos a la autodeterminación) y el proceso democrático" (*Ibíd.*, p. 379).

b) Conflicto medioambiental

Son las disputas públicas que surgen con relación a la calidad del medio ambiente, las políticas relacionadas con el desarrollo sostenible o el manejo y control de los recursos naturales. Son problemas que han incrementado mucho a todos los niveles: local, regional, nacional e internacional. Son múltiples los factores que han contribuido a las presiones sobre el medio ambiente. Últimamente se han complejizado por la intervención de los más diversos actores con intereses muy diversos. De estos conflictos participan las organizaciones no gubernamentales (como las ambientalistas y de derechos humanos); los responsables gubernamentales de planes y políticas relacionadas con el desarrollo sostenible; los particulares que tienen que ver con la explotación de los recursos naturales o megaproyectos de desarrollo; los organismos internacionales financieros de desarrollo; y los propios afectados, que pueden ser comunidades o pueblos organizados en torno a la defensa de sus derechos para acceder al usufructo de esos recursos.

Las disputas ambientales son definidas como:

“las tensiones, los desacuerdos, los altercados, los debates, la competición, la lucha, los conflictos, sobre algunos elementos del medio ambiente natural. Las disputas comúnmente ocurren sobre el aire, agua, tierra, minerales, plantas y especies animales, manejo de la basura, y temas del desarrollo. Las disputas medioambientales pueden involucrar diferentes visiones, ideas filosóficas o religiosas acerca de los significados, propósitos o uso correcto del medio ambiente; competición sobre distribución de recursos; o desacuerdos sobre como los recursos deben ser manejados (o no manejados). Las disputas medioambientales son frecuentemente sobre qué debe suceder, cómo, cuándo y dónde. Los conflictos de este tipo frecuentemente empeoran por problemas de relación entre las partes, las diferencias sobre los datos y la información, la competición de intereses, constreñimientos estructurales y de recursos y diferencias por valores” (Moore 1998, 161-162).¹²⁷

En torno a estos conflictos han surgido estrategias de mediación, particularmente en Estados Unidos, pero que se han avocado principalmente a la resolución de disputas o conflictos de esta índole pero muy poco se han dirigido a su prevención. Sin embargo, en ese país existe una amplia experiencia y redes sociales funcionando en la mediación de estos conflictos.

Así, es desde lo político, como lo vimos con Hay y Mouffe, se concibe la agencia como diferentes momentos de intervención de los actores sociales y políticos, que implican la creación de espacios de negociación, en general, de operación de lo político frente a la política. Es durante el conflicto, y no antes, que emergen los operadores de lo político. La relación de antagonismo que emerge entre los actores, implica que se re-construyan, mediante la acción política, las prácticas institucionalizadas frente a los diferentes momentos de subjetivación de lo político, para responder a sus desafíos. En nuestro campo de estudio, un tipo de acción política en la defensa de los derechos colectivos es precisamente la mediación. La acción política implica generar los espacios, momentos o encuentros, que permita a los actores antagónicos hacer sensible el objeto de la disputa, transformar sus identidades políticas, generar estrategias discursivas, buscar agendas comunes, redefinir las alianzas y ubicar al adversario común, así como ubicar diferentes salidas políticas al conflicto, entre otras cosas.

¹²⁷ La traducción es propia.

IV. La etnografía sobre relaciones intra e interétnicas, mediación y conflicto en el estudio de la Región Tarahumara¹²⁸

1. *La tenue sombra de las interacciones en la Sierra Tarahumara captadas en la etnografía de Lumholtz a fines del siglo XIX*

Retomando los estudios clásicos etnográficos de la Región Tarahumara, la referencia inicial la constituye el trabajo del científico noruego Carl Lumholtz (1972). El cual consistió en una basta, clara y espléndida descripción y fotografías de la vida de los tarahumaras y su entorno, estudios arqueológicos, pictográficos y osteológicos, así como recopilaciones lingüísticas y musicales. Él desarrolló sus investigaciones a partir de los cuatro viajes que realizó a la Sierra Madre occidental entre 1890 y 1898. Convivió con los tarahumaras entre 1892 y 1893; entre 1894 y 1895, durante un año y medio; y en 1898. Las evidencias culturales que Lumholtz buscaba en el *México Desconocido* eran para “dar luz a ciertas fases del desarrollo de la especie humana” (p. xvi). Quizás su trabajo fue una forma de mediación que estableció en su momento un diálogo entre la cultura occidental y los integrantes de una cultura ancestral que fueron pensados como sobrevivientes aborígenes puros y vistos desde sus rasgos culturales. Actualmente, permite al público lego y especializado acercarse históricamente a la etnografía de esta región. En palabras de Trevillion (1999, 77) en la interpretación etnográfica el objetivo del mediador es relacionarse con los otros a través de la observación participativa y desarrollar su propia conciencia acerca de las percepciones, valores y prioridades respecto a determinada cultura. Este tipo de mediación permitió una amplia interpretación de las formas de ser, estar, existir y expresarse de los tarahumaras en su territorio; aquí queremos destacar algunos referentes teóricos relacionados con nuestro tema de estudio en este capítulo.

Lumholtz (1972) visitó diversos lugares de la sierra y si algo podemos extraer acerca del estudio de las interacciones sociales entre la población multiétnica serrana es que el papel de los intérpretes o “lenguaraces”¹²⁹ (p. 197) es fundamental

¹²⁸ Aquí no profundizaremos en el estudio de la Sierra porque eso corresponde a los siguientes capítulos.

¹²⁹ “El papel del lenguaraz, que es como llaman al intérprete, es allanarle al viajero el camino entre los desconfiados indios, por medio de hábiles palabras, conseguir provisiones, cerrar tratos y explicarles el objeto de la visita. (...) y obtener de ellos todos los informes posibles” (Lumholtz 1972, 197).

en este tipo de estudios. Este tipo de actor es uno de los principales mediadores, no estudiados en profundidad, es el que vincula a través de la palabra al científico con el resto de los integrantes de la sociedad a la que pertenece; es el que integra información, decodifica, re-interpreta y la traduce para que el otro profundice su conocimiento. Lumholtz se relacionó en la sierra con diferentes intérpretes y familias tarahumaras; hablantes de tarahumara, tepehuan, tubar, pápago, pima y cocopa; tarahumaras no bautizados o gentiles y tarahumaras bautizados o *pagótames*; tarahumaras amestizados; curanderos o médicos-astrólogos; un sacerdote católico, un minero en Batopilas, un vigilante en un puesto de minas en Nararachi, un presidente municipal de Norogachi, mestizos con influencia en Guachochi y un grupo de tarahumaras que habían viajado a Chicago para ser exhibidos como “habitantes de las cavernas”. A partir de sus fuentes y observación participante, nos permite conocer algunos asuntos importantes para nuestro estudio, el contacto de los pueblos originarios de la región tarahumara con los jesuitas, sus espacios de interacción, cómo ejercen los indígenas su derecho consuetudinario para solucionar los conflictos intraétnicos y la presencia de conflictos interétnicos. De todo ello, extraemos algunas observaciones, que profundizaremos en los siguientes capítulos:

Respecto a la relación de los jesuitas con los tarahumaras afirmó un aspecto que sigue siendo central en la historia del proyecto civilizatorio de esta orden. “Lo primero que tuvieron que hacer los misioneros fue obligar a los indígenas a formar pueblos abandonando sus dispersos ranchos”, haciéndolos construir el templo en el centro de donde se pretendía formar el pueblo. No obstante, el objetivo de lograr “que los indios permanezcan en aldeas no se ha conseguido hasta hoy”. Y concluía que la estructura de cargos y su permanencia en cierto lugar durante el ejercicio de los mismos constituía “una especie de población permanente en los pueblos” (Lumholtz 1972, 136-137).

Él destacó las relaciones entre “los naturales” a través de sus fiestas, rituales y del ejercicio de su gobierno para administrar la justicia entre ellos y dirimir sus conflictos. En presencia de su gobernador, cuatro jueces y cuatro soldados, *no hay indio que llevado a comparecer ante los jueces por un emisario se atreva a*

desobedecer la orden. “Ningún tribunal de los lugares civilizados impone tanto respeto y obediencia” (pp. 137-139).

También Lumholtz (1972) describió la importancia del trabajo recíproco entre los tarahumaras como una de sus formas de organización social, históricamente arraigada, que los cohesiona en torno a relaciones de ayuda mutua y socialización para garantizar su subsistencia a partir de la agricultura, la recolección de la leña, en la pesca y la caza en un territorio disperso. Este es una de las formas de relación más extendida en la Sierra y estudiada, en lo que después Kennedy (1970) denominó “las redes de tesgüino”¹³⁰, debido a que esta bebida fermentada de maíz se comparte siempre en sus diferentes reuniones para agradecer el apoyo o ayuda recibida. Como Lumholtz lo presencié, una vez que entre propietarios, vecinos y amigos terminan de deshierbar el terreno de la familia a la que se está apoyando, “entran todos en la casa donde el jefe de ella les dirige un breve discurso dando a todos las gracias por la ayuda que le prestaron, pues (...) le han proporcionado un año de vida (es decir, el sustento para pasarlo), y él, por su parte, les dará tesgüino” (1972, 213).

De las relaciones interétnicas, aunque no era el centro de su estudio, efectivamente sus narraciones nos permiten captar el conflicto existente entre mestizos e indígenas en los siguientes pasajes:

“Pero en las inmediaciones de Guachochic al oeste y sur, están las cumbres y barrancas que corren hacia Sinaloa, las cuales se hayan habitadas por tarahumares paganos. Los indios ejercen al norte indisputable dominio sobre la dilatada región de montañas, de mesas cubiertas de pinos y copiosos arroyos que corren alrededor de los pueblos de Norogachic, Pamachic y Nararachic, donde residen los tarahumares más independientes que quedan, desafiando todavía a los blancos a que les quiten sus tierras. Son más valientes que los demás, y no se intimidan fácilmente (...)

En lo que mira a los paganos de las barrancas, no pude adquirir más noticia (en Guachochic) que la certidumbre del general desprecio que se les tiene por salvajes, *bravos y broncos*.

Hay (en Guachochic) cierto número de hombres que se ganan la vida traficando con los indígenas, y que habiendo nacido y criado allí, hablan la difícil lengua de los tarahumares tan bien como los mismos indios. Como cada quien opera en determinado distrito, dentro de cuyos confines ejerce el monopolio del comercio con

¹³⁰ El tesgüino es una bebida de maíz fermentado muy importante en la vida de los rarámuri. “Se consume durante el trabajo colectivo, en toda fiesta religiosa o comunal, en todo acontecimiento grande de la vida familiar” (González y Burgess 1985, 58).

los naturales, sucumbe casi siempre a la tentación de engañar a los cándidos indios quitándoles sus pequeñas propiedades; más al punto como se lo descubren, pierde la influencia que tenía” (Lumholtz 1972, 196-197).

“A pocas millas antes de llegar a Guacho chic, desde donde han sido los indios más o menos ahuyentados por los blancos (...). El hombre más rico y prominente del pueblo gozaba de la reputación de ser un gran ladrón (...) habiéndole yo dicho que me simpatizaban los tarahumares, me contestó: ‘Pues lléveselos a todos, uno por uno’. Lo único que le interesaban de los indios eran sus tierras, de las cuales se había apropiado ya de una buena porción” (*Ibíd.*, p. 224 y 227).

“La civilización, tal como les llega a los tarahumares ningún beneficio les presta (...) El Ferrocarril Central Mexicano aplasta sus cactus sagrados (...) Lo peor es que la civilización va destruyéndoles su patria, pues cada vez ensanchan los blancos los límites de la suya” (*Ibíd.*, p. 403 y 404).

Sin embargo, Sariego (2002) polemiza con Lumholtz, destacando que sus observaciones, a pesar de reconocer parte de la problemática serrana de ese momento, no deja de ser una mirada que se fascina por ilustrar los rasgos culturales primigenios de la otra cultura, llamando a su estudio “la mirada primitivista” (p.40). En cambio, “es parca a la hora de atestiguar la mella que un capitalismo maderero, ferrocarrilero y minero estaba dejando marcada en el rostro de la identidad india” (p. 42).

2. *Las intermitentes relaciones sociales, de trabajo recíproco y de administración de justicia como rasgos culturales definitorios de los tarahumaras en la etnografía del primer tercio del siglo XX*

Por otro lado, el etnólogo Bennett y el arqueólogo Zingg realizaron su estudio etnográfico en la Sierra Madre occidental entre los tarahumaras entre 1930 y 1931, recurriendo al uso de “las nociones y categorías de la antropología cultural norteamericana” como el enfoque que prevalecía en ese momento (en Bennett y Zing 1978, 13).¹³¹ Su obra ha permitido contar con una visión amplia de los pueblos originarios de la Sierra, unos años antes de la presencia del indigenismo. Constituye una referencia básica en términos de sus aportes al estudio de la continuidad y los cambios en la cultura Tarahumara a partir de sus contactos con personas e instituciones que han representado diferentes proyectos civilizatorios (principalmente

¹³¹ Realizaron su estudio en forma comparativa entre la unidad de los pueblos con influencia cristiana de Samachique-Umirá y Quírare ubicado en Batopilas, en donde habitaban tarahumaras no cristianos o gentiles (Bennett y Zingg 1978, 34 y 35).

de los colonizadores españoles y los misioneros jesuitas). De esta obra, retomaremos principalmente la forma en que estos autores perciben y analizan los contactos culturales y relaciones interétnicas, introduciendo ya el análisis de la influencia social y del sincretismo cultural en el momento en que realizan su estudio, a diferencia del purismo de Lumholtz. También destacaremos sus aportes al conocimiento de las formas de gobierno interno de los tarahumaras, cómo se relacionan con las autoridades nacionales y su forma de procesar el conflicto.

En el prólogo de la obra destaca la historia de las relaciones entre los pueblos originarios de la Tarahumara y los otros con los que se estableció algún tipo de contacto o de relación. De la época colonial, los misioneros jesuitas se refieren a tres de los conflictos permanentes y agudos en la Sierra. De acuerdo al testimonio del padre Neumann, la razón de los alzamientos de estos pueblos en la época en la que él estuvo en la sierra (1681-1732) tuvo que ver con los abusos y maltratos que padecían los indígenas por parte de los colonizadores, el hecho de ser “obligados a trabajar duramente en las minas” y el despojo de sus tierras por parte de los españoles, al amparo de los soldados. El testimonio de este misionero es en el mismo sentido del padre Glandorff, escrito a mediados del siglo XVIII, quien relató los mismos abusos e incluso la indiferencia de algunos de los misioneros frente a esas situaciones (en Bennett y Zing 1978,17).

Para estos autores, lo agreste del territorio montañoso en el que vivían los tarahumaras provocó una fina adaptación de sus modos de vida, del trabajo agrícola, del cuidado de sus animales y de su cultura material. Ellos observaron que la tierra sólo es valiosa para los tarahumaras cuando se le usa para la agricultura (Bennett y Zingg 1978, p. 59). Una agricultura basada principalmente en el cultivo del maíz y realizada en pequeñas áreas de tierra dispersas, que son fertilizadas por el estiércol de los animales (cabras principalmente), dejándolas descansar cada cierto tiempo. Por otro lado, los tarahumaras realizan el pastoreo de los animales (ovejas y cabras) en las laderas de las montañas, por lo cual hay que vigilar a los animales, también durante todo el tiempo que dura la siembra del maíz para que no lo vayan a comer o a destruir las cercas.

Al observar este sistema familiar agrícola-pastoril, al margen del trabajo cooperativo vecinal, los autores concluyeron que estos habitantes “son agricultores casi nómadas” porque “se ven obligados a moverse constantemente”, cultivando la tierra dispersa durante seis meses y pastoreando a sus animales domésticos durante todo el año. En términos de su vida familiar, esto repercute porque “esta vida errante fracciona su sociedad en unidades familiares, excepto cuando los vecinos se reúnen para las *tesgüinadas*” (*Ibid.*, p. 64). Estas observaciones sobre el relativo aislamiento de los tarahumaras los llevó a afirmar que los niños al cuidar los rebaños se la pasan tan alejados de la sociedad humana que casi son parte del paisaje natural de la sierra (*Ibid.*, p. 66). No obstante, si consideramos la importancia de las relaciones sociales para el desarrollo integral de cualquier ser humano, se comprenden mejor las interacciones entre los tarahumaras al estudiar sus vínculos y flujos de relaciones que su proximidad física. Retomando a los autores, de alguna forma matizaron sus observaciones sobre los escasos contactos de los tarahumaras cuando nuevamente centraron su atención sobre la continuidad de sus rituales, la socialización y el trabajo cooperativo que se realiza en torno a los encuentros que sostienen los vecinos de las rancherías en torno al tesgüino, para el deshierbe y la cosecha; para cortar la madera de uso doméstico en el bosque; con fines festivos; para curar personas, plantas y animales, etcétera.

Respecto a la forma de gobierno interno de los tarahumaras, mezcla de su cultura y de la influencia española, Bennett y Zingg hacen una descripción pormenorizada de su sistema de cargos, sus funciones, las relaciones con el gobierno local y federal, el sistema de normas, los casos en los que se aplican las sanciones, los juicios, los procesos, el fallo y las sanciones (*Ibid.*, pp. 321-345). No profundizaremos en este tema porque será tratado también en los siguientes dos capítulos.

Con referencia al tema que nos ocupa, sobre las relaciones inter e intraétnicas con relación a las formas de mediar y procesar el conflicto, se puede afirmar que el orden social, de administración de justicia y político que se ha establecido entre los tarahumaras, a partir de sus formas de autogobernarse, mediante un sistema de derecho consuetudinario, incluye el reconocimiento de los ámbitos de la jurisdicción de sus autoridades, de las autoridades locales y de las autoridades federales para

ejercer la autoridad, mantener el orden y procesar los conflictos o actos delictivos. Su efectividad se muestra por el respeto y seriedad que se tiene a este cuerpo de autoridades y el acatamiento a sus fallos, representados por el gobernador o *siríame*.

Ocupar un cargo para los tarahumaras es algo de suma importancia personal, que les proporciona respeto, ser escuchados, tener un papel activo en su ámbito de influencia y “tener verdadera autoridad”. Autoridad que es simbolizada a través de su bastón de mando (Bennett y Zingg 1978, 321).

Entre las características que los tarahumaras toman en cuenta para ser elegido y prestar sus servicios a su pueblo¹³², se considera su desempeño, que sea respetado, serio, capaz, buen orador y otras más que se pueden explicitar a partir de las funciones del gobernador. Éste es el principal mediador entre sus representados y los foráneos, como parte de su capital social, desde el análisis de redes:

“Él es, incuestionablemente el líder (...) Sus palabras de consejo deben ser justas, firmes y pronunciadas sin vacilaciones (...) El gobernador representa a su pueblo cuando se hacen contactos con foráneos; cuando se conciertan carreras entre pueblos; cuando hay que presentar una queja ante las autoridades gubernamentales mexicanas y en otras gestiones por el estilo” (Bennett y Zingg 1978, 324).

También es el gobernador el que administra la justicia y emite el fallo. Es quien resuelve los litigios por herencia de la tierra; y “es considerado el elemento clave para el progreso de la comunidad” (*Ibid.*, p. 325).

Uno de los fallos más importantes después del proceso del juicio se relaciona con el sermón del Gobernador, el cual significa “una de las sanciones que los tarahumaras consideran como muy eficaz”, ya sea que se dé o no otra sentencia se emite el sermón como una forma de desaprobar, conminar a no cometer el mismo delito, invitar a que no se haga justicia por propia mano y de que se consulte a las autoridades encargadas (*Ibid.*, p. 344-345).

Los autores también mencionan los intentos fallidos de los funcionarios gubernamentales “que se encuentran en todo pueblo de la sierra” por organizar a varios pueblos en torno a una organización más amplia. O de los intentos de control de los presidentes municipales sobre los pueblos indígenas, sin mayor éxito. Por otra

¹³² Por ejemplo, el sistema de cargos de Samachique incluye al gobernador, teniente, suplente, alcalde, capitán, mayor primero, mayor segundo, tres fiscales y el *doplliki* (Bennett y Zingg 1978, 323); los cuales se reúnen los domingos fuera de la iglesia para llevar a acabo los juicios, aún cuando el gobernador participa de otros actos festivos, cívicos o de curación.

parte, cabe destacar que “las disputas entre pueblos, entre mexicanos (mestizos) e indios, o los problemas graves de cualquier tipo, son presentados (por los propios tarahumaras) ante las autoridades mexicanas (locales), y si la situación lo exige, pueden hacerse apelaciones ante el gobierno del estado de Chihuahua” (*Ibíd.*, pp. 330-331).

En este sentido, como lo destaca Sariago (2002, 52), prevalece la visión de la cultura tarahumara como resistente al cambio a pesar del contacto permanente con otras culturas y un enfoque que seguía destacando los rasgos culturales de su primitivismo.

Así, esta obra si bien nos permite entender una cultura desde su territorio de adscripción y de la influencia de los contactos con otra cultura como algo ya procesado, sólo hace referencia a lo que permanece, se incorpora y se sincretiza, pero excluye la presencia del conflicto como algo que dinamiza y desestabiliza esas identidades culturales, como ya lo tratamos con el enfoque de Chantal Mouffe (1996) en el apartado de conflicto. Esto, porque la etnografía se centraba más en la identidad cultural y los contactos culturales como algo ya dado y al margen de la dinámica que en ese momento imprimían las relaciones interétnicas.

3. *El maestro rural como mediador entre su cultura y el proyecto de nación en los inicios del indigenismo contemporáneo en la primera mitad del siglo XX*

Haciendo un preámbulo histórico, antes de la época del estudio previamente presentado, es importante aclarar que la forma de mediación que prevaleció entre el Estado-nacional mexicano y sus pobladores indígenas de 1917 a 1950 fue principalmente a través de su obra educativa, de los maestros rurales como principales actores en campo y de numerosos intelectuales como creadores de las políticas. Durante esos años, la política indigenista se desarrolló conforme al paradigma integrativo y como una política fundamentalmente educativa (Tello 1997, 35).

En 1917, Manuel Gamio¹³³ organizó el Programa de la Dirección de Antropología y Poblaciones Regionales de la República, reconociendo al iniciar su labor que “forman al pueblo mexicano un conjunto de poblaciones regionales, poco conocidas, anormalmente desarrolladas y más o menos diferentes entre sí”. Su propuesta era tender a “la preparación del acercamiento racial, de la fusión cultural, de la unificación lingüística y del equilibrio económico de dichas agrupaciones, las que sólo así formarán una verdadera patria”; investigando con criterio antropológico sus características históricas y contemporáneas para incorporarlas a la vida nacional. En otro momento la necesidad era *incorporar al indio a la civilización contemporánea indianizándonos* nosotros “para presentarle, ya diluida con la suya, nuestra civilización, que entonces no encontrará exótica, cruel, amarga e incomprensible” (Gamio 1978, 32).

En 1928, Moisés Sáenz¹³⁴ destacaba el papel de la educación en el proceso de incorporación. Para él, aunque existía una “unidad en el problema indígena”, también se daba una marcada heterogeneidad lingüística y cultural en el país, y ese era el medio en el que tendría que actuar la educación rural: “un medio de *pobreza* espiritual, de incapacidad económica y de aislamiento” de los indígenas. Su propuesta era que la escuela rural “escudriñara todos los horizontes” para que tras de ella vinieran “todas las *fuerzas civilizantes* de que dispongamos” (Sáenz 1978, 42 y 48).

En el mismo sentido, para Bassols la obra educativa nacional se orientaría a “integrar la vida económica, política y social de los indígenas en un sistema que, por una parte, ha de ser congruente con el que tenga el resto del país, y por otra, ha de significar un mundo nuevo” para revitalizar al “indígena mexicano”. La propuesta consistía en realizar a través de la educación la *síntesis de dos culturas*, “conservando los valores positivos de las razas indígenas y tomando de la

¹³³ Manuel Gamio (1883-1960), fue antropólogo e iniciador del indigenismo contemporáneo en México y en el continente americano, realizó la primera investigación integral entre la población del Valle de Teotihuacan. Fue subsecretario de Educación Pública y director del Instituto Indigenista Interamericano (México Indígena, 1978, 26).

¹³⁴ Moisés Sáenz (1888-1941) fue el “organizador del Primer Congreso Indigenista Interamericano; fundador de la Casa del Estudiante Indígena y organizador y propagador de las escuelas rurales y de las misiones culturales” (México Indígena 1978, 39). La Casa se fundó en 1924 y se clausuró en 1932, las Misiones Culturales empezaron a funcionar a finales de 1923 (Samano s/f, 144).

civilización occidental (...), todo aquello que fortalecerá a nuestros indios (...)" (Bassols 1978, 49 y 51).¹³⁵

En el Primer Congreso Indigenista Interamericano (1940), ya citado en el capítulo I, Lombardo cuestionaba las tendencias políticas prevalecientes con los indígenas, definía que sólo había dos maneras de resolver el problema indígena: apresurando el mestizaje, lo que implicaba presionar a los indígenas para desaparecerlos como grupos diferenciados en el seno del pueblo de su país; o bien, *respetar su especificidad étnica*, ayudándolos para su incorporación a la economía del país y para llegar a ser "factores de importancia en la vida material y cultural de la patria". Y agregaba que "durante cerca de cuatro siglos, en México se empleó el primer sistema (...) y hace apenas un cuarto de que se ha emprendido el camino señalado en segundo lugar". Es el primero en mencionar que los diferentes regímenes sociales y políticos hasta antes de la Revolución de 1910 no habían sido favorables "a los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de los indígenas" (Lombardo 1978, 54). Así, en tanto la Revolución descubría "para los propios mexicanos, el problema del indio", en 1940 la solución planteada, como ya se apuntó, no era *incorporar* a los indígenas a la *civilización* o a la *cultura* sino *incorporarlos a la economía del país, organizándolos técnicamente* (Lombardo 1978, 57).

En medio de este debate fue que se creó el Instituto Nacional Indigenista el 4 de diciembre de 1948. Sin embargo, a pesar de que en la Cámara de Diputados se aprobó por unanimidad la ley que lo creó, las objeciones en lo específico eran que el Instituto se refiriera en sus funciones a la incorporación del indígena y no sólo a su mejoramiento material, bajo el argumento de que ellos *deben de incorporarse* al resto de la sociedad mexicana "para que ésta se defina siempre como única y como formando un sólo país" (Diputado del Pan, Ramírez Murguía; en México Indígena 1978, 343-346).

Mientras tanto, en la Tarahumara, "un grupo de maestros formados en los principios de la escuela rural y del agrarismo rural", impulsaron la reflexión sobre la problemática indígena y orientaron su acción indigenista en torno a "tres ámbitos: la

¹³⁵ Narciso Bassols (1897-1959), fue Secretario de Educación Pública en el gobierno de Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez de 1931 a 1934. Fue impulsor de de la educación laicista y socialista y de las Misiones Culturales.

reforma de las escuelas rurales, la lucha por la formación de los ejidos en los pueblos indios y la creación del Consejo Supremo Tarahumara” (Sariego 2002, 59). Esta historia la trataremos en el capítulo IV sobre los actores. Estos hechos son los que anteceden a la formación del Centro Coordinador Indigenista Tarahumara en Guachochi en 1952.

Esta época posrevolucionaria fue de suma importancia con relación a cómo construimos en torno a una sociedad nacional, es decir, en términos de elegir cómo estructurarnos y procesar los múltiples sentidos de lo social y cultural para hacer política y económicamente viable este proyecto de Estado-Nación. Sin embargo, lo social se construyó considerando a la cuestión indígena como lo ajeno, atrasado, aislado, problemático o exótico y a las culturas indígenas, como una realidad por conocer, explicar y actuar desde una política de integración para mantener el carácter homogéneo de la Nación. En este sentido, la intervención del Estado hacia las poblaciones indígenas fue de tipo social, cultural, económica y política para contribuir a ese proyecto de Estado-Nación homogéneo.

4. *La problemática de los tarahumaras, materia prima para emprender su cambio cultural hacia la modernidad en el marco del inicio de una profunda acción indigenista a mediados del siglo XX*

El análisis de esta acción se hace en el capítulo de actores, aquí retomaremos en lo general, cómo se concibió la vida tarahumara desde las relaciones interétnicas y la mediación del Estado a partir ya de la política indigenista. Para este fin, es de suma importancia el estudio del antropólogo Plancarte, primer director del Centro Coordinador Indigenista Tarahumara de Guachochi (CCIT) del extinto Instituto Nacional Indigenista (INI) en 1952, el cual permitió poner el énfasis en los problemas que enfrentaban los tarahumaras y sentar las bases de la política indigenista en la Sierra.

En los rasgos culturales de los Tarahumaras, Plancarte siguió destacando su “aislamiento personal”, como hemos visto, impuesto por los patrones del medio montañoso, al que han adaptado su forma de vida, de trabajo y su cultura material. Pero, una causa no menos importante de este aislamiento forzado lo eran las relaciones de conflicto que sostenían con los mestizos (Plancarte 1954, 34).

“Los *chabochis* (o mestizos) son gente extraña que vino a meterse en su territorio, y que les acarrea molestias y perjuicios incontables; ladrones que les han arrebatado sus mejores tierras, que abusan de sus mujeres, que les roban su ganado y que, en el mejor de los casos, realizan con ellos transacciones comerciales en que mañosamente siempre les quitan lo más para darles lo menos” (*Ibíd.*, p. 35).

Generalmente, los conflictos que involucran a los tarahumaras, no son de tipo intraétnico y en los de tipo interétnico se deben a abusos cometidos por los mestizos, porque “en sus relaciones con los demás ha(n) institucionalizado fórmulas precisas que todos observan en forma casi automática” (*Ibíd.*, p. 41).

Al igual que Bennett y Zingg, Plancarte describió sus formas de gobierno y de contacto, a través de sus autoridades con el gobierno local, estatal y federal, pero a partir de la dinámica que le imprimía el movimiento educativo rural, el inicio del indigenismo interamericano y nacional, así como la presencia del Consejo Supremo de la Raza Tarahumara. Respecto a las autoridades locales, éstas eran vistas por los tarahumaras como aliadas de los mestizos, porque generalmente apoyaban a los mestizos para justificar sus abusos. Al gobierno estatal lo ubicaban como corrector, en cierta medida, de los abusos cometidos contra ellos. Por otro lado, el gobierno federal mantenía un contacto intermitente pero estrecho con algunos gobernadores tarahumaras, que habían estado participando en los cuatro congresos de la Raza Tarahumara (de 1939 a 1950) y que ya estaban ocupando cargos de elección (este tema se retoma en el capítulo de actores). “El gobierno federal y estatal es aceptado como el común gobierno de todos”. Su sistema de autoridades “son las que ellos eligen de acuerdo con su tradición y que rigen su vida como un grupo separado de los mestizos” (*Ibíd.*, p. 36). Por su parte, el Consejo Supremo de la Raza Tarahumara no lograba institucionalizarse en un territorio tan amplio como en el que se encuentran dispersos sus pueblos.

Las observaciones de Plancarte siguen siendo válidas en el sentido de que, los principales *lazos e interrelaciones que cohesionan* a los Tarahumaras se construyen a partir de su cultura, es decir, de su *lengua, formas de gobierno, creencias, prácticas, modos de vida, de su mutuo reconocimiento y autoadscripción*, así como de su estatus, obligaciones y derechos que existen por el hecho de pertenecer a esa cultura (*Ibíd.*, p. 37-38).

A diferencia de los otros estudios etnográficos, el de Plancarte marcaba los problemas y el rumbo para la acción indigenista en la Sierra. Ya en el apartado de *Economía*, en el tema de *Silvicultura* avizora lo que sería el eje de la política de esos años:

“La inmensa zona verde que forman los bosques de la Alta Tarahumara es una riqueza latente de gran importancia.

El aprovechamiento racional y sistemático de los bosques en *planes de ordenamiento de tiempo y explotación indefinidos*, en forma de cooperativas de producción bajo la dirección de técnicos capaces y con una administración honesta, servirá de estructura económica perdurable a la población entera de la Sierra

(...) la zona nororiental, explotada en no pocas regiones exhaustivamente, en forma indebida, por empresas particulares permitió la acumulación de enormes fortunas.

Muchas de estas compañías han celebrado contratos de arrendamiento para la explotación de los bosques con diversos ejidos. (Los ejidos integrados por indígenas) no han logrado sino beneficios raquíticos y mermados”. (*Ibíd.*, p. 67 y 68).

Así, Plancarte definió una acción indigenista *central*, interinstitucional, profunda, *integral, firme y perdurable* frente al complejo problema de la tarahumara. Esto, con el fin de que “los grupos étnicos aborígenes” participaran, en mayor medida de la vida ciudadana del estado de Chihuahua y del país, en lo económico, en lo político y, en general, en lo cultural (*Ibíd.*, p. 81). Por tanto, los intermediarios de esta acción se agrupaban y multiplicaban a todas las áreas de la existencia de esta población. Para el problema de la tenencia de la tierra, propuso “una brigada permanente de ingenieros” y un abogado al frente de un “sistema de Procuración indígena”. En cuanto a la economía, planteaba la instalación de cooperativas madereras con su ingeniero forestal y los técnicos responsables. Para garantizar la seguridad en la Sierra, nuevos grupos de Policía Rural en lugar de las reservas militares que en ese momento brindaban protección, no así con los indígenas, a quienes amedrentaban con las armas. La labor educativa se siguió pensando como un proceso de “aculturación”, “que haga de los aborígenes un sector económico, social y, en general, culturalmente ‘mexicano’”. Para esto se contaba con el programa de las Misiones Culturales, a través de las cuales los maestros, como misioneros y docentes, realizaban trabajo comunitario y escolar a través de comités de mejoramiento (*Ibíd.*, p. 83-88). Por otro lado, se planteaba la asistencia social en situaciones de crisis y la asistencia médica curativa gratuita o a precios ínfimos como una acción dirigida específicamente a esta población.

Además de estos mediadores, surgía la figura del antropólogo como un asesor técnico que aportaría los conocimientos para comprender la cultura indígena, con el fin de “evitar incomprensiones” por parte de los indigenistas debidas a las diferencias culturales. Este personal tenía que conocer “los patrones básicos nativos para evitar así conflictos y actitudes de franco rechazo de las medidas gubernamentales por parte de la población autóctona” (*Ibíd.*, p. 88).

Los planteamientos de Plancarte pueden ser actuales, no solamente para la Sierra, la necesidad de una política integral, específica, profunda, interagencial, con conocimiento de la cultura de los pueblos y personas, con una mediación orientada a la justicia social sigue siendo una necesidad. No obstante, como lo menciona Sariago (2002), “con el tiempo, el vigor de este pensamiento y la fuerza de esta mística acabarían cediendo su lugar a una visión estereotipada de los indios y a una práctica institucional cada vez más burocratizada” (p. 63). El cruce de caminos entre la intermediación indigenista y la de los jesuitas ha corrido paralela en la Sierra desde el México posrevolucionario, pero este tema es parte del capítulo (IV) sobre los actores que participan en las redes, al igual que el cruce de caminos entre las agencias institucional, misionera jesuita y la de las organizaciones sociales, que se da a partir de los años de 1980.

5. *Las redes de reciprocidad en la Tarahumara.*

El único estudio etnográfico que trató propiamente el tema de redes sociales en la Tarahumara es el que realizó el antropólogo John Kennedy en 1959, en Inápuchi, “una comunidad tarahumara gentil” o no bautizada, en el cual se preocupó más por estudiar los vínculos que cohesionaban a los tarahumaras que en seguir profundizando sobre *su relativo aislamiento*, en una época en la que la política agraria e indigenista ya empezaban a dejar su huella. Sin embargo este concepto de redes sociales y el de redes de mediación es diferente.

Kennedy estudió la cultura tarahumara a partir de la relación dinámica entre el espacio natural y la organización social del poblado de Aboreachi, en el cual se localizaba la ranchería de Inápuchi, que era la más extensa de todas las que conformaban ese poblado. Cada rancho contaba entre una y veinte unidades

domésticas. Su trabajo de campo fue apoyado por los intérpretes, el personal del CCIT, entre ellos, maestros rurales.

En su visión histórica hace un recuento de los contactos culturales que a lo largo del tiempo han sostenido los tarahumaras con diferentes actores que representan diferentes proyectos civilizatorios. Los primeros contactos fueron con los españoles colonizadores y los misioneros jesuitas entre 1610 y 1767, fecha en la que habían establecido 50 pueblos antes de su expulsión. A partir del siglo XVII empieza la actividad minera, que implicó la llegada de mineros y soldados, el trabajo esclavizante de los tarahumaras en las minas y el despojo de sus tierras por la llegada de estos colonizadores, lo que conllevó, entre otras circunstancias históricas, a que se dieron tres levantamientos, uno de tepehuanes en 1616 y otros dos de tarahumaras en 1648-52 y en 1697. A finales del siglo XIX empieza la actividad económica fuerte en la Sierra de la industria minera y maderera, con el aumento de la población mestiza (Kennedy 1970, 18 y 19).

Estos diferentes contactos se reflejan en términos de la composición de la población serrana, la mayoría de los indígenas tarahumaras se ubicaba en esas fechas en lo que el CCIT denominó su área de influencia, ésta abarcaba ocho municipios serranos que concentraban al 90% de la población indígena. Sin embargo, los mestizos eran mayoría, en una proporción de tres a uno (*Ibíd.*, p. 20).

También Kennedy observó que, aparte de la clara diferencia entre la cultura tarahumara y la mestiza, la diferencia entre tarahumaras no bautizados o gentiles y los bautizados o *pagótames* seguía existiendo y esa fue una de las características distintivas que retomó para su estudio. De hecho, mencionaba a Pino Gordo como otro de los pocos poblados que se encontraban en la misma circunstancia que Inápuchi, es decir, “su cultura se encuentra relativamente intacta (autónoma y diferente)”, como se verá en el capítulo V sobre Pino Gordo (*Ibíd.*, p. 22).

De la relación con las agencias de gobierno, Kennedy notó que cada vez más los problemas legales se dejaban en las manos del gobierno y un mayor “control gubernamental en los asuntos indígenas”, por ejemplo, en los problemas agrarios y forestales, en lo económico, en la educación, atención médica y en los conflictos con los mestizos. Y, en general, para la administración de justicia en los casos que no

resolvían las autoridades locales (*Ibíd.*, p. 23 y 24). Respecto a los maestros en su papel de promotores culturales de las misiones, hace ver que:

“También se encuentran en la posición ambivalente de ser mediadores de los contactos necesarios entre las dos culturas (mestizos y tarahumaras), debido a su habilidad para leer y escribir el español. En ocasiones se encuentran rechazados por la comunidad, debido a su asimilación a ciertos rasgos mestizos no aceptados” (*Ibíd.*, p. 25).

Las otras relaciones que destacó este autor, y que siguen vigentes, son las de los tarahumaras con los jesuitas y las monjas ubicados en Sisoguichi, Norogachi y Carichí, así como los contactos que establecen con todos aquellos mestizos que han sido parte del desarrollo económico, turístico y comercial en la región. Los tarahumaras casi no se empleaban en los trabajos de construcción de carreteras, aserraderos o minas, por los bajos salarios que se les pagaban (*Ibíd.*, p. 27). Las observaciones realizadas llevaron a Kennedy a concluir que “en todos los casos de interacción de grupos (con excepción posible de aquéllos en que interviene el INI), existe una relación de superordenación-subordinación”. Esto le indicaba a él que esas relaciones no se dirigían a “una rápida transformación cultural” (*Ibíd.*, p. 28).

Con relación al sistema familiar de cultivo rotativo en pequeñas parcelas dispersas y de pastoreo de los animales en las laderas, este autor dejó claro, a diferencia de Bennett y Zingg, que se debe principalmente a que los mestizos han venido ocupando las mejores tierras en las planicies de la Sierra. Esto significa que más que un rasgo cultural es una necesidad vital. “En sentido económico, los indios compensaron la pérdida de sus mejores tierras y la reducción de la fauna mediante la adquisición de instrumentos españoles y animales domésticos. Con esto pudieron adaptarse a los pequeños terrenos cultivables de la Sierra inaccesible” (*Ibíd.*, p. 59). Todo ello implicaba un alto costo social para cada familia, debido a que realizan estas actividades en forma solitaria; generalmente, los niños cuidando los animales y el hombre o la mujer la parcela para que no sea destruida. Este tiempo lo usan para realizar las más diversas actividades (*Ibíd.*, p. 70). Las disputas que surgen por la forma tradicional de heredar la tierra se tratarán en el siguiente capítulo.

Frente a estas actividades familiares y la dura vida en la Sierra, las interacciones sociales que se dan a partir de lo que Kennedy llamó “el plexus del tescüino”, se convierten en una necesidad vital para hacer vigentes los afectos, apoyos,

compromisos, reparar los daños y el reencuentro con lo que ellos son. Considero que la aportación de este autor resuelve un asunto crucial: cómo se mantiene la cohesión social, la vigencia de las prácticas culturales, la aplicación de los consejos y normas, el cuidado de los suyos o el sentido de vivir en común en un territorio disperso, en el que las actividades agrícolas-pastoriles de las familias son móviles, cuando el invierno los hace mudarse, cuando el patrón de asentamientos es en pequeños ranchos, rancherías y poblados, en donde no hay una organización formal entre pueblos y existen las disputas por la tierra. Es en este sentido que los vínculos en torno a la bebida ritual del tesgüino se tejen para los más diversos fines y, al final de cuentas:

“(...) la tesgüinada sirve para todas las funciones de la vida social, aparte de las que se cumplen por el grupo que forma la unidad doméstica. Es el grupo religioso, el grupo económico, el grupo de recreación, el grupo en cuyo seno se arreglan las disputas, donde se conciertan los matrimonios y donde se finiquitan los negocios. Es (cuando se da el sermón) para reforzar las normas morales (...) Se verifican tratos en que se transfieren animales o maíz. Puede concertarse entonces una ceremonia o una carrera de bola (...) El rol ritual del practicante religioso nativo se desempeña también en gran parte en esta atmósfera. Las tesgüinadas proveen prácticamente las únicas oportunidades para la liberación de los impulsos agresivos (...) casi nunca suceden peleas fuera de la tesgüinada (*Ibíd.*, p. 119-120).

La estructura de esta red puede ser variable, sin embargo, lo más importante sigue siendo el tipo de vínculos o de cohesión social que se genera, ya que “realmente constituye una ‘comunidad’ significativa para cada individuo (Kennedy 1970, 124). Actualmente las relaciones de cooperación, reciprocidad, obligatoriedad, de lealtad y de intercambio de bienes intangibles se siguen dando a partir de las tesgüinadas. “Las razones para beber tesgüino son muchas, las más conocidas son: las festivas (religiosas y recreativas), las de trabajo cooperativo, y las de curación (animales, tierras, gente, Dios) y las de agradecimiento y petición de cosecha” (González *et al.* 1994, 26).

Como una conclusión de este apartado podemos afirmar que, si bien, no hay un solo estudio sobre las redes de mediación en el sentido de operar para la defensa de los derechos indígenas cuando surgen conflictos intra o interétnicos por la tierra, sí hay los suficientes elementos de análisis para construir un modelo que sea viable para estudiar este tipo de agencia. Este juego de imágenes sobre los tarahumaras surge a partir de los estudios sobre su cultura, sus vínculos intra

e interétnicos, las formas de procesar los conflictos, así como de la mediación social, cultural, económica y política de los agentes institucionales para intervenir en la problemática agraria, forestal, educativa, de salud, económica y de administración de justicia en la Tarahumara. Ello, nos va a permitir contextualizar las orientaciones teóricas generales presentadas sobre redes-mediación-conflicto y definir categorías de trabajo que nos posibiliten comprender cómo se mira la otredad desde las relaciones de conflicto y al mismo tiempo desde la posibilidad de construir una agencia en común sobre el tema de la defensa de los derechos indígenas. Así derechos indígenas y redes de mediación política son los ejes de análisis que se traducen en categorías explicativas y operativas articuladas en torno a nuestro tema de estudio ya delimitado en la introducción.

V. Modelo de análisis para las redes de mediación política en el ámbito de los derechos indígenas en una región interétnica

En general, la investigación de campo se guió por el siguiente modelo de intervención en el que se recuperan e integran algunos de los aspectos, nociones y características expuestos en la introducción y en los dos primeros capítulos, tomando en consideración también que las redes *son un concepto fundamental que puede ser definido desde una lógica más bien empírica* (Wasserman y Faust 1994, 4).

- a) **Integración.** Las redes de mediación política no existen a priori, se localizan histórica y geográficamente, se constituyen a partir de que existen múltiples conflictos, a partir de los cuales emerge un *número finito de actores, relaciones o vínculos definidos entre ellos, la agencia*, los objetos o temas polémicos, los ámbitos de actuación, las estrategias discursivas de mediación, los momentos significativos de negociación y los diferentes sentidos que toma la mediación para plantear salidas negociadas a los conflictos. Esto se estudiará tanto para el caso de Pino Gordo como en otros conflictos o asuntos que forman parte de la memoria colectiva, con el fin de

conocer como interactúan los actores-red para operar los discursos de los derechos indígenas, particularmente de 1994 a 2002.

- b) ***El espacio regional y la dimensión étnica.*** Las redes de mediación política se dan en el espacio de una región interétnica en donde confluyen la cultura tarahumara y mestiza. Esta región de trabajo, será entendida como un espacio construido sociocultural, económica y políticamente, en la cual hay visiones, prácticas y relaciones antagónicas sobre los bosques, tierra y territorio, que son la fuente constante de los conflictos interétnicos. También se dan visiones e identidades impuestas acerca de la cultura indígena y mestiza. En este sentido, nos interesa caracterizar la región desde su heterogeneidad y, en términos generales, desde los conflictos intra e interétnicos, para demostrar, como lo trató Stavenhagen (1999), que no es la dimensión de la diversidad étnica la que genera el conflicto sino el tipo de *relaciones de antagonismo* que se establecen. Así la Tarahumara se presenta como un contexto dinámico, *de inestabilidad y flujo*, que se vuelve estratégico para la agencia de los actores que han operado los discursos de los derechos indígenas frente a los conflictos por la tierra y el bosque.
- c) ***Las dimensiones.*** Las redes de mediación implican una dimensión de lo político, que se refiere a una dimensión de antagonismo que es inherente a toda sociedad humana, que puede tomar diferentes formas y puede emerger en diversas relaciones sociales. Por otro lado, la política se referirá al ensamble de prácticas, discursos e instituciones que buscan establecer un cierto orden y organizar la coexistencia humana en condiciones en las que existe potencialmente el conflicto porque éstas son afectadas por la dimensión de lo político (Mouffe, 1996).

Aquí entenderemos la dimensión de lo político desde que surge el conflicto antes de que se formen las redes; durante el proceso de conformación de alianzas y de actuación pública de los actores-red para enfrentar el o los conflictos; al intervenir los actores-red en los diferentes ámbitos en la que se busca colocar y re-enmarcar discursivamente, en la opinión pública, el tema o asunto que motiva el o los conflictos; al usar las diferentes estrategias de

mediación para conformar un campo común de actuación y plantear salidas negociadas a los conflictos. Los conflictos a estudiar implican una dimensión política, étnica y ambiental en términos del acceso de los pueblos tarahumaras a los recursos naturales.

Por su parte, la política se referirá a la presencia institucional en la Tarahumara y la acción pública de los agentes institucionales, que es afectada por la dimensión de lo político. Estas prácticas públicas incluyen diferentes formas de mediación, en las que cabe también la posibilidad de coordinación social a partir de su inserción en las redes, de darle vigencia a su historia de actuación en torno a la defensa de los derechos indígenas y de reconocer la capacidad de interlocución de los representantes de los tarahumaras. Se estudiarán estas prácticas institucionalizada desde la agencia de estos actores.

- d) **Los actores y la agencia (los vínculos relacionales).** Los actores-red son personas o identidades colectivas que se construyen social y políticamente a partir de su propia identidad, cultura, autonomía, historia previa de intervención y de su capacidad de actuar en red en torno a un tema, asunto o bien común, sin perder su autonomía. Orientan su agencia a la posibilidad de vincularse temporalmente en torno al conflicto que emerge en el terreno de las relaciones sociales, en este caso inter e intraétnicas para generar un campo común de intervención social para hacer operar o prevalecer los discursos de los derechos indígenas que permitan plantear salidas negociadas a los conflictos. En este caso los actores-red son los agentes institucionales gubernamentales, los actores que pertenecen a la institución de la iglesia (jesuitas) y los actores que pertenecen a las organizaciones sociales de derechos humanos y ambientalistas principalmente. Se estudiará la emergencia de estos actores y se caracterizará su agencia o acción colectiva, destacando las estrategias que emplean para ser una parte reflexiva de los avances sobre derechos indígenas, integrar los diversos discursos, deconstruirlos a partir de la realidad regional, reapropiarlos,

colocarlos en la opinión pública, hacerlos prevalecer y traducirlos en prácticas que protejan estos derechos.

- e) **Los temas y los discursos.** En este caso es el tema de los derechos indígenas construido desde diferentes perspectivas, ámbitos e historias de intervención. Como hemos visto en el debate sobre los derechos indígenas, es un tema polémico porque lo que está en el fondo es la construcción de un orden social, jurídico e institucional desde la diversidad cultural, la pluralidad de identidades, la posibilidad de actuar en común como ciudadanos y de coexistir como una nación que se construye desde diferentes juegos de imágenes, para hacer viable cualquier proyecto económico o político con apego a la protección de los derechos humanos. Específicamente, para procesar las demandas de justicia viejas y nuevas que los indígenas han planteado a través de sus autoridades y organizaciones, se ha apelado al reconocimiento de sus derechos para garantizar su protección y continuidad cultural.

Operativamente, se considerarán en el orden nacional, los avances jurídicos en la Constitución en materia de derechos indígenas, la ley agraria y otras reformas legales en el estado de Chihuahua en las que se han incluido los derechos indígenas. En el orden internacional, se retomará el Convenio 169 que trata sobre derechos de los pueblos indígenas, al que México se encuentra vinculado jurídicamente, así como el derecho consuetudinario que han ejercido los tarahumaras para autogobernarse en su jurisdicción, que es también al que apelan para que sus autoridades y formas de gobierno sean respetadas como interlocutores, para que sus derechos agrarios y territoriales sean protegidos y para resolver las disputas sobre las tierras y bosques que existen en los territorios que actualmente usan, ocupan y comparten en la Tarahumara. En este sentido, lo importante a conocer es *la agenda o agendas que se forman en común a partir de la acción colectiva.*

- f) **Los ámbitos del conflicto y los espacios de negociación.** Las redes de mediación política se articulan en torno a las intervenciones, momentos o acciones públicas de los *actores-red*, que ocurren en ámbitos específicos de

la existencia humana, como el relacionado con la defensa de los recursos naturales en los territorios indígenas. Además, implican interacciones cara a cara, a distancia o mediáticas; recursos en disputa, el uso de discursos estratégicos; métodos y estrategias; alianzas (vínculos horizontales y vínculos verticales), oposiciones y salidas. En este terreno, destacaremos la característica del entramado, densidad o conectividad de las redes sociales para ubicar qué tanta importancia pueden tener estas redes en la región para hacer circular los discursos sobre derechos colectivos en conflictos complejos, de larga data, para perturbar el poder regional de los grupos de intereses económicos y políticos dominantes, que implican otras redes de poder (de influencia y dominación) y de mediación como forma de control en la región, así como para ubicar el momento en el que se encuentra la red.

- g) **Los flujos.** Las redes de mediación política implican flujos relacionales de conocimientos, de información y de recursos; concurrencia de espacios y tiempos; alianzas y oposiciones, reingeniería de procesos para ajustarse a los diferentes momentos políticos, entre otras cosas. Tomaremos en consideración estos flujos.
- h) **Poder y articulación.** En las redes de mediación política cada actor-red ejerce una posición de poder, a partir de la cual él se identifica y es reconocido por los otros: tiene una posición original de poder, ejerce el poder, lo conserva, lo retransmite. De acuerdo a esa identidad política, se articulará con los otros actores. Las diferentes formas de poder que se han estudiado en el análisis de redes se tomarán en cuenta para conocer cómo operan las redes en esta dimensión: como intermediación para controlar recursos e influencias, como dominación, como práctica cultural creativa en los espacios de toma de decisiones, como práctica transformadora para socializar el poder y democratizar espacios locales, como fortalecimiento de las identidades colectivas, etcétera.
- i) **Capacidad de negociación y valoración de la agencia social.** La capacidad de negociación de los actores-red consiste en legitimar su discurso social y políticamente, para hacer valer cierta política, programa, práctica,

orientaciones, significados, sentidos, estrategias y salidas en torno al tema que los implica. Esto es, para conformar consensos en el frágil terreno de las relaciones de antagonismo. Sin embargo, su propia intervención y los vínculos establecidos con los otros actores-red durante el conflicto, le permitirá ubicar los límites de su agencia, la fuerza o debilidad de su posición al interior de la red, valorar las estrategias de mediación y de lo que él representa al ser parte de las *redes-actor*. Cada conflicto representará la posibilidad de comparar su agencia con otros momentos de intervención que forman parte de la memoria colectiva, hacer vigente su agencia frente a lo nuevo que le ofrece la situación y conformar un horizonte común de riesgos y posibilidades. Aquí trataremos de conocer cómo se ha transformado su agencia para orientarse hacia estos discursos desde una perspectiva de inclusión de los pueblos indígenas.

- j) ***Tipos de mediación.*** Se considerarán los tipos de mediación socio-cultural, económica y política que se ha dado entre los interlocutores indígenas y los agentes institucionales, otros actores sociales o con los grupos de poder en la región, como parte de las relaciones interétnicas en la Sierra, como lo plantea De la Peña (1988). Sin embargo, el énfasis está puesto en la mediación como agencia social en torno a la cual se articulan actores-red con capacidad de intervenir conjuntamente para operar los discursos de los derechos indígenas. En palabras de Blauert y Zadak (1999) se trata de la mediación como forma de negociación. Sin embargo, las diferentes formas de mediación pueden coexistir y prevalecer una sobre la otra, como lo vimos con Bush y Folger (1994). Incluso el cambio de una forma a otra se comprende mejor si conocemos su referencia histórica.
- k) ***Las diferentes historias sobre mediación.*** De acuerdo a lo anterior, las diferentes historias o sentidos de la mediación (el para qué), los tomaremos como marco de referencia para valorar cómo han operado los actores-red en casos previos y en el caso de Pino Gordo: como forma de coerción, de manipulación y de control; para re-enmarcar los temas y hacer uso de la legalidad como una opción más para procurar la justicia social entre los

grupos excluidos; como una práctica que tiende al respeto de la autonomía de las partes, para movilizar sus propios recursos y capacidades que les permita *manejar circunstancias adversas de toda clase*.

Estos componentes serán los que guíen el trabajo de campo. Fueron la base para construir las hipótesis, los indicadores y las entrevistas. Esto será parte de lo que se obtendrá después del análisis del trabajo de campo para argumentar las hipótesis planteadas.

Conclusiones

En primer lugar presentamos una serie de evidencias que justifican la importancia de este estudio. La defensa de los derechos indígenas ha involucrado, además de los propios interlocutores indígenas, a una serie de actores que desde hace algún tiempo ya han venido operando en este campo, polémico, de violaciones constantes a los derechos humanos y de fuertes antagonismos que involucran a los pueblos indígenas y la defensa de los recursos en los territorios que usan y ocupan. Es en este ámbito que las identidades étnicas surgen como actores colectivos desde el terreno de lo político o del conflicto. Lo cultural y lo político se afectan mutuamente para plantear estrategias comunes y salidas políticas en los marcos jurídicos, institucionales actuales a conflictos de larga data. Los actores-red se han estructurado en torno a estos temas, pero no se ha estudiado desde la perspectiva de redes y muy poco desde la mediación, tomando en cuenta que detrás de esta teoría y práctica de la mediación subyacen también diferentes visiones sobre el conflicto. Los modelos de mediación clásicos sobre intermediación nos dan luz sobre una parte del tema de estudio pero no nos permiten comprender a la mediación como agencia. Este último enfoque es el que está tomando más importancia en el trabajo con los grupos que actualmente enfrentan situaciones de exclusión de derechos y que históricamente han sido vulnerados por diferentes grupos con poder.

Los diferentes enfoques, perspectivas y componentes estudiados en los temas de redes, mediación y conflicto nos permiten concluir que sí nos ofrecen los elementos teóricos necesarios para comprender las relaciones entre actores, su

conceptualización, la agencia, los temas, los ámbitos del conflicto y la mediación, las dimensiones del conflicto, el contexto como algo que fluye y que es dinámico. Además de los factores subjetivos y las estrategias para hacer circular estos discursos.

No obstante la dimensión de la identidad étnica o cultural, las interacciones históricas y presentes en la Sierra, los conflictos interétnicos vislumbrados, las estrategias culturales y políticas de los tarahumaras para enfrentarlos, eso nos lo ofrecen los estudios etnográficos y la reciente investigación de Sariego (2002). También nos permiten conocer brevemente una historia plagada de imposiciones de proyectos para civilizar, explorar, integrar, aculturar, para los más diversos fines: colonizar, evangelizar, explotar, controlar, imponer, conocer, emancipar, atender, sacar del atraso y del aislamiento a estas poblaciones tarahumaras. Finamente, lo más difícil en esta historia es aprender a pensar, sentir, conocer e interpretar desde la diversidad de historias personales y colectivas en un ámbito de debate, de polémicas y de conflictos, que al mismo tiempo representa la posibilidad de una agencia orientada a romper inercias y prácticas que han perpetuado los conflictos en estas regiones.

En este sentido, es viable una agencia interagencial que se estructure en torno a estrategias comunes, novedosas y horizontales que permitan a los actores-red re-enmarcar los conflictos de larga data, para procesar estos desafíos e involucrar a las instituciones y sociedad organizada en una lógica de protección transversal de los derechos indígenas.

Veamos en el siguiente capítulo porqué la Sierra Tarahumara es un contexto estratégico para los actores-red.

CAPÍTULO III

LA TARAHUMARA: POBLACIÓN, TIERRA, BOSQUES Y TERRITORIO

“No son los tarahumares la única tribu que todavía ocupa las cavernas, (...) también los pimas son, aunque en limitado número, habitantes de grutas, y lo mismo sucede con los tepehuanes del norte así como con los huarogíos de su pequeña área”.
Carl Lumholtz, 1890-1897 (1972, 166).

Presentación

El propósito de este capítulo es presentar una semblanza, en términos cuantitativos y cualitativos, del contexto regional en el que se configuran y actúan las redes de mediación política. Este contexto se vuelve estratégico para los actores-red porque es el espacio socio-cultural y político en el que actúan para enfrentar los conflictos interétnicos más persistentes y agudos que surgen a partir de las concepciones, relaciones y prácticas antagónicas sobre el uso, aprovechamiento y destino de los recursos naturales como tierras y bosques. Estos conflictos sobre el control territorial representan situaciones de riesgo para los tarahumaras porque históricamente han sido vulnerados sus derechos sobre las tierras que usan y ocupan. Asimismo, se ha dejado sin protección efectiva sus derechos culturales y económicos encaminados al control y aprovechamiento de los recursos forestales. Por su parte, estos conflictos de larga data han desbordado los márgenes de las políticas indigenistas y agrarias que se han instrumentado a lo largo del tiempo en la región para atenderlos y actualmente la política ambiental, como lo veremos a lo largo de este y los siguientes dos capítulos.

Para cumplir ese propósito se desarrollan cinco apartados. En primer lugar, se ubica geográficamente la región y se hace un análisis demográfico de la población indígena. En segundo lugar, se precisan algunos antecedentes y el impacto de la política agraria para los tarahumaras, así como la situación actual sobre los asuntos agrarios. En tercer lugar, se presentan los antecedentes y la situación actual de los recursos forestales. En cuarto lugar, se trata la organización social y política que culturalmente han mantenido los tarahumaras para darle continuidad a su existencia

colectiva en función a sus asentamientos que se dispersan a lo largo del extenso territorio que actualmente habitan y comparten. Al final del capítulo, se reseña un conflicto emblemático, con el fin de ejemplificar únicamente las disputas sobre los bienes agrarios y forestales, ya que serán tratados como parte del contexto y se profundizará en ellos en el siguiente capítulo, además porque son parte de la agencia específica que surge en torno a los derechos indígenas. Veremos qué sucede “en el país de los tarahumares, esto es, en el estado de Chihuahua” (Lumholtz 1972, 142).

1. La Región Tarahumara: población y geopolítica

a) Geografía y espacio cultural

En este capítulo nos adentraremos a un espacio regional que se constituye como parte de la Sierra Madre Occidental, en la parte que corresponde al estado de Chihuahua, ubicado al Norte de México (Mapa 1). Ese espacio montañoso toma su nombre de un pueblo que desde sus orígenes ha tenido ahí su territorio: la Sierra Tarahumara (Mapa 2a). Ahí la naturaleza se torna inmensa y profunda, helada y cálida, agreste y generosa.

La Tarahumara se localiza en la parte noroccidental de México, en el oeste y suroeste de Chihuahua; colinda con los estados de Sonora, Sinaloa, Durango, y diversos municipios de Chihuahua. Respecto a los relieves del terreno, la altura promedio de las montañas es de 2000 metros snm (Enríquez 1988, 9), sobresaliendo el Pico Mohinora, sitio sagrado de los tepehuanes, localizado en el municipio de Guadalupe y Calvo, que mide unos 3300 metros, mientras que en las profundas barrancas la altura snm llega a ser hasta de unos 300 metros (Mayer 1996, 7). A esta contrastante topografía corresponde también climas variados, propicios para diferentes clases de flora y fauna, así como para el desarrollo de determinadas actividades económicas y de subsistencia cotidiana, según la época del año. Las características topográficas y ecológicas, entre las que se encuentran también sus

importantes cuerpos acuíferos¹³⁶, son las que en conjunto definen dos grandes subregiones: La Alta y la Baja Tarahumara (Mapa 2b).

La Alta Tarahumara o las *cumbres*, registra un clima frío, que en promedio es de 16° C, aunque en invierno puede llegar a 16° C bajo cero, “comprende una extensa zona boscosa donde abundan variedades de coníferas, principalmente pináceas, así como abetos, encinos, madroños, táscates” (Enríquez 1988, 11). Esta parte de la Tarahumara es la que “ha estado sujeta a la inmoderada explotación forestal, lo que ha producido un deterioro de los suelos, una considerable erosión así como una menor precipitación pluvial” (González *et al.* 1994, 18), con las consecuencias ecológicas que esto acarrea.

La Baja Tarahumara comprende las *profundas barrancas*, es de clima cálido, pero en verano llega a los 40° C a la sombra. El tipo de vegetación es “xerófila o cactácea y subtropical incluyendo cítricos y frutales de clima cálido (...) Algunas de las principales barrancas son: la del Cobre, la de Urique, la de Batopilas, la Candameña y la Sinforosa” (COSYDDHAC 2000a, 9). En las *barrancas* el clima es propicio también para el cultivo del opio y la marihuana, con hasta cuatro cosechas anuales (Mayer 1996, 10).

De la heterogénea biodiversidad de la Tarahumara, destacan las plantas silvestres y cultivadas que son de uso comestible o medicinal, y que son parte de la herencia intelectual y cultural de los pueblos indígenas de esta región. La base de la medicina tradicional de estos pueblos consiste aproximadamente en 350 plantas comestibles y 600 medicinales que han sido documentadas (COSYDDHAC 2000a, 10). Algunas de estas plantas no son sólo de autoconsumo, pueden ser vendidas, en

¹³⁶ La importancia de su sistema hidrológico son sus cuencas y afluentes, que se unen en algún punto y que, por lo tanto, algún problema de contaminación puede llegar a convertirse en un serio problema ecológico de vastas áreas. Según el geógrafo Mayer (1996, 7) y COSYDDHAC (2000, 9), el agua que nace de esta región da origen a cinco grandes cuencas. El *Río Papigochi*, uno de los más grandes del noroeste de México (que desemboca en el *Río Yaqui*) y el *Río Chínipas*, que se convierte en el *Río Mayo*, ambos ríos alimentan las grandes zonas de riego de Sonora. Los ríos *Urique*, *Batopilas* y *Verde* desembocan en el *Río Fuerte* (Sinaloa). El *Fuerte* desemboca en San Blas (Sinaloa), llevando agua al Pacífico. En el municipio de Guadalupe y Calvo, los ríos *San José* y *Basonopita* alimentan al *Río Sinaloa*, el cual surte zonas de riego en Sinaloa y desemboca en el Pacífico. “En la cuenca del *Golfo de México*, el *Río Conchos* junta todas las aguas de la región oriental” y desemboca en el *Río Bravo*. El geógrafo Mayer concluye que “a pesar de la degradación de la vegetación y los suelos, en cuanto al suministro del agua, aún es la región más importante del noroeste de México y de Texas” (p. 7).

forma silvestre, en la calle por los propios indígenas o en establecimientos (como en Guachochi) por los mestizos, ya con cierto procesamiento.

Esta región de rica biodiversidad también se construye socio-culturalmente como un espacio interétnico en el que coexisten diferentes pueblos indígenas y la población mestiza y cuyas relaciones generalmente han sido de antagonismo. Históricamente, por lo menos, desde hace tres siglos, se han venido disputando las tierras y la apropiación de otros recursos naturales como los bosques. Los conflictos emergen y se sostienen porque a nivel de las relaciones intra e interétnicas prevalecen necesidades, visiones, intereses, estrategias y prácticas, sobre el uso o aprovechamiento de los recursos naturales, que difieren, se oponen o son antagónicas, como lo veremos más adelante.

En ese espacio bio-diverso y estratégico en el terreno de las relaciones interétnicas, la población originaria de la Tarahumara que habla lenguas indígenas y se auto-adscribe desde su identidad cultural, representa una minoría numérica respecto a la población mestiza, en una relación casi de 3 mestizos por cada indígena (ver cuadro 6). Los pueblos originarios que han dado continuidad a su existencia en ese territorio son cuatro. El más numeroso son (1) los Tarahumaras, o como ellos se autonombran **Rarámuri** para distinguir a los que viven en la Alta Tarahumara, y **Rarómari** para referirse a los de la Baja Tarahumara (Reunión de Gobernadores, 2001). Su territorio original iba del norte de la ciudad de Chihuahua al sur de Parral, extendiéndose a la Sierra por el oeste (Héras 1995, 407); el actual se circunscribe al estado de Chihuahua en la Tarahumara, compartiéndolo con los otros pueblos y pobladores serranos.

Le siguen en cantidad (2) los Tepehuanos del norte, mejor conocidos como **Ó'dami** o “pueblo indígena Ódame” (Reunión de Gobernadores, 2001), con un territorio original que fue dividido entre los estados de Chihuahua, Durango, Nayarit y Jalisco (Molinari y Nolasco 1995, 486). También habitan en la Tarahumara (3) los Guarojíos o **Warijos**, como se les nombra en Chihuahua “y quienes están emparentados con la cultura tarahumara”, o Guarijíos, como se conoce a los que habitan en Sonora (Aguilar 1995, 13). En Chihuahua se autodenominan *warijios*, *warijóo* o *varijóo* (COSYDDHAC, 2000, 8).

Finalmente, identificamos a (4) los Pimas, que en la época de Lumholtz (1890-97) eran un poco más de 60 familias (1972, 127), y ahora sigue siendo el pueblo originario menos numeroso. Ellos se autodenominan **O'oba** y su territorio original era vasto. Este fue conocido por los españoles como la Pimería Alta (Desierto de Sonora y suroeste de Arizona) y la Pimería Baja (zona serrana), la cual quedó dividida entre los estados de Chihuahua y Sonora (Ortiz 1995, 296-97).

Respecto al número de municipios que comprende la Tarahumara y sus subregiones, no hay acuerdo, aunque generalmente se han considerado entre 20 y 17. Para caracterizar el contexto, este estudio abarca 17 municipios serranos, en los cuales se cuenta con cobertura indigenista y en los que se concentra el 77.57% de la población hablante de lengua indígena del estado (PHLI) (Cuadro 1). Sólo para esos municipios se han hecho los cálculos de la Tarahumara y los otros 50 municipios del estado se toman comparativamente como “el resto del estado”.¹³⁷

¹³⁷ La fuente principal es el *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*.

Municipios de la Región Tarahumara en diferentes estudios y para esta investigación

Municipios que se han incluido en otros estudios	Municipios en este estudio****	Tipo de estudios y autores
<p>Alta Tarahumara*</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Balleza 2. Bocoyna 3. Carichí 4. Guachochi 5. Guerrero 6. Madera 7. Matachí 8. Moris 9. Nonoava 10. Ocampo 11. Temósachi 12. Gómez Farías <p>Baja Tarahumara*</p> <ol style="list-style-type: none"> 13. Batopilas 14. Chínipas 15. Guadalupe y Calvo 16. Guazápares 17. Maguarichi 18. Morelos 19. Urique 20. Uruachi 	<p>Alta Tarahumara:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Balleza 2. Bocoyna 3. Carichí 4. Guachochi 5. Guerrero 6. Nonoava <p>Baja Tarahumara:</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Batopilas 8. Chínipas 9. Guadalupe y Calvo 10. Guazápares 11. Maguarichi 12. Morelos 13. Moris 14. Ocampo 15. Temósachi 16. Urique 17. Uruachi 	<p>*Geografía Económica: Enríquez (1988).</p> <p>**Derechos Indígenas: González <i>et al</i> (1994)</p> <p>** Forestales: COSYDDHAC (2000).</p> <p>***Programa de atención a comunidades indígenas: CNDH e INI (1993).</p> <p>**** Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México: INI (1993). Según cobertura indigenista.</p> <p>****Política Indigenista en la Tarahumara: Sariego (2002)</p>

* De los 20 municipios, algunos estudios agregan San Francisco de Borja y excluyen Gómez Farías.** Y un estudio más excluye Gómez Farías y Matachí (19 municipios).***

b) Territorio y población

Los 17 municipios de la Tarahumara abarcan una superficie territorial de 59,868.94 kilómetros cuadrados, que representan el 24.23% de la superficie del estado, la Alta Tarahumara cubre el 10.23% y la Baja el restante 14% (Cuadro Número 2). En esa superficie serrana habitan en forma dispersa un total de 267,539 pobladores indígenas y mestizos, con una densidad de 4 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que la densidad estatal es tres veces más (12 hab. x km²) y la del resto del estado (50 municipios) es de 15 habitantes por kilómetro cuadrado. Este primer indicador nos da idea de la dispersión poblacional en la Sierra, el cual se complementa con el de número de localidades y la cantidad de población que habita en esas localidades.

En general, para el estado tenemos un alto porcentaje de localidades rurales o con menos de 2,500 habitantes (99.6%) (Cuadro Número 3). No obstante, si comparamos cuanta población vive en esas localidades, observamos contrastantes diferencias. En la Baja Tarahumara casi el 98% de la población vive en localidades rurales, en la Alta el 70% y en toda la Sierra el 84%. Mientras que la relación se invierte para el resto del estado, ya que sólo una pequeña parte de la población (11%) habita en localidades rurales y la gran mayoría (89%) en localidades mayores de 2,500 habitantes, situación similar a nivel estatal (Cuadro Número 4).

Respecto al tipo de asentamientos serranos, hay un total de 6,536 localidades que se distribuyen, de acuerdo al número de viviendas, de la siguiente manera. Casi la mitad (49%) cuenta con tan sólo 1 o 2 viviendas, es lo que comúnmente se conoce como “ranchos dispersos” (Lumholtz 1972, 135; Plancarte 1954, 17; González 1994, 30; y Sariago 2002, 16). En los ranchos vive únicamente el 8% de la población total serrana. El 44% de las localidades serranas tienen de 3 a 20 viviendas, y corresponde al tipo de asentamiento llamado “ranchería”. En estas rancherías vive el 34% de la población. Finalmente, una proporción muy pequeña (7%) son localidades con más de 20 viviendas pero en ellas se concentra el 58% de la población. Es lo que constituyen los pueblos principales y las cabeceras municipales.¹³⁸

¹³⁸ Todos los datos obtenidos a nivel localidad, se elaboraron a partir de los tabulados de *Integración Territorial por Localidad* (CD). Fuente: INEGI. 2001. *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Resultados definitivos*. México.

El patrón de distribución de la población total serrana es diferente al de la población hablante de lengua indígena. El 14% de los indígenas vive en ranchos con 1 o 2 viviendas. La mayoría vive en las rancherías o localidades de 3 a 20 viviendas, esto es el 59% de la población indígena. Y otro porcentaje importante se localiza en las concentraciones grandes (27%) (Cuadro Número 5). Esto es, aunque los indígenas tienden a concentrarse en mayor medida en los ranchos y rancherías, que son asentamientos dispersos y pequeños poblados, el número de los que viven en los ranchos es menor a los que viven en las concentraciones más grandes, lo cual nos muestra la movilidad que ha tenido esta población. Cuando analizamos la estructura interna de la población de 5 años y más por cada tipo de asentamiento concluimos que a medida que crece el tamaño de las localidades disminuye la proporción de indígenas con relación a los mestizos:

Total de Localidades (6,536)	Distribución porcentual de población de 5 años y más (228,885)	
	No hablan lengua indígena (163,659)	Hablantes de lengua indígena (65,226)
De 1 a 2 viviendas	47%	53 %
De 3 a 20 viviendas	49%	51%
Con más de 20 viviendas	87%	13%

Estos datos son importantes porque nos muestran que los pueblos indígenas han mantenido su patrón de asentamientos dispersos, como ya hemos visto, a pesar de los muchos proyectos institucionales por modificarlo con fines económicos o religiosos. Para los indígenas, en su calidad de pueblos que desde sus orígenes han vivido en ese territorio, la dispersión, cuando es voluntaria, no es igual a aislamiento social. Esto es porque sus formas de organización social y política funcionan como redes que unen ranchos-rancherías en torno a los pueblos-cabecera, que son las concentraciones más grandes, en un territorio que usan para re-producir sus

prácticas culturales, económicas y políticas, un territorio en el que coexisten con los otros y que ha sido violentado cuando el aprovechamiento de recursos como la tierra y el bosque se convierten en un motivo de disputa económica, punto al que regresaremos posteriormente. Por otro lado, la migración forzada, por pobreza o violencia, hacia las ciudades y zonas de atracción agrícola nos muestra una problemática diferente a la serrana. Los tarahumaras dan testimonio de su preocupación por perder su lengua y costumbres, sin duda su identidad cultural es re-construida a partir de los procesos migratorios y es un tema aparte de estudio.

c) Población Hablante de Lengua Indígena (PHLI)

En términos generales, y en los ámbitos del estado, sierra o municipios, el criterio lingüístico censal arroja una población indígena minoritaria: 3% de la estatal y 28% de la serrana, que vive principalmente en los municipios serranos de Guachochi y Guadalupe y Calvo (Cuadro número 6).

Al interior de cada municipio serrano la proporción de hablantes indígenas respecto a la población mestiza es variable. Solamente en Guachochi los hablantes de lengua indígena son mayoría (un poco más de 61%). En otros municipios, son un poco menos de la mitad, como en Batopilas (46%), Balleza (45%), Urique (45%) y Carichí (43%). En el resto de los municipios van desde el 31% hasta menos del 1% en Ocampo (Cuadro número 6). Sin embargo, cabe resaltar que Guachochi ha sido y es un centro de decisiones políticas importante, cuna del indigenismo magisterial serrano que impulsó la política de constitución de los ejidos forestales (1952-1972), como veremos más adelante.¹³⁹ Actualmente, es la sede regional de la mayoría de las dependencias de gobierno, aunque también se localizan en San Juanito los programas sociales de Procampo y Oportunidades. En los otros municipios también hubo y hay ejidos forestales, además de una importante actividad minera (a principios del siglo XX) en Batopilas, Urique, Guadalupe y Calvo, Chínipas y Ocampo, entre otros.

¹³⁹ El municipio de Guachochi se creó en 1962 con localidades de Urique y Batopilas. Ahí se instaló, por decreto presidencial del 4 de junio de 1952 el segundo Centro Coordinador del Instituto Nacional Indigenista, el CCI-Tarahumara (CCIT).

En lo que corresponde a los cuatro pueblos originarios de la Tarahumara, ellos son casi el total de hablantes indígenas del estado (93%) y de la sierra (98.8%).¹⁴⁰ Por su parte, los **rarámuri y rarómari**, o tarahumaras según el censo (70,842), viven a lo largo de todo Chihuahua y en estados de atracción migratoria como Sinaloa (5,000). Ellos históricamente se han nombrado a sí mismos “*las columnas del mundo*” por la fortaleza de su cultura y de su pueblo (Montemayor 1995, 45-57). Los tarahumaras son mayoría con relación a: los hablantes indígenas de su entidad (84%), de la Sierra Tarahumara (89%), de la Alta Tarahumara (98%) (Cuadro Número 7) y de la población mestiza de Guachochi. Ellos habitan principalmente en las *Cumbres* (51%), en Guachochi, Balleza, Bocoyna y Carichí. En las *profundas Barrancas* los encontramos en Urique, Guadalupe y Calvo (compartiendo el territorio con los tepehuanes) y en Batopilas (Mapa 3). Cabe destacar que, aún cuando la mayor parte de los tarahumaras vive en la Sierra (82%), en el resto del estado existen concentraciones importantes, como en la Ciudad de Chihuahua (4,625) y en el municipio fronterizo de Juárez (2,873) (Cuadro Número 8). Hay más tarahumaras en Chihuahua que al interior de doce de los municipios serranos (cuadro 8).

A diferencia de los tarahumaras, el pueblo **Ódame** o los tepehuanes del norte (6,178) se concentran mayoritariamente en la Tarahumara (94%), en la Baja Tarahumara (86%), como se dijo antes, en el municipio de Guadalupe y Calvo (83%):

“(...) se concentran en varias rancherías (Baborigame, Nabogame, Rancho de Mares, Barbechitos, Palos Muertos, (...) Coloradas de la Virgen (...) Los **warijó** se localizan en varios pequeños poblados de los municipios de Uruachi (Arechuyvo, Mocorichi, San Juan Chagayvo, la Barranca, San Ignacio, Tojáchí, Chiltepin, Sereachi, Palmarito y Pacayvo), Chínipas (Loreto y Santa Ana) y Moris (Finca de los Pesqueira y el Gavilán). Finalmente los **oóba** (pimas) viven dentro del municipio de Temósachi, en la comunidad de Yepachi y rancherías circundantes (así como en el municipio de Madera)” (Sariego 2002, 16).

2. Tierra

a) Los derechos indígenas a la tierra y/o al territorio

Este tema ya se ha visto en diferentes momentos que aquí retomamos para precisar su importancia. Hemos documentado que los pueblos indígenas han enfrentado históricamente la inseguridad en la tenencia de la tierra; la falta de reconocimiento de

¹⁴⁰ Ver cuadro número 7.

sus derechos a la tierra y al control de los recursos existentes en el territorio que usan, ocupan y comparten; invasión, despojos y desplazamientos forzados; vacíos y omisiones legales que dejan sin protección sus derechos culturales, territoriales y económicos para tomar decisiones sobre el uso, aprovechamiento y preservación de los recursos naturales. Esta falta de regulaciones específicas los confronta a una arena en donde diversos actores se disputan estos recursos. Hemos expuesto que existe una relación espiritual y material de los pueblos indígenas con la tierra, que es la base para su reproducción física, material y de su cultura milenaria, y que esta relación se encuentra ya reconocida en el Convenio 169 de la OIT desde 1989, el cual también reconoce las tierras y/o territorios que usan y ocupan los pueblos indígenas. Hemos mencionado que el tema de tierra y territorio ha sido y sigue siendo un tema neurálgico del debate nacional e internacional en torno al reconocimiento de los derechos indígenas. Las propias voces indígenas desde el levantamiento zapatista en 1994 se articularon a éste y pactaron con el gobierno federal el reconocimiento de estos derechos, conforme al Convenio 169 de la OIT, en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en 1996. Hemos mostrado cómo los cambios legislativos en abril de 2001 en materia indígena en la Constitución general estuvieron por debajo de lo pactado en los ASAL, si bien desde 1994 la Constitución de Chihuahua ya protege las tierras de los pueblos indígenas y reconoce sus usos, costumbres y prácticas jurídicas, como se verá más adelante.

En el caso de la Tarahumara, los diferentes estudios y dependencias, han documentado la forma tradicional en que los tarahumaras usan la tierra y sus mecanismos de herencia para dotar a sus hijos e hijas; sus formas de asentamiento que les permite funcionar en este tipo de territorio, las prácticas culturales y económicas en torno al aprovechamiento de los recursos naturales; sus formas de organización familiar y social en torno a un territorio en el que se han dispersado; su sistema de cargos y de ejercicio de la autoridad en la jurisdicción de sus pueblos; el arreglo de las disputas, etcétera. Estas valoraciones y prácticas que corresponden a la identidad cultural de los tarahumaras y que se han ido ajustando, sobreponiendo y haciéndose vigentes en medio de un terreno de fuertes imposiciones, oposiciones, antagonismos y ausencias. Esto, en función a sus propias necesidades, cultura y el

uso del territorio; de los contactos, interacciones y relaciones con diferentes mediadores culturales, económicos, políticos; así como de las relaciones interétnicas de antagonismo. Mediadores que han representado diferentes orientaciones, posiciones, prácticas, proyectos, programas, políticas y propuestas. Que históricamente han abarcado a los colonizadores, evangelizadores, misioneros, empresarios que acrecentaron sus fortunas, impulsores de proyectos y megaproyectos, agentes culturales de las más diversas tendencias, indigenistas con diferentes perspectivas, místicas de trabajo y resultados, etcétera. En términos de la relación con las instancias de gobierno, esta se ha dado principalmente a través de la administración de justicia, de la política educativa, indigenista, agraria y forestal, principalmente.

Con lo anterior, lo que interesa dejar claro es que los derechos de los tarahumaras expresados a través de su organización social, de trabajo familiar y colectivo, de representación de sus autoridades tradicionales y de uso territorial para aprovechar los recursos como la tierra y los bosques, no han sido reconocidos, respetados, garantizados ni protegidos dentro de los marcos de la política agraria. Esto, a pesar de la mediación desde los años de 1920 de las primeras instancias indigenistas y agrarias (como las procuradurías de pueblos en 1926, el Departamento de Asuntos Indígenas en 1935, ver capítulo I).

En síntesis, lo que se tendría que considerar respecto al uso de la tierra, como Kennedy (1970) lo analizó, es que el sistema familiar tarahumara de cultivo rotativo en pequeñas parcelas dispersas y de cuidado y pastoreo de los animales en las laderas, ha obedecido a los patrones ecológicos y a la pérdida de las mejores tierras en manos de los mestizos (ver Capítulo II). La forma en que tradicionalmente han garantizado la tierra para sus hijos es heredando los padres y madres sus tierras y posesiones en forma equitativa, a sus hijas e hijos, indistintamente e independientemente del sexo de sus hijos/as. Este mecanismo no se relaciona con una forma de propiedad comunal sino individual para que sus hijas e hijos *puedan vivir en ellas y trabajarlas*, aunque su forma de trabajarla y compartirla se hace colectivamente, mediante las redes de tescüino, cuya importancia es cohesionarlos en torno a los más diversos asuntos (ver capítulo II).

Con referencia a los asentamientos dispersos de los tarahumaras en ranchos y rancherías, relacionados entre sí y en torno al pueblo cabecera, responden a patrones ecológicos, de distribución de la tierra y a sus formas de organización familiar, social, cultural y política, que les permite tener un control territorial. Lo cual se relaciona con sus actividades, de tipo económico para la satisfacción de sus necesidades; para el aprovechamiento de los recursos naturales con diversos fines (uso domésticos, alimentación, curación, beneficio económico); con fines espirituales para protegerse, proteger a los animales y agradecer los frutos que brinda la *Tierra*, que es su sustento presente y futuro; con fines de trabajo cooperativo y de reciprocidad, así como con ánimo festivo. En fin, el territorio está circunscrito también para reparar los daños que generan los conflictos intraétnicos y para el ejercicio de su autoridad en sus ámbitos de jurisdicción. Estas prácticas, expresiones y actividades también los relaciona para diversos fines con los otros culturalmente diferenciados, ya sea mestizos, agentes de gobierno, organizaciones sociales, la iglesia, empresarios, etcétera.

Específicamente, la forma en que se implantó en la Tarahumara la política agraria desde los años de 1920, no tenía que ver con los usos, concepciones y formas de apropiación de la tierra y del territorio de los grupos indígenas, de acuerdo a lo dicho anteriormente. La definición de los sujetos agrarios, las modalidades de reparto agrario, las formas organizativas que se plantearon a través de las asambleas y los cargos de comisariado de bienes ejidales o de bienes comunales, según se tratara de ejidos o comunidades agrarias (Código Agrario de 1940, ver capítulo I), poco tenía que ver con la realidad de los pueblos indígenas. La forma de propiedad estructurada en torno al ejido vino a des-estructurar las unidades territoriales agrarias de los pueblos (como se dijo, integrados por una cabecera central y los pequeños ranchos y rancherías), menoscabando la autoridad de los gobernadores y su jurisdicción sobre estos territorios. *Finalmente, tras la defensa indígena de la tierra, se expresa una demanda muy sentida de reconstitución de las formas de propiedad y jurisdicción territorial indígenas.*

b) Los derechos agrarios en la ley agraria

Enseguida destacaremos brevemente algunos aspectos del marco agrario bajo el cual se ha tratado la propiedad y los derechos a la tierra de los pueblos indígenas. Como ya fue tratado en el capítulo I, en México existen tres formas de tenencia de la tierra: comunal, ejidal y privada. Las dos primeras constituyen la propiedad social. El ejido es una institución que nace del proceso revolucionario iniciado en 1910, frente a la concentración de la tierra por hacendados o terratenientes, con el cual se transformó la estructura social del país al permitir que comunidades y pueblos adquirieran derechos sobre la tierra. Sin duda, una preocupación inicial fue la de reconocer el derecho de los pueblos, ‘en su mayoría indígenas’, sobre las tierras que les habían despojado, a través de su restitución (Aguirre y Pozas 1981, 83).¹⁴¹ Sin embargo no se contaba con la regulación para hacerlo.

Si se recuerda, en 1915 se expidió el decreto presidencial que confirmaba las tierras que los pueblos indígenas poseían en común. Sin embargo, este reconocimiento no se podía llevar a efecto porque las comunidades indígenas no contaban con capacidad legal para poseer y administrar bienes raíces, de acuerdo con la ley de desamortización de 1856. Posteriormente, cuando el Artículo 27 constitucional de 1917 les devuelve su personalidad jurídica, deja sin reglamentar sus bienes comunales, acto que se efectuó hasta el Código Agrario de 1940, en el cual:

“(…) se consideró dos situaciones diferentes reconocidas desde ‘tiempos inmemoriales’. La primera, consideraba que el gobierno colonial les había expedido títulos que amparaban los bienes que disfrutaban actualmente. La segunda, la de aquellas comunidades cuyas tierras no fueron tituladas durante la Colonia, pero que, a pesar de la ley de 1856, habían conservado una parte importante de los bienes comunales” (González 1999).

Así, la forma de propiedad comunal es la que se ha identificado específicamente con los núcleos de población indígena, aunque en los hechos no ha sucedido así. Los territorios que usaban y ocupaban los pueblos indígenas no se correspondían

¹⁴¹ La redistribución de la tierra fue gradual y se llevó a cabo, primero, por la restitución de tierras y en forma subsidiaria por la dotación, de 1915-30; posteriormente por la dotación y la ampliación de ejidos de 1934 en adelante (Téllez 1993, 14), consolidándose en el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas (1934-40). La dotación fue el procedimiento más eficaz para la redistribución.

con los linderos que delimitaban a los ejidos o comunidades agrarias. Por otro lado, los núcleos de población mayoritariamente indígena han adoptado las dos formas de propiedad social: la ejidal y la comunal, por lo tanto, pueden existir ejidos y comunidades agrarias indígenas, aunque usualmente en algunos estados las comunidades agrarias son indígenas (De Gortari 1997, s/p). La situación actual de la Tarahumara es una prueba de que existen ejidos y comunidades agrarias con población indígena. Por otro lado, también puede darse la propiedad privada o pequeña propiedad entre algunos indígenas.

Actualmente, en la Tarahumara se concentra el 17.21% de los núcleos agrarios de Chihuahua. Son 165 núcleos que en su gran mayoría son ejidos (84.24%) y muy pocos son comunidades (15.76%).¹⁴² Así, tanto en los ejidos como en las comunidades conviven indígenas y mestizos y, en ambos tipos de propiedad, se pueden encontrar en menor o mayor proporción personas indígenas con derechos agrarios.

Lo anterior lo confirma un reciente estudio, en el cual se encontró que existen en el país 6,830 núcleos agrarios con determinada proporción de población indígena con derecho a la tierra, de los cuales el 81% son ejidos y el resto comunidades agrarias. En Chihuahua hay 173 núcleos agrarios con población indígena, 150 son ejidos y una mínima parte son comunidades agrarias (Robles y Concheiro 2004, 8 y 9). De esos 173 núcleos agrarios, 1% es eminentemente indígena, en el 24% la población indígena es mayoría, otro 24% representan menos de la mitad y en el 51% su presencia es marginal (elaboración propia a partir de Robles y Concheiro 2004, 10, cuadro 2).

¹⁴² En la Sierra, los 165 núcleos agrarios serranos son atendidos por tres residencias de la Procuraduría Agraria y cuatro módulos de atención (Cuadro 9).

Cuadro Número 9. Distribución de la propiedad social en la Tarahumara

Estado, Región	Residencia	NÚCLEOS AGRARIOS				
		TOTAL	EJIDOS		COMUNIDADES	
			Núm.	%	Núm.	%
CHIHUAHUA ¹⁴³	TOTAL	959	887	92.49	72	7.51
SIERRA TARAHUMARA	Total	165	139	84.24	26	15.76
RESTO DEL ESTADO	Total	794	748	94.21	46	5.79
ALTA TARAHUMARA	Total	92	85	92.39	7	7.61
007 BALLEZA	Hgo. Del Parral	18	17	94.44	1	5.56
009 BOCOYNA	San Juanito	26	20	76.92	6	23.08
012 CARICHÍ	Subtotal	23	23	100	0	0
	Cuauhtémoc	21	21		0	
	San Juanito	2	2		0	
027 GUACHOCHI	Subtotal	25	25	100	0	0
	Hgo. Del Parral	20	20		0	
	San Juanito	5	5		0	
031 GUERRERO	Subtotal	50	45	90	5	10
	San Juanito	47	42		5	
	Cuauhtémoc	3	3		0	
049 NONOAVA	Cuauhtémoc	3	1	33.33	2	66.67
BAJA TARAHUMARA		73	54	73.97	19	26.03
008 BATOPILAS	Subtotal	12	9	75	3	25
	San Juanito	8	7		1	
	Hgo. Del Parral	4	2		2	
020 CHÍNIPAS	San Juanito	16	12	75	4	25
029 GUADALUPE Y CALVO	Hgo. Del Parral	45	33	73.33	12	26.67
030 GUAZAPARES	San Juanito	11	10	90.91	1	9.09
041 MAGUARICHI	San Juanito	5	4	80	1	20.00
046 MORELOS	Hgo. Del Parral	16	9	56.25	7	43.75
047 MORIS	San Juanito	10	5	50	5	50.00
051 OCAMPO	San Juanito	15	15	100	0	0
063 TEMÓSACHI	Subtotal	13	9	69.23	4	30.77
	Cuauhtémoc	11	9		2	
	San Juanito	2	0		2	
065 URIQUE	San Juanito	29	29	100	0	0
066 URUACHI	San Juanito	18	11	61.11	7	38.89

Fuentes:

1) Los datos del estado corresponden a: Sector Agrario y Procuraduría Agraria. 2000. *Estadísticas agrarias*. México, disco compacto.

2) Los datos de los municipios se elaboraron con información proporcionada por las Residencias de la Procuraduría Agraria en el estado (Hgo. Del Parral, San Juanito y Cuauhtémoc).

¹⁴³ En Chihuahua se tiene identificada una superficie territorial por tipo de propiedad de 24 millones 332 mil hectáreas (98.4% de la superficie del estado son tierras rústicas), que se distribuyen de la siguiente manera. El 40.3% son propiedad social (37.9% ejidal y 2.4% comunal), 50.2% propiedad privada, 4.6% son colonias agrícolas y ganaderas y el 4.9% son terrenos nacionales. Fuente: Sector Agrario y Procuraduría Agraria 2000. *Estadísticas agrarias*. México, disco compacto.

En el marco de la Reforma al Artículo 27 Constitucional, de la nueva Ley Agraria (en vigor desde el 27 de febrero de 1992), y del inicio del “Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE)”¹⁴⁴, las tres formas de tenencia de la tierra, ejidal, comunal y privada, entran en una lógica distinta a la de sus orígenes, ahora se trata de generar un marco legislativo moderno y flexible que responda a los nuevos requerimientos de globalización de la economía, en la cual la propiedad social de la tierra puede convertirse en un bien mercantil al ser susceptible de privatizarse.¹⁴⁵ Pero la lógica social de la propiedad de la tierra y la lógica económica no necesariamente se corresponden, ni los intereses particulares con los colectivos. La misma ley y las prácticas agrarias han mostrado sus tensiones. ¿Cuáles son los límites de la protección a la propiedad social y cuáles los de la apertura al mercado? ¿Pueden ser conciliables los derechos individuales y colectivos sobre la tierra? El párrafo siguiente es prueba de cómo se busca que coexistan estos dos tipos de derechos.

Actualmente, la ley le permite al ejidatario trabajar individualmente su parcela, aportar su usufructo a una sociedad, enajenar sus derechos a los miembros del ejido, adoptar su dominio pleno (o propiedad plena) y enajenarla, incluso a terceros ajenos al ejido, de acuerdo con las disposiciones que marca la ley (Artículos 76-86). Lo mismo se legisla para los bienes de las comunidades agrarias. Las tierras comunales conservan su carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles (Artículo 99, Fracción III), salvo en los casos que se aporten a una sociedad civil o mercantil.

Asimismo, la comunidad puede cambiar al régimen ejidal y éste (como ya se indicó) al de propiedad privada, y de esta forma es posible enajenar la tierra. Por otro

¹⁴⁴ La finalidad del PROCEDE es “regularizar los derechos de propiedad sobre la tierra parcelada, de uso común y solares, localizar con toda precisión los límites del ejido, de cada parcela y solar, y reconocer los derechos de poseedores y vecindados que usufructúan tierras ejidales de cultivo o habitan en la zona de asentamientos humanos, previa aprobación de la Asamblea ejidal”. Fuente: *Ibid.*

¹⁴⁵ Con los cambios de 1992, se mantienen las tres formas de tenencia de la tierra: ejidal, comunal y pequeña propiedad; se da rango constitucional a los núcleos agrarios (ejidales y comunales); y se crea una estructura institucional como parte del sector agrario: Procuraduría Agraria (organismo descentralizado), Registro Agrario Nacional (órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria) y Tribunales Agrarios (órganos federales).

lado, el régimen ejidal también puede transformarse en régimen comunal, quizás éste sea un mecanismo de protección de la propiedad social para los núcleos que trabajan en común la tierra. La ley deja muy claro en qué condiciones las tierras dejan de ser propiedad social, pero esta apertura es la que ha sido vivida como una amenaza más que como opción para los grupos que históricamente se les ha despojado de sus recursos como la tierra y el bosque, precisamente por la falta de mecanismos específicos en la ley para proteger, antes y ahora, la tierra de los indígenas en su calidad de pueblos, como se había propuesto en las consultas previas a las modificaciones.

Ante la posibilidad de que las parcelas ejidales y tierras comunales se privatizaran y se vendieran a terceros ajenos al ejido, se manifestó una corriente de opinión que emitió fuertes críticas. El sustento territorial de las comunidades rurales quedaba ante un futuro incierto, sin saber cuáles iban a ser las decisiones que en lo individual tomarían los ejidatarios y si las presiones económicas o externas al ejido contribuirían a la venta de sus tierras.

En 1994, se avanzó en Chihuahua en dar alguna certidumbre a las tierras indígenas. Tras un periodo de consultas en materia agraria y de derechos y cultura indígena (1989-1994), el Congreso local modificó la Constitución en octubre de 1994, para incluir el *Título II, Capítulo II. De los Pueblos Indígenas*. Y prescribe en su Artículo 9 que:

“Conforme a la ley, las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas son inalienables e imprescriptibles. La enajenación o gravamen que tengan por objeto las tierras o aguas pertenecientes a los pueblos indígenas se ajustarán a lo que disponga la ley y, particularmente, acatando los usos, costumbres y prácticas jurídicas de dichos pueblos, que deben recopilarse, reconocerse, garantizarse y regularse por las leyes que rigen en materia civil dentro del Estado de Chihuahua”.¹⁴⁶

En enero de 2000, el sector agrario de Chihuahua aclara que la privatización de la propiedad social “es un fenómeno restringido y marginal, 20 núcleos agrarios –2.1% del total– han solicitado cambio de dominio (...), que representan 0.4% de la propiedad social”.¹⁴⁷ En la Tarahumara esta preocupación sigue latente, aunque es

¹⁴⁶ Fuente: Internet: <http://info.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/9/313/>. Sin embargo, sigue sin reglamentarse este artículo.

¹⁴⁷ Sector Agrario y Procuraduría Agraria. 2000. *Op. cit.*

evidente que los pueblos indígenas han fortalecido su concepción y costumbres acerca del territorio, particularmente acerca de la tierra como sustento de sus familias y de su continuidad cultural. Así lo muestran algunos testimonios de los gobernadores indígenas en las reuniones del “Proyecto de Fe Compartida en Tarahumara (*Profectar*)”.

- “La tierra no es para venderla. Es el patrimonio de nuestros hijos para que después ellos puedan vivir y trabajar en ellas. Por eso tenemos derecho a no venderla y menos a la gente de afuera” (Reunión de Gobernadores, 1997).

- El argumento de los cuatro pueblos originarios que da vigencia a su derecho a conservar la tierra es el de defenderse de los mestizos que se han apropiado permanentemente de sus tierras después de algunos años de rentárselas, por despojo o invasión (Reunión de Gobernadores, 1997 y 1999 en Robles).¹⁴⁸

- La política rarámuri es “no pelear la tierra porque es un regalo de Dios, pero tampoco venderla (...)”. Ellos se han informado de lo que es el PROCEDE, el Convenio 169 de la OIT, la Ley Forestal. Y concluyen que han aprendido sobre sus derechos, el derecho a defender lo que es de ellos, como la educación, la lengua y a “no vender la tierra como muchos creen” (Reunión de Gobernadores, 2000 y 2001).

- Finalmente, al igual que otros pueblos indígenas, su relación histórica con la Tierra es material y espiritual:

“(..) Lo que nos encarga Onorúame, es lo que cada día nos está diciendo: hoy que amaneces despierto te pido que cuides bien la tierra, que lo siembres, que lo cuides, que lo coseches bien y compártanlo con otros rarámuri. Para nosotros eso es un gran dictado (...) Para nosotros, los rarámuri las tierras es (...) algo sagrado, es una tierra que nos costó, que debemos de cosecharlo bien (...) Los niños chiquitos son los que en un futuro van a trabajar en la tierra, ellos van a tener la responsabilidad también de cuidar la tierra, lo que nosotros debemos de hacer es enseñarles (...) Es lo que nos pide Onorúame (...) El tutuguri y el yúmari es donde nosotros los rarámuri ofrecemos la semilla a Onorúame, le ofrecemos la cosecha por medio del (baile del) tutuguri (Reunión de Gobernadores, 2002)”.¹⁴⁹

¹⁴⁸ La ley agraria permite que las tierras se renten, así como que el ejidatario pueda enajenar su parcela a las personas que las hayan trabajado por más de un año, por derecho de tanto (Artículo 84), para lo cual siempre prevalece la decisión del ejidatario y de la Asamblea. Por eso, en el caso de invasión y posesión forzada de particulares sobre las tierras del ejido se atenta contra los derechos agrarios individuales (del ejidatario) y colectivos (del ejido).

¹⁴⁹ “En su lengua le llaman (al sol) rayénari, pero lo invocan como Onorúame, ‘el que es padre’. El culto solar aparece en la reverencia que le tributan cuando está por salir en el horizonte”, para que cuide sus siembras. La danza del tutuguri o del yúmari, son variantes locales de una misma danza, se

Retornando al ámbito legislativo, otro problema en la sierra fue que al aplicar el PROCEDE no se sabía con claridad cómo se iba a parcelar (individualizar las tierras productivas) en ejidos con población mayoritariamente indígena, de vocación forestal y colectiva. Así, se requería reinterpretar el nuevo marco legislativo agrario para una realidad específica. En 1993, COSYDDHAC presentó ante el Consejo Consultivo Agrario del Estado y la delegación de la Procuraduría Agraria “la iniciativa de no promover la medición de las parcelas agrícolas de los ejidos forestales”. Los argumentos legales que presentó para proteger los derechos colectivos de los indígenas sobre la tierra y el bosque fueron, por un lado, apelar a que el Estado asume la protección de las tierras indígenas (Fracción VII del Artículo 27 Constitucional). Por otro lado, que al corresponder originalmente a la nación la propiedad de tierras, aguas y bosques y al estado su regulación, la ley determina que no se pueden adquirir parcelas en bosques (Artículo 59 de la Ley Agraria). Lo que se promovió fue la propiedad colectiva de la tierra en estos ejidos mayoritariamente indígenas, en los cuales el tamaño de las parcelas agrícolas es inferior a media hectárea (Cosyddhac 2000a, 18-19). Las autoridades agrarias dan su propia versión acerca de cómo decidieron llevar a cabo el PROCEDE:

“Dadas las características fisiográficas de los ejidos allí establecidos, el aprovechamiento de las tierras es de uso común y no existen áreas parceladas asignadas a los ejidatarios como tales, aunque se practica una agricultura de subsistencia en pequeños espacios muy dispersos, a los que los indígenas (rarámuris) llaman maguechis. Debido a estas características existía confusión entre las diferentes instituciones encargadas del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede): Procuraduría Agraria (PA), Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Registro Agrario Nacional (RAN).

(...) el Programa tampoco definía los criterios a seguir para regularizar ejidos forestales, en lo referente a parcelas, ya que la mayoría de las resoluciones presidenciales de este tipo de núcleos no señalan asignación individual, y sólo en algunos de ellos se manejan superficies susceptibles de cultivo. También se presentó otro problema más, el de las parcelas con destino específico; en muchos casos sólo existen de nombre sin que sea posible identificarlas físicamente porque el terreno no lo permite.

Para estas dudas y las demás que fueron surgiendo en el desarrollo del Procede, se realizó un análisis jurídico por parte de las tres instituciones participantes, del que se concluyó que los ejidos forestales se certificarían como tierras de uso común (...)

bailan para el sol y la luna. La del tutuguri o rutuburi es la que les enseñó el guajolote a los rarámuri. El culto se hace para obtener algún favor de las deidades a quienes se les ofrece bebida y alimento (González y Burgess 1985, 45 y 65).

Aunado a esto, la aplicación del Programa tuvo problemas técnicos, pues para que la medición de muchas parcelas cumpliera con los requisitos técnicos señalados por el RAN, fue necesario mostrar la constancia de áreas considerables de bosque dentro del perímetro del núcleo agrario; es decir, que su superficie fuera eminentemente boscosa. En muchos casos no se les pudo medir por encontrarse a orillas de los arroyos y no existir un conocimiento real de sus límites y linderos. Esto creó conflictos internos entre los mismos ejidatarios, ya que sólo se certificaron aquellas parcelas factibles de medir, razón por la cual algunos núcleos prefirieron que a nadie se le regularizara su parcela.

Por otro lado, como se apuntó anteriormente, en estos ejidos existe un alto índice de población indígena, la cual expresó rechazo a la medición, objetando, primero, que ya no iba a poder abrir más tierra al cultivo; segundo, que sus hijos no iban a tener dónde trabajar, y, tercero, que había casos en los que las parcelas están a orillas de los arroyos y, por lo tanto, cambian los límites conforme al curso del agua, por lo que la nueva documentación no iba a coincidir con el lugar que ocupa la parcela. Otra razón que dieron fue que el parcelamiento atenta contra sus costumbres.

Por todo lo dicho anteriormente, en esta zona se tuvo que adaptar la presentación del Procedo como alternativa para solucionar los conflictos por límites, un problema generalizado en la región, lo que provocó que se empezara a trabajar con ejidos forestales mucho tiempo después (Trevizo y Abúndez, 1996, 1)

Respecto al reconocimiento de derechos agrarios, de acuerdo con datos obtenidos en la residencia de Parral (marzo de 2003), en Guadalupe y Calvo se había certificado ya el 32% de la superficie social y en Guachochi el 54% de esa superficie, que corresponde a 17 núcleos agrarios (85%).

Los principales conflictos agrarios colectivos se relacionan con la no aceptación como ejidatario o comunero, por el uso y aprovechamiento de las tierras de uso común; y por la asignación de derechos agrarios (Sector Agrario 2000). Lo que observé en campo es que algunas de las controversias por linderos, entre ejidos, se agudizan cuando hay bosque que explotar en la zona de conflicto. En este caso, los indígenas tienen que hacer tres tipos de arreglos, con los vecinos del ejido que muchas veces son también indígenas y rarámuris, es decir, del mismo pueblo indígena; se tiene que acudir al sector agrario, y si cada ejido depende de diferente residencia, hay que acudir a las dos. Para plantear el problema del aprovechamiento forestal, que un ejido ha hecho sin el consentimiento del otro, tienen que acudir a SEMARNAT para que cancelen los permisos de aprovechamiento. A esto agregaríamos que cada conflicto variará, además, dependiendo si la autoridad ejidal es o no indígena, y si está sujeta a intereses económicos particulares que priven sobre los del ejido.

Tanto en la reinterpretación de la ley como en los casos de conflictos agrarios colectivos, COSYDDHAC ha funcionado como vínculo estratégico de los indígenas con los funcionarios, para re-abrir un espacio de diálogo, hacer un uso estratégico de la legislación y plantear salidas políticas y jurídicas favorables a los indígenas. El cuerpo legislativo sigue avanzando y los recientes cambios en la ley forestal¹⁵⁰ incluyen los derechos indígenas, abriendo un espacio legal importante para la resolución de las controversias en la región, si bien, en un contexto donde prevalecen los intereses económicos divergentes en torno al recurso forestal, con conflictos de larga data como veremos en el siguiente apartado.

3. Bosques

a) Antecedentes

Fue durante el régimen porfirista (1876-1911) que las transformaciones en la Tarahumara alcanzaron una mayor significación y trascendencia, con la penetración directa e indirecta de capitales extranjeros para la explotación sistemática de su riqueza forestal. Es aquí donde empieza la historia de apropiación del sector privado de los recursos naturales y la confrontación con los pueblos originarios y mestizos pobres. En esa época, el capital norteamericano, orientó la especialización económica regional, canalizando importantes inversiones a la minería, la explotación de los bosques y a la construcción del ferrocarril, en la que también intervino capital inglés (Enríquez 1988, 50-52).

En 1907 se inició el aprovechamiento forestal en Chihuahua por parte de las compañías extranjeras ferrocarrileras que habían adquirido algunos latifundios. La *México Northwestern Railway Co.* y la *Kansas City-México*, funcionaban como compañías deslindadoras, lo cual les permitió que parte de lo que medían fuera

¹⁵⁰ El 25 de febrero de 2003 se publica en el Diario Oficial de la Federación la *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable*, la cual establece, entre sus Disposiciones Generales, que: “Cuando se trate de recursos forestales cuya propiedad corresponda a los pueblos y comunidades indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en el cual quedaron incluidas las recientes modificaciones constitucionales en materia indígena promulgadas el 14 de agosto de 2001. Fuente: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/259.pdf

propiedad de ellas y la otra parte la podían adquirir a un bajo precio;¹⁵¹ “simultáneamente tenían concesiones de kilómetros a los lados por donde pasara la vía, de tal manera que comenzaron a explotar los bosques en forma intensiva e irracional.”¹⁵² En 1909 instalaron en Ciudad Madera el aserradero más grande de América Latina (Enríquez 1988, 53).

En 1938 se traspasaron las propiedades, derechos y concesiones del ferrocarril a un grupo de capitalistas nacionales. Se distribuyeron entre los Vallina, Trouyet, Arreola y González Ugarte. En 1944, el Ferrocarril Noroeste de México unió las ciudades de Chihuahua y Ciudad Juárez, aprovechando la salida de las maderas producidas en los municipios de Janos, Casas Grandes, Madera, Temósachi y parte de Guerrero, hacia Estados Unidos. El Kansas City entroncaba con el del Noroeste, extendiendo la influencia hacia los municipios de Guerrero y Bocoyna. En 1946 Eloy Vallina y otros empresarios constituyeron el Grupo Chihuahua, a partir de la compra de las instalaciones del ferrocarril y de los terrenos de su propiedad (Lartigue 1983, 58; y Enríquez 1988, 169):

“(...) lo que importaba al comprar el ferrocarril era la explotación de los bosques existentes en los terrenos propiedad de la empresa ferrocarrilera (...). La Segunda Guerra Mundial estaba terminando, y la demanda de madera para exportación hacía de esto un negocio muy atractivo...’ Durante algunos años se explotaron los terrenos boscosos y se cargó con el (ferrocarril) en tres empresas: a) Ferrocarril del Noroeste de México, S.A., que se vendió al gobierno federal en (1952); b) *Industrias de Madera, S. A.*; y c) *Bosques de Chihuahua, S. de R. L.* (...) Un acontecimiento inesperado vino a provocar la planeación de Celulosa de Chihuahua: *el gobierno mexicano (decidió) restringir la exportación de maderas para favorecer la industrialización del país* (...) Desde fines de 1949 las compañías *Industrias de Madera, S. A.*, y *Maderas de Pino Industrializadas, S. A.* habían solicitado al gobierno federal la constitución de una Unidad Industrial de Explotación Forestal (en los terrenos boscosos que habían sido propiedad del ferrocarril). Finalmente, el 14 de agosto de 1952 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que constituyó la Unidad (...) a favor de *Bosques de Chihuahua S. de R. L.*, destinada a proporcionar materia prima a Celulosa de Chihuahua, a *Industrias de Madera, S. A.* y

¹⁵¹ De acuerdo con Aboites (1999, 119), la compra de los latifundios por empresarios extranjeros se relacionó con las medidas del gobierno encaminadas a privatizar los baldíos para su explotación. “Esta privatización se hizo a través de compañías deslindadores, según la ley de 1883”. Los terrenos deslindados, propiedad e la nación, se vendían a particulares y a cambio las compañías recibían un tercio de ellos. Esta ley fue tratada en el Capítulo I, apartado II.3.a.

¹⁵² En 1909 el gobernador del estado les otorgó la concesión de la explotación forestal, la compra de 500 000 hectáreas y la exención de impuestos por 20 años (Enríquez 1988, 54). En 1924 se declaran nulas las concesiones hechas a las compañías deslindadoras, por lo que la Northwestern pierde las 500 000 ha. y queda con 700 000 ha. para el aprovechamiento forestal (Lartigue 1983, 55).

a Maderas de Pino Industrializadas, S. A. (...) En 1953 se pagó a los ejidatarios por una parte de los terrenos ejidales que fueron expropiados por el gobierno federal para instalar la fábrica, y se adquirieron otros más (...).¹⁵³

Otros acontecimientos sucedieron entre 1947 y 1949. Ante la inminente sobreexplotación, se decretó una veda en el estado (Enríquez 1988, 58). En ese tiempo, ya operaban 360 aserraderos que explotaban bosques en predios de particulares, ejidos y comunidades. En los núcleos agrarios vivía un alto porcentaje de indígenas que fueron desplazados de los trabajos forestales, dejándolos solamente en los más pesados como la hechura de durmientes para el ferrocarril. La veda paralizó el trabajo en la Sierra, los madereros se extendieron hacia otras áreas buscando por todos los medios legalizar la posesión de la tierra para que la Secretaría de Agricultura les permitiera la explotación forestal, desplazando a indígenas y mestizos pobres de sus propiedades (ACCIT, 1956-62).

En medio de estos acontecimientos, en 1952 el gobierno federal, a través del INI, instaló el Centro Coordinador Indigenista de la Tarahumara (CCIT). La política indigenista en la región se orientó en sus orígenes a legalizar la propiedad social de la tierra para que los indígenas pudieran beneficiarse de la explotación del bosque. Ante una mayor penetración de las compañías madereras, el INI acordó con la Secretaría de Agricultura que no se diera ningún permiso forestal en los 23 municipios de la Sierra Tarahumara sin antes consultar con el Instituto, legalizar la tenencia de la tierra y constituir cooperativas de explotación forestal (ACCIT, 1957). Así, para los pueblos originarios el reconocimiento de sus derechos agrarios se sujetó a la explotación del bosque, situación con la que no siempre estuvieron de acuerdo, cuando lo único que veían era la destrucción de su hábitat y el despojo de sus tierras, por parte de las grandes y pequeñas empresas madereras. En Baborigame los indígenas decían al INI que no deseaban “por ningún motivo que sus tierras se constituyan en ejido, porque más tarde se explotarán los bosques” (ACCIT 1967a). Sin embargo, ante la inseguridad de la tierra para los indígenas, la falta de empleo por la veda forestal y la suspensión de la construcción de ferrocarril

¹⁵³ La fuente primaria citada tanto por Lartigue (1983, 60) como por Enríquez (1988, 170-171) es: Fuentes, José. *s/f. Biografía de Eloy S. Vallina*. México: Chihuahua. A partir de los dos autores se complementó la cita. El subrayado es propio.

Kansas City Chihuahua, Topolobampo Sonora, los ejidos forestales fueron planteados como la mejor opción económica para los pueblos originarios de la Tarahumara.

Así, desde 1946 las compañías nacionales madereras desplazaron a las extranjeras y a finales de 1960 ya se habían conformado los dos grupos económicos más fuertes que controlaban territorialmente la extracción, transformación y comercialización proveniente de los bosques de la Tarahumara. El Grupo Chihuahua (Vallina) operó a través de *Bosques de Chihuahua S. de R. L.* (1952),¹⁵⁴ *Celulosa de Chihuahua, S. A.* (1952 en el municipio de Cuauhtémoc), *Industrias de Madera, S. A.* (1948) y *Maderas de Pino Industrializadas, S. A.* (1949) en los municipios de Madera, Ocampo, Guerrero y Temósachi. En los años de 1990 este grupo continuaba en todo el proceso de producción, distribución y comercialización de los productos forestales así como en diferentes áreas del sector financiero, dentro y fuera del estado (Lartigue 1983, 53-66; Enríquez 1988, 174-75; Porras 1996, 64; Mayer 1996, 49).¹⁵⁵ En 1993 vendió sus acciones de *Ponderosa Industrial, S.A. de C.V.*, empresa productora de celulosa, papel, cartón y triplay, reorganizándose la industria forestal en el estado (COSYDDHAC 2000a, 11).

El Grupo Parral trabajó desde los años de 1940 con el aserradero *Industrias González Ugarte, S. A. (IGUSA)*, en San Juanito (Bocoyna). Esta empresa se extendió a Guachochi y en 1969 a Guadalupe y Calvo con la maderera “Industrial Río Verde” (de los González Múzquiz) (Enríquez 1988, 172-173). En 1990 continuaba con la extracción de materia prima en los municipios de Balleza, Bocoyna, Guachochi y Guadalupe y Calvo (INI, 1990; en Porras 1996; 65). Otro grupo de particulares fue el de Alcocer Patiño con influencia en Guachochi a través de *Nacional Maderera, SRL de CV*, con la cual los ejidos forestales tenían sus contratos (ACCIT, 1961). No obstante, en todo este tiempo, a la Tarahumara se le ha extraído principalmente la materia prima, es “el bosque sobre ruedas”, es la portadora de plusvalía para esas

¹⁵⁴ En 1972 se anularon las concesiones de la empresa, pero continuaron vigentes los contratos con el ejido El Largo (municipio de Gómez Farías), fundado con los terrenos de la empresa (Meyer 1996, 50).

¹⁵⁵ Estos hechos se reconstruyeron a partir de la información parcial de las diferentes fuentes citadas, se ubican al final porque de otra forma romperían la estructura de la redacción (nota para el lector).

grandes compañías, ya que la transformación industrial para agregar valor a los productos forestales se realiza en los principales centros urbanos del estado en donde se acumulan las ganancias.

Algunas de esas empresas fueron con las que el INI acordó un modelo de explotación forestal, desde sus inicios, a través de la constitución de los ejidos forestales indígenas. Para Embriz (1992, 9) una tarea central de INI durante dos décadas (1952-72) fue ofrecer asesoría forestal y jurídica a los indígenas de los ejidos forestales, los madereros aportaban capital y maquinaria y los ejidatarios “sus recursos forestales”. Sin embargo, el INI también administró los recursos financieros de los ejidos, lo que le permitió su control y “el nexo con las grandes empresas madereras y los grandes latifundios simulados”. Los problemas se complicaron ante la evidente extracción irracional de los recursos naturales de estas empresas “sin importar la destrucción del ambiente natural ni las condiciones sociales y económicas de la población”. Los primeros brotes de violencia se dieron en el municipio de Madera con la empresa Bosques de Chihuahua, formándose el movimiento guerrillero “Liga Comunista 23 de Septiembre” en 1965. Este hecho obligó al gobierno a cambiar su política, suspendiendo la asesoría del Instituto.

Algunos de los indígenas que aceptaron esta política agraria forestal, se constituyeron finalmente en 1970 como empresas ejidales forestales. En 1972, el ejecutivo creó la paraestatal “Productos Forestales de la Tarahumara (PROFORTARAH)” que trabajó directamente con las empresas ejidales, concentrando la administración, aprovechamiento y comercialización del recurso forestal (ACCIT, 1976). Para comercializar los productos, los ejidos realizaban contratos de compra-venta con particulares o empresas industriales, entre otros instrumentos. No obstante, los acuerdos comerciales seguían funcionando como formas de control del capital industrial y los ejidatarios generalmente participaban rentando sus bosques o bien como fuerza de trabajo. PROFORTARAH fue liquidada en 1989 por problemas económicos (ineficiencia) y políticos (corrupción). Se decidió transferir sus activos a siete uniones de ejidos de la sierra que se constituyeron en la Asociación Rural de Interés Colectivo ARIC Felipe Ángeles.

En 1992, la ARIC se planteó cambios tecnológicos de fondo, ampliar las líneas de producción, entrar a un mercado no monopolizado por los grupos madereros y, principalmente, contar con capital financiero a través de fuentes nacionales y extranjeras (Solís 1991, 70-71). Esta penúltima iniciativa, orientada a que los ejidos forestales aprovecharan sus recursos frente a un mercado acaparado por las grandes compañías madereras, se extinguió lentamente al tiempo que en 1989 emergió el Programa de Desarrollo Forestal Chihuahua-Durango por parte del gobierno federal y el Banco Mundial. Dos de sus componentes importantes eran regular la actividad y la incorporación de los ejidos indígenas en las acciones de aprovechamiento. Sin embargo, las mismas condiciones de tala inmoderada, la falta de aplicación de la legislación forestal y la falta de certidumbre acerca del potencial productivo de los ejidos, así como la presión de organizaciones sociales, influyeron para que en 1993 se cancelara esta iniciativa (INI, 1993).

Por otro lado, el gobierno federal asumió un papel más activo y restrictivo para el aprovechamiento forestal desde la Ley Forestal de 1986. Sin embargo, ante la disminución de la producción del sector forestal, se desregularon en 1992 algunos rubros para estimularla. En 1997 se diseñaron dos nuevos programas para estimular la producción interna: el Programa de Desarrollo Forestal y el Programa para Plantaciones Comerciales. Asimismo, se establecieron regulaciones para evitar la tala ilegal, a pesar de ello, en ese año ya había “en Chihuahua más de 720 permisos para ‘administrar’ tierras forestales, incluyendo 680 dentro de la Sierra Tarahumara” (Cosyddhac 2000a, 4). Actualmente, con los cambios en la legislación agraria, las sociedades mercantiles o civiles pueden adquirir hasta 20,000 hectáreas para manejo forestal.¹⁵⁶

En síntesis, realmente la explotación comercial y a escala de los recursos forestales ha resultado ajena, opuesta y antagónica a los intereses y cultura de los tarahumaras. Desde que inició esta política agraria y de aprovechamiento forestal a través de los ejidos con los tarahumaras, lo que se encontró fue la irregularidad, atropellos y abusos respecto a la situación de la tenencia de la tierra. Estos asuntos

¹⁵⁶ Hay que tomar en cuenta que la pequeña propiedad forestal no debe exceder de 800 hectáreas (Artículo 119) y que la tierra de la sociedad no debe exceder lo que corresponde a 25 veces la pequeña propiedad (Artículo 126).

agrarios consumían gran parte del tiempo de las actividades de los técnicos del INI, desde sus inicios. A esto se sumaba la preocupación de los tarahumaras respecto a que la explotación forestal a gran escala acabaría por desposeerlos de la tierra y agotar sus bosques, mostrándose un relativo desinterés o franca oposición de muchos ejidos tarahumaras. Y actualmente, el eminente rechazo al Programa Forestal del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sin embargo, los ejidos que aceptaron su inserción en la economía forestal, como fue el caso de Pahuichique desde los años de 1950, esto les ha permitido entablar una negociación con los actores económicos externos (empresas públicas y privadas) y obtener algunas ventajas de ello. En estos momentos, habría que analizar los impactos en la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable de 2003, de acuerdo a la cual:

“Artículo 32. Son criterios obligatorios de política forestal de carácter social, los siguientes:

I. El respeto al conocimiento de la naturaleza, cultura y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas y su participación directa en la elaboración y ejecución de los programas forestales de las áreas en que habiten, en concordancia con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y otros ordenamientos;”¹⁵⁷

b) Situación actual

La superficie boscosa de Chihuahua es la más grande del país, representa el 23.3% del total nacional (SEMARNAT, 1994).¹⁵⁸ De acuerdo con el *Anuario Estadístico Forestal 2000* (SEMARNAT, 2001), Chihuahua ocupa el segundo lugar nacional en producción forestal maderable, participando con el 22.2% (Durango ocupa el primer lugar con el 25.2%). Esa participación porcentual consiste principalmente en metros cúbicos rollo de pino (91.5%), y en mucho menor cantidad encino (8.4%) y otras confieras (0.1%).¹⁵⁹ Esa materia prima se destina a la producción de aserrío (61.7%), celulosa (37.8%), postes (0.4%) y combustibles (0.1%), siendo la entidad que aporta

¹⁵⁷ Fuente: *Op. cit.*, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/259.pdf

¹⁵⁸ Las cifras del *Inventario Nacional Forestal Periódico 1992-1994*, con relación a las superficies boscosas son: 7,086,591 hectáreas para Chihuahua y 30,433,893 hectáreas a nivel nacional (SEMARNAT, <http://www.semarnat.gob.mx/produccion/general/inv2/cap2.shtml>).

¹⁵⁹ La madera en rollo son los troncos derribados o seccionados, con un diámetro mayor a 10 centímetros en cualquiera de sus extremos, sin incluir la corteza y sin contar la longitud (Artículo 2o. de la Ley Forestal, 1992).

los mayores volúmenes para la producción nacional de celulósicos. Los bosques de Chihuahua se ubican en una gran franja occidental que va desde Janos (al norte) hasta Guadalupe y Calvo (al sur), cubriendo gran parte de la Sierra Tarahumara (ver mapa 4).¹⁶⁰

Los bosques de coníferas (pino) se ubican principalmente en los municipios de Guadalupe y Calvo, Guachochi y Bocoyna. Los bosques de coníferas y latifoliadas (encino) forman parte del hábitat de Guachochi y Bocoyna. Los bosques de latifoliadas son parte de la superficie de Balleza, Nonoava y Guerrero, principalmente. Mientras que las áreas perturbadas o deforestadas cubren parte del territorio de Guadalupe y Calvo, Guachochi, Balleza, Nonoava, Carichí y Chínipas.

“Actualmente la zona más explotada (se encuentra) en los municipios de Bocoyna, Guachochi, la parte occidental de Balleza y en la mayor parte de Guadalupe y Calvo. (Municipio en el que se encuentran) los últimos bosques vírgenes del norte de México con pinos de varios cientos de años de edad, y actualmente salen en caravanas de camiones, día y noche, a los aserraderos de Hidalgo de Parral” (Mayer 1996, 52).

En 1997, COSYDDHAC reportó que SEMARNAT expidió un total de 695 permisos de aprovechamiento forestal en los municipios de este estudio, lo que corresponde a un total de 1,797 miles de rollos de metros cúbicos de madera (COSYDDHAC 2000a, 12).¹⁶¹ Por otra parte, la industria forestal maderable funciona en la Tarahumara principalmente a través de los aserraderos particulares y sociales. Meyer (1996, 55) ubicó en un área de 14 municipios, que no se corresponden completamente a este estudio, un total de 126 aserraderos, la mayor parte de los cuales se ubica en Guachochi y Guadalupe y Calvo. Entre 1996 y 2003, el total de aserraderos aumentó considerablemente.

¹⁶⁰ Latinoamérica concentra el 57% de los bosques tropicales del mundo y México ocupa el tercer lugar con el 6.8% (Szekely 1994, 68). En México, “el 80 % de la superficie forestal nacional se encuentra bajo el régimen de propiedad social”, integrada por comunidades y ejidos con una población hablante de lengua indígena de más del 27% (.SEMARNAT, 1996).

¹⁶¹ De los datos proporcionados por COSYDDHAC se excluyen los municipios de Madera y San Francisco de Borja, por eso los totales son distintos.

Cuadro Número 10. Aprovechamiento forestal. Número de permisos forestales (1997), y de aserraderos por municipio (1996 y 2003).

<i>Municipios</i>	PERMISOS FORESTALES (1997)	<u>ASERRADEROS</u>			<u>Aserraderos</u>
		<u>(1996)</u>			<u>(2003)</u>
		TOTAL	particular	social	TOTAL
007 BALLEZA	25	20	10	10	33
009 BOCOYNA	56	24	14	10	76
012 CARICHÍ	3	2	1	1	2
027 GUACHOCHI	285	28	11	17	41
031 GUERRERO	39				70
049 NONOAVA		-----	----	---	-----
008 BATOPILAS	11	2	0	2	3
020 CHÍNIPAS	2	4	1	3	7
029 GUADALUPE Y CALVO	101	31	18	13	55
030 GUAZAPARES					3
	8	3	1	2	
041 MAGUARICHI	11	---	----		1
046 MORELOS	27	6	5	1	11
047 MORIS	8	s/i	s/i	s/i	10
051 OCAMPO	29	s/i	s/i	s/i	49
063 TEMÓSACHI	15				6
065 URIQUE	21	3	1	2	13
066 URUACHI	4	3	0	3	6
TOTAL	645	126	62	64	386

S/i: sin información

Información proporcionada por la SEMARNAT, Delegación Chihuahua, 2003.

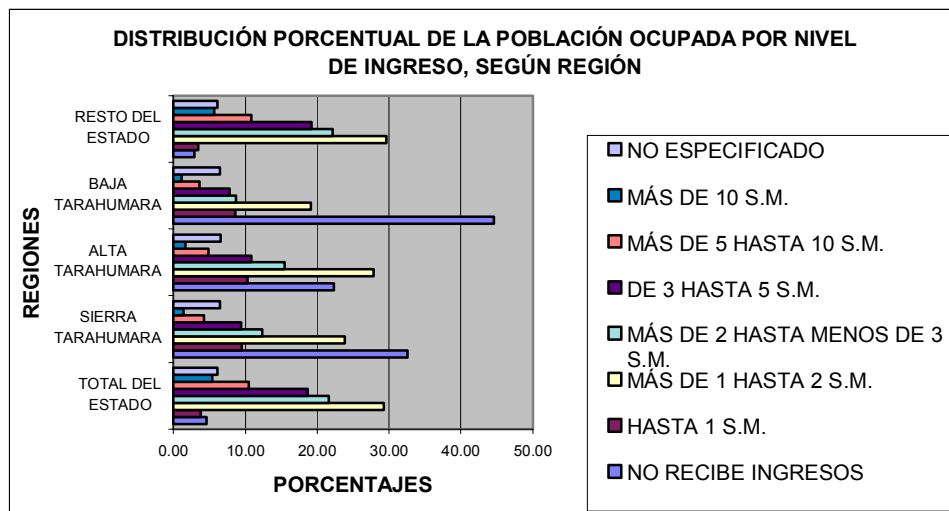
Actividades económicas

La economía de “los campesinos indígenas de los ejidos forestales” es una economía de autoconsumo basada principalmente en la agricultura y ganadería (cabras). No obstante, de la riqueza forestal, los principales beneficiados han sido los empresarios privados y caciques locales. Los ingresos de la producción forestal de estos indígenas y campesinos consisten en una exigua utilidad anual por la venta de la madera a los contratistas de los aserraderos de 83 pesos al mes (COSYDDHAC 2000a, 13).¹⁶² Incluso, en casos como el del ejido Pahuichique el contratista del aserradero tenía los documentos básicos del ejido, con los cuales podía tramitar los

¹⁶² Estos aserraderos también incluyen las fábricas de caja para los empaques de las empresas agrícolas de Sonora y Sinaloa.

permisos forestales, al margen de las autoridades del ejido y de la propia población.¹⁶³

La mayor parte de la población de la sierra se ocupa en el sector agropecuario (agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, caza y pesca), la siguiente gráfica muestra cómo una gran proporción de la población ocupada de la Sierra no recibe ingresos o recibe hasta un salario mínimo (42.14%), mientras que en la Baja Tarahumara aumenta esa proporción a 53.24%.



Fuente: Elaboración propia a partir de, INEGI. 2001: XII Censo General de Población y Vivienda Resultados definitivos México: INEGI.

4. Organización Territorial, social y política

Desde el siglo XVI hasta nuestros días, los pueblos originarios de la Tarahumara han enfrentado diferentes racionalidades y proyectos de carácter económico, político y religioso (algunos ya los hemos tratado), para los cuales su dispersión geográfica ha sido un problema. Los indígenas han estado sujetos a la colonización de los españoles para el trabajo forzado en las minas, al proteccionismo evangelizante de la iglesia en los pueblos-misión, al despojo y apropiación de los recursos naturales por parte de empresarios y particulares, a una integración no negociada al Estado en los orígenes del indigenismo.

¹⁶³ Actualmente eso ya no es posible. Para tramitar una autorización en materia forestal en los ejidos o comunidades indígenas se requiere la autorización de la Asamblea ejidal (Artículo 63, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, vigente desde febrero de 2003).

El ejercicio de ese poder económico, religioso o político sobre un territorio requería de su presencia bajo ciertas condiciones. En algunos casos su concentración era obligada. En otros, el despojo de sus tierras y bosques, entre otras cosas, los forzaba a desplazarse hacia los lugares más inhóspitos. Así, la concentración o desplazamiento involuntario de los tarahumaras han sido formas de violentar la relación que mantienen con su territorio. Para ellos, el territorio conserva un carácter ancestral, de subsistencia económica, así como de reproducción social, cultural y política. Sin embargo, pese a esos diferentes proyectos, los tarahumaras han mantenido, adaptado y transformado sus instituciones para continuar su existencia en un territorio cada vez menos controlado por ellos.

Desde el siglo XVI, la relación con los españoles y misioneros se dio en medio de rebeliones de los pueblos originarios que se oponían a la imposición española del trabajo forzado, de las ideas y a la restricción de su libertad para circular en el territorio. Los misioneros jesuitas llegaron a la Tarahumara en 1611 y fundaron la primera misión en San Pablo (Balleza) y otras cuatro entre 1623 y 1630. En esa época, las misiones sirvieron para evangelizar, civilizar y aprovechar a los indígenas como mano de obra. Los jesuitas también reclutaron fuerza de trabajo indígena para la explotación de las minas por los españoles, pero otros optaron por su protección. Los enfrentamientos con los españoles no tardaron en suscitarse, las rebeliones indígenas fueron la constante desde 1616, año en que se rebelaron los tepehuanos; y los tarahumaras en 1648 y 1652. “La resistencia indígena ponía límites a la expansión española” (Aboites 1994, 13-37).

Los saldos eran el abandono de rancherías, misiones y centros de explotación minera. Los jesuitas ocuparon sus misiones nuevamente en 1670 y en los siguientes años fundaron otras cinco misiones. En ese tiempo, ellos consolidaron su labor evangelizadora y la economía de las misiones, pero la resistencia indígena aún continuaba. La rebelión más fuerte se dio en 1680, cuando los diferentes pueblos indígenas se rebelaron a la ocupación e imposición de los españoles. En 1683 llegaron militares a combatirlos y a fundar dos presidios. Los jesuitas dejaron sus misiones. A finales de siglo los tarahumaras se alejaron hacia la Alta Tarahumara. La campaña contra los tarahumaras se extendió de 1697 a 1698. A partir de 1700, los

jesuitas renovaron su acción evangelizadora, cambiando su estrategia, si bien sólo parte de los tarahumaras aceptaron su labor (rarámuri-pagótuame) y otros tantos conservaron su identidad lejos de las misiones (los rarámuri gentiles) (Aboites 1994, 38-46).

En el siglo XVIII, a partir de las reformas borbónicas, los jesuitas fueron expulsados de los dominios españoles por el rey Carlos III en febrero de 1767. Las 22 misiones fueron entregadas a los franciscanos y después se secularizaron. Los jesuitas retornaron en 1900 y rehicieron sus misiones, con cabecera en Sisoguichi, su sede actual. Estos misioneros, cuenta el jesuita Ricardo Robles (1994, 29 y 32), repitieron la misma historia que los anteriores: “formar ‘colonias’, poblados de indígenas civilizados y catequizados”.

Posteriormente, como ya se expuso, la explotación del bosque por empresarios extranjeros y nacionales desde el siglo XIX y XX atrajo a los indígenas como mano de obra pero agudizó su dispersión cuando requirieron de su territorio pero no de su presencia:

“Todas las tierras de la Sierra fueron de nuestros abuelos. Poco a poco fueron viniendo gentes que no eran de nuestra raza y fueron adueñándose de los lugares más ventajosos y de las mejores tierras. Nos las cambiaban por sal, jabón, manta, mezcal y otras baratijas.

Compraban los terrenos al gobierno a razón de diez centavos la hectárea en el lugar que mejor les parecía sin fijarse si estaba o no ocupada por indígenas muchas veces nos echaban de nuestras tierras, contando con el apoyo de las autoridades de la región (...) Luego que ya fueron dueños de las tierras obligaron a los indígenas a trabajar de peones pagándoles muy poco (...)” (Josesito, ponencia presentada en el Primer Congreso del Consejo Supremo Tarahumara, 1939. En ACCIT, 1951).

Desde 1952, las políticas agrarias e indigenistas se orientaron a buscar que los pueblos indígenas se organizaran en torno a una definición del territorio que correspondía a la explotación del bosque, al ofrecimiento de servicios y al desarrollo de infraestructura comunitaria. Esto trae algunas consecuencias, los rarámuri estructuran su organización social, religiosa y política en torno a su concepción y uso de una jurisdicción que corresponde al territorio que ocupan y usan, la estructura agraria les propone otra forma de territorialidad y un sistema de organización distinto al suyo para su funcionamiento. Los límites del ejido y del territorio ocupado no se corresponden, el territorio nuevamente se fragmenta:

“El territorio étnico (...) es un mapa del grupo que abarca la percepción y dimensionalidad que éste le otorga al espacio en que ancestralmente reside, usufructúa y ocupa; constituyéndose como elemento principal del patrimonio cultural de los pueblos y por eso mismo, el territorio étnico no coincide con el territorio ejidal, comunal, municipal, electoral, distrital judicial, etcétera” (González *et al.* 1994, 33).

No obstante, los cambios en la territorialidad y formas de organización con diferentes finalidades, los rarámuri siguen asentándose en ranchos, rancherías y en torno al pueblo principal, en un territorio que usan para vivir, producir, desplazarse, resolver conflictos, relacionarse con los otros, ejercer su autoridad, en suma, para reproducir su existencia social en medio de fuertes contradicciones. Las formas de organización social y política funcionan como redes que fluyen por un territorio que se fragmenta, en el cual intentan fortalecer su sentido de pertenencia. Son redes que les permiten identificarse como tarahumaras a partir de las relaciones sostenidas entre ellos para alimentar su cultura y garantizar su permanencia en todos los sentidos. Sin duda, la estructura de su organización social y política ha cambiado y es violentada cuando surgen relaciones de conflicto interétnico por los recursos o usos del territorio, pero en medio de esas diferentes perspectivas, los indígenas, en su calidad de pueblos, le han dado vigencia a sus formas de organización y sistema de autoridad. También la relación con la sociedad ha ido cambiando o formándose nuevos vínculos con actores que reconocen su cultura y derechos.

Los rarámuri, al igual que otros pueblos indígenas, cuentan con un sistema de cargos en el que lo civil y religioso, lo viejo y lo nuevo, la justicia y el ejercicio de la autoridad se amalgaman. Esto da un crisol de derechos y obligaciones que organizan la vida de los rarámuri en torno a autoridades tradicionales y prácticas ya institucionalizadas para tomar decisiones en forma conjunta y expedita. Este sistema de cargos y las redes sociales de los rarámuri es lo que da forma y contenido a las relaciones intra e interétnicas en un territorio disperso y fragmentado en torno a diversos intereses económicos y políticos (megaproyectos de desarrollo, narcotráfico, madereros, cacicazgos, militares). Por el momento, trataremos brevemente sus redes sociales y su sistema de cargos como formas de control territorial, de representatividad y de toma de decisiones, ampliamente tratados en diversas etnografías y en algunas partes de este estudio.

Como se mencionó en el capítulo II, fue a partir de los estudios antropológicos de Kennedy (1970) en la comunidad de Inápuchi en 1959, que se aplicó la teoría de redes para estudiar las relaciones sociales entre los rarámuri. Como recordaremos en el capítulo de redes se expuso cómo los antropólogos de ese tiempo le dieron auge al concepto “red social” como herramienta analítica. A partir de su estudio, Kennedy definió a la red de tesgüino como “una de las formas más significativas dentro de la organización social tarahumara” (1970, 111). Por otro lado, la organización política es vista como un sistema de autoridad tradicional, de gobierno interno y de impartición de justicia a partir de su costumbre jurídica, en el ámbito de la jurisdicción del pueblo principal (con sus ranchos y rancherías). Solamente Merrill (1992, 58) se ha referido al sistema de cargos como una red de organización formal propia de los pueblos, que no es ajena a la red de tesgüino. Quizás esto se relaciona con el hecho de que las redes fueron estudiadas en un inicio desde la informalidad y esto equiparado con lo social y contrapuesto a lo formal y estatal, como los primeros estudios de Lomnitz en los años de 1970. Sin querer polemizar en este punto, las dos formas de organización, social y política, dan vida a las redes de tesgüino y nos dan idea acerca de cómo se relacionan los rarámuri entre ellos y con los demás. Recordemos la red de tesgüino y enfatizamos sobre sus formas de autogobierno desde su estructura y función.

Recordemos que la red social o “red de tesgüino”¹⁶⁴, como Kennedy la estudió, es la que une a las familias y grupos de ranchos, aún de los lugares más lejanos. “Sobre las familias y los grupos residenciales y de ranchos existen otras dos entidades sociales de importancia que he llamado malla o plexus de tesgüino y pueblo” (Kennedy 1970, 110). Son redes de cooperación, reciprocidad y de obligatoriedad instituidas a lo largo del tiempo, que les permite a los rarámuri reunirse a trabajar, a celebrar sus rituales, a compartir la comida y el tesgüino para agradecer la colaboración de las familias. Son las propias familias quienes van haciendo extensa la invitación hasta incluir a las familias más lejanas, traslapándose los grupos, por

¹⁶⁴ El tesgüino es una bebida de maíz fermentado muy importante en la vida de los rarámuri. “Se consume durante el trabajo colectivo, en toda fiesta religiosa o comunal, en todo acontecimiento grande de la vida familiar” (González y Burgess 1985, 58).

eso, las interacciones de la red sobrepasan la noción de pueblo, “aunque la gente sabe a que pueblo pertenece” (Kennedy 1970, 127).

En cuanto al ejercicio de la autoridad de los rarámuri, a través del sistema de cargos, éste tiene sus orígenes en elementos prehispánicos, y se modificó a partir de la influencia de los jesuitas desde el siglo XVII. Diferentes autores le dan más peso a una u otra influencia. Para Plancarte, “los tarahumaras tienen instituciones gubernamentales que han conservado privativamente desde la época prehispánica” (1954, 37). Actualmente, otros autores sostienen que es posible “que muchas de las características prehispánicas se conservan” y que se han dado “modificaciones a partir de las influencias religiosas y los sistemas de organización agraria. Esta hipótesis, sin embargo, no ha sido desarrollada por la antropología y la historia con la debida profundidad” (González *et al.* 1994, 37).

El jesuita Ricardo Robles distinguió una síntesis cultural que han hecho los rarámuri entre los elementos ancestrales o prehispánicos y los elementos nuevos o hispánico-cristianos de las misiones jesuitas, sobre todo en el tiempo en que ellos fueron expulsados (1767-1900). Para él, “los valores, los símbolos y los sacramentos rarámuri integran de tal modo lo ancestral y la evangelización, que es imposible distinguir ya las diversas raíces”. Hubo misioneros que “fomentaron el nuevo sistema de autoridades y así los consolidaron, que aportaron un nuevo sentido de pueblo en torno al templo con nuevas fiestas y danzas, instrumentos musicales y ritos nuevos” (Robles 1994, 37).

Sin embargo, independientemente de sus orígenes, el sistema de cargos ha cumplido y cumple claramente funciones políticas, de gobierno local que se ejerce en un territorio, para tomar decisiones, procurar justicia y relacionarse con otros ámbitos de gestión. De ahí que la Constitución mexicana “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y en consecuencia, a la autonomía para: I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural” (Artículo 2°). Veamos cómo se estructura este sistema, presente en los cuatro pueblos originarios.

- a) Su sistema político “se encuentra sustentado en una clara concepción de su propio territorio, los pueblos principales o cabecales, en los que se localiza el

templo o espacio ceremonial, que constituye el centro o núcleo de una constelación de pequeños asentamientos dispersos (ranchos y rancherías), conformando así un sitio preferencial en donde la población se reúne para el *nawésari* “ (sermón, consejo o discurso emitido por el gobernador o autoridad indígena)” y la impartición de justicia como una de las funciones principales (Urteaga 2001, 187). Este es el ámbito de jurisdicción de las autoridades tradicionales.

- b) Las autoridades indígenas o gobernadores, “son quienes preservan las costumbres y valores de la cultura, imparten justicia, organizan al grupo para actividades comunes –de acuerdo a la costumbre– y por último representan a los integrantes del ‘pueblo’ frente a la sociedad nacional” (González *et al.* 1994, 37).
- c) El Gobernador o siríame entre los rarámuri es elegido por consenso del pueblo. El Gobernador “debe ser un hombre maduro, conocedor de la tradición; llevar vida honesta, tener autoridad moral, ser buen orador y estar dispuesto a dar su tiempo y capacidades al servicio de los demás” (González y Burgess 1985, 36).
- d) La estructura de los cargos consiste en “un *siríame/ serígame* entre los rarámuri; por el o la *onagúshigan* entre los pima; por el *kai’gi / moyi’* entre los tepehuanos o el *saquitán* entre los guarijíos -que es comúnmente denominado gobernadorcillo por los no indígenas. Es auxiliado en sus trabajos por generales, kaitanes, capitanes, warúalas, tenientes, kakabos, soldados, mayori, phíscari, comisarios, etcétera. Estos funcionarios políticos, denominados empleados, pues son designados por el principal pero con el consenso de los grupos, son nombrados en las rancherías y en el pueblo principal, basándose en tres principios: el prestigio adquirido por la conducta de servicio a los vecinos, la distribución de los cargos entre los diferentes ranchos y la alternancia generacional y geográfica en el ejercicio del poder” (Urteaga 2001, 187). Esto se refiere a los pueblos o’dame.
- e) Algunas jurisdicciones incluyen “gobernadores ‘menores’, que reconocen una cabecera tradicional. ‘Son como las ramas de un tronco’, esa es la comparación que usan. Por ejemplo, el tronco de Norogachi tienen como pueblos rama a Papajichi, Papahuichiqui, Tetahuichi y Choguita” (González y Burgess 1985, 35).

Los gobernadores menores, troncales o “segundos gobernadores” son muy comunes en muchas partes de la Tarahumara.

- f) Por lo dicho en los apartados anteriores, su sistema de gobierno interno les permite contar con autoridades que vinculan los ranchos y rancherías en torno a un pueblo, formando diferentes jurisdicciones sin una autoridad central, más bien con diferentes núcleos que redistribuyen el poder, no lo concentran. De ahí que su estructura política es similar a una red cuyos vínculos están definidos por el ejercicio de la autoridad, la solución de conflictos y el consenso en la toma de decisiones, en forma expedita y para contribuir a la cohesión del grupo.
- g) El cargo de gobernador dura en promedio tres años o más, dependiendo de cómo ejerza su gobierno. Pueden mantenerse en sus cargos, sin importar el tiempo, si los pobladores están satisfechos o no hay otras personas que pueden hacerse cargo del “mando político”. Si los gobernados ven que la autoridad no cumple con los compromisos que asumió, que son considerados como obligaciones, se decide la renuncia a sus puestos y se nombra a otras personas, cosa que casi no sucede.
- h) La impartición de justicia se lleva a cabo principalmente a través de los juicios en los que se tratan los delitos. El gobernador tiene como función pronunciar las sentencias en los juicios: “cárcel (que suele no tener ventanas ni puertas), restitución, satisfacción, pero nunca multa en dinero” (González y Burgess 1985, 36; y González *et al.* 1994, 54). Esto último se puede matizar debido a que en algunos casos en los que hay restitución en dinero es cuando se han cometido robos. En casos de delitos mayores, los gobernadores remiten a los culpables a las autoridades municipales o judiciales.

Un punto importante de destacar es que este sistema de autoridades reconoce entre su costumbre jurídica la reglamentación sobre el acceso y la distribución de los recursos naturales. Sin embargo, la ley agraria deposita esta responsabilidad en una estructura creada ex profeso en la que los indígenas generalmente carecen de representatividad. No obstante, los indígenas también ocupan y han ocupado cargos ejidales dentro de la estructura agraria o trabajan ambos en forma coordinada. Un ejemplo es el de Pauichique: en este ejido forestal el comisariado de bienes ejidales

realizaba todos los trámites junto con el primer gobernador tradicional, a ambos tuvo oportunidad de entrevistarlos. De aquí, la importancia de que las diferentes leyes pudieran articular los avances en materia de derechos indígenas, pues de 1992 a la fecha el panorama ha cambiado drásticamente y la ley agraria sigue inamovible, a pesar de que la propuesta inicial de modificaciones al artículo 27 decía: “la ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas” en lugar del texto actual: “la integridad de las tierras de los grupos indígenas” (Téllez 1993, 165). Con la exposición de este apartado queda clara la diferencia entre ambos textos.

5. *Reseña de un conflicto relacionado con la tierra, territorio y bosques*

En el ámbito municipal nos interesa resumir, hasta el momento, las características de los dos municipios serranos en los que se trabajó y en donde se consideraron algunos de los conflictos. Guachochi es el centro desde donde se ejerce el poder económico y político, donde se concentran los rarámuri, las instituciones, iglesias, ONG’s, madereros y comerciantes. Se trataba de una zona boscosa explotable, con zonas de sobreexplotación, con el más alto porcentaje de permisos forestales autorizados. Es un municipio mayoritariamente indígena. Por su parte, Guadalupe y Calvo, ubicado al suroeste del estado (ver mapa 2a) tiene el último reducto de bosques vírgenes, la presencia del narcotráfico y la violencia aparejada a esta actividad económica, el mayor número de comunidades indígenas conformadas como núcleos agrarios, el segundo lugar de permisos forestales autorizados. Existe una diversidad étnica, ya que su población se divide entre una mayoría mestiza (73%) y una minoría de tarahumaras y tepehuanes (27%). Desde aquí vamos a tratar uno de los casos más emblemático de las disputas que se encontraban vigentes o aún son parte de la memoria de los actores-red que entrevisté, con el fin únicamente de ejemplificar la defensa rarámuri por sus recursos y la situación que prevalece en la Sierra, ya que se profundizará cuando se trate el tema de los actores-red en el siguiente capítulo y en el caso de Pino Gordo (Capítulo V).

a) El caso del ejido Coloradas de la Virgen

En el municipio de Guadalupe y Calvo, como mencionamos, es donde habitan principalmente los tepehuanes, en varias rancherías, entre ellas la de Baborigame y Coloradas de La Virgen. En este municipio, se ha dado el narcotráfico y su combate desde hace varias décadas, así como la defensa de los derechos humanos debido a la situación de inseguridad que prevalece en la zona. Aquí nos interesa mencionar brevemente algunos acontecimientos importantes que dan idea acerca de cómo se ha venido presentando el conflicto en Coloradas, sin detenernos mucho en su cronología. El conflicto empezó en octubre de 1986, año en el cual mataron al ex gobernador indígena Julio Baldenegro.¹⁶⁵

Fecha de inicio:

Octubre de 1986, sigue vigente

Evento disparador:

Asesinato de Julio Baldenegro, exgobernador indígena de Coloradas de la Virgen, integrante del Consejo Supremo Tarahumara, líder comunitario, quien se opuso al narcotráfico y denunció los hechos de violencia por parte de narcotraficantes que controlaban el uso y destino de tierras, bosques y pastos. Fue asesinado por personas que envió la familia Fontes.

Origen y situaciones que agudizan el conflicto:

Narcotráfico vinculado a la apropiación de las tierras para la siembra de droga y de los recursos forestales para su explotación, por parte de empresarios madereros, así como cacicazgos, corrupción, procedimientos agrarios irregulares para quedarse al frente del ejido; presencia de gavillas de asaltantes; dilación en la justicia, etcétera.

¹⁶⁵ Síntesis realizada a partir de la siguiente Fuente: Communities served by SMA: Coloradas de la Virgen: Cronología (extracto de notas periodísticas). Documento de Internet <http://www.sierramadrealiance.org/coloradas/cronologia.shtml>

Impacto:

Mantener el control por parte de los grupos de narcotraficantes. Tomar el control de las decisiones agrarias, despojos de tierras y bosques, amenazas, violación de derechos humanos, violencia, muertes de indígenas por y entre los narcotraficantes.

Partes en conflicto:

Tepehuanos de Coloradas de la Virgen y narcotraficantes. Específicamente, la familia Fuentes, la cual controla el bosque, los pastos y la policía del lugar.

Tipo de Conflicto:

Interétnico: Narcotraficantes despojan de las tierras y bosques a los indígenas. En 1994 se reportaba que habían matado a 37 indígenas, cuando menos, y 15 autoridades ejidales o tradicionales (1996).

Agrario-Forestal-Narcosiembra: Conflicto por posesión de tierras y adjudicación de derechos agrarios a narcotraficantes y madereros para poder explotar el bosque y mantener los sembradíos.

Eventos importantes:

1986

- *Asesinato de Julio Baldenegro*
- *Amenazas de muerte a los sacerdotes que exigen se aclare el asesinato*
- *Intervención del gobernador del estado para investigar el asesinato*

1991

- *Foro sobre Derechos Humanos organizado por la CNDH y la Coordinación Estatal de la Tarahumara. En el, ochenta y dos gobernadores indígenas de Urique, Guadalupe y Calvo, Bocoyna, Guachochi, Uruachi, Ocampo, Guerrero y Nonoava (rarámuri, guarijíos, tepehuanos y pimas) denunciaron homicidios sin esclarecer y lentitud en la aplicación de justicia, prepotencia judicial, militar y de las autoridades municipales; grave influencia del narcotráfico, cacicazgo; despojo de tierras, endeudamientos inexistentes que inventan los comisarios ejidales, robo de ganado, incremento de sectas protestantes que dividen y atropellan la cultura de las etnias, así como la ausencia de los servicios públicos elementales. Lamentaron la influencia negativa de mestizos y sectas protestantes, así como el hecho de que como gobernadores indígenas están perdiendo representatividad entre su gente.*

1993

- *Teresa Jardí, delegada de circuito de la Procuraduría General de la República (PGR), denuncia que en la Sierra Tarahumara hay delincuencia organizada que siembra el terror en la región al señalar a Artemio Fuentes como el principal cabecilla del*

narcotráfico en la zona. En esa situación, se han involucrado empresarios madereros que se dedican a la explotación ilegal del bosque, y son también los dueños de los plantíos. Artemio Fontes es el dueño absoluto de Coloradas de la Virgen, donde posee las tierras cultivables y el bosque, y donde habita una gavilla dirigida por Ángel Fontes y por Manuel Fontes. Se tendrá que hacer un operativo en el que participe también el ejército por la magnitud que ha alcanzado la gavilla.

- *Teresa Jardí afirma que los indígenas son los principales colaboradores en la denuncia y destrucción de plantíos porque en ello va la recuperación de la tierra y su propia supervivencia. En la Tarahumara todavía el dinero del narco es el sostén fundamental de la economía en regiones específicas de la zona serrana.*

1994

- *Teresa Jardí, ex delegada de la PGR en Chihuahua, denuncia que hace falta enfrentar y dismantelar la infraestructura del narcotráfico en los cuerpos policíacos y ministeriales y que se continúen erradicando los plantíos.*
- *El Consejo Asesor Sierra Madre y Arizona Rainforest Alliance reportaron que en Coloradas de la Virgen había dos compañías madereras y un narcotraficante que tenía al ejido invadido completamente, se libraron varias órdenes de aprehensión en contra de ellos, se detuvo el proceso de explotación en tanto se garantice la vida de los indígenas y se ha actuado en estrecha coordinación con los indígenas.*
- *La organización no gubernamental estadounidense Guardianes de los Bosques (Forest Guardians), dirige una carta al presidente Ernesto Zedillo, apoyada por cerca de noventa organizaciones ambientales y humanitarias de nueve países, las cuales denunciaron que el pueblo tarahumara está siendo aniquilado por las agresiones impunes de los narcotraficantes mexicanos, el descuido de las autoridades mexicanas y las estrechas políticas antidrogas de Washington. Aseguran que en la Sierra Madre son asesinados cada semana tres o cuatro indígenas tarahumaras y tepehuanes, cuyas tierras son invadidas por los narcotraficantes o por las compañías madereras controladas por los cárteles de la droga. Según los documentos de la PGR e informes del INI, los cómplices de Fontes han matado a por lo menos 37 personas del ejido Coloradas de la Virgen durante los últimos años.*

1996

- *Teresa Jardí menciona que son tres décadas de presencia de los Fontes. Denuncia gavillas y grupos de pistoleros de hermanos y primos que han impulsado la narco siembra. Cuando menos 15 autoridades ejidales o tradicionales han caído abatidos por esta familia.*

2001

- *Muere Ángel Fontes González, el peligroso jefe de una gavilla de salteadores de la sierra, el cual se parapetaba con sus pistoleros y despojaba a mano armada a los transportadores de marihuana y goma de opio.*

2002

- *Ejidatarios tarahumaras y mestizos de la comunidad de Coloradas de la Virgen, se manifestaron frente a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en Chihuahua para exigir a la dependencia que frene la tala indiscriminada en sus bosques. Apoyados por su gobernador indígena, Fidel Torres Baldenegro, pidieron instalar una mesa de negociación en la que participen la Secretaría de la Reforma Agraria, el Tribunal Agrario, la SEMARNAT, el INI y la oficina de la Presidencia de la República.*
- *Sostuvieron que en 1999 se cometió un fraude en la Procuraduría Agraria con el Programa de Certificación de Derechos Ejidales al que se inscribió a 90 ejidatarios de los cuales sólo 6 vivían en la comunidad y muchos de los nombres que se integran a*

la lista son de personas muertas. Añadieron que a partir de esas maniobras ilícitas el cacique Iván Fontes Carrillo consiguió un permiso forestal que le permitió talar todo el bosque virgen, propiedad de los ejidatarios indígenas que viven en esa zona desde tiempos ancestrales.

- *La SEMARNAT suspendió el permiso de aprovechamiento forestal al Ejido Coloradas de la Virgen a solicitud del Tribunal Unitario Agrario.*
- *Se concede amparo al contratista Sr. Ramón Trujillo Santillanes, y la extracción maderera se reanuda.*

2003

- *Las instancias de gobierno, a solicitud de los demandantes, promueven una reunión con Artemio Fontes Lugo y los ejidatarios para intentar un arreglo que permita la inclusión de comuneros rarámuri de Coloradas de la Virgen en el ejido.*
- *El Tribunal Unitario Agrario, decreta la suspensión de la explotación forestal tras encontrar vicios en la asamblea ejidal que la había autorizado. Isidro Baldenegro López declaró como testigo en contra de que el ejido permita el saqueo de madera.*
- *Alrededor de 9 hombres armados que pertenecen a la policía judicial y el grupo Orión llegaron a Coloradas de la Virgen, el día 29 de marzo; y sin orden de cateo, ni de detención, entraron a las casas y se llevaron a Isidro Baldenegro, al igual que a Hermenegildo. Mientras tanto, en Pericos, a una hora de Coloradas, se llevaba a cabo otra asamblea ejidal en la que el hijo del cacique Artemio Fontes Lugo, quedó como presidente del Comisariado Ejidal, se incluyó a nuevos ejidatarios en el ejido, todos ellos mestizos, y se autorizó de nuevo la explotación forestal.*
- *Se enviaron dos cartas, en enero y abril, a la Presidencia de la Republica solicitando su intervención inmediata para frenar la impunidad y los atropellos contra el Pueblo Indígena de Coloradas de la Virgen.*

Actualmente, el líder rarámuri Isidro Baldenegro ya fue liberado y se encuentra trabajando en la defensa de los derechos indígenas en su región. Su liberación fue, en gran medida, resultado de las denuncias y presiones internacionales, hecho que corrobora el planteamiento de las redes de mediación política.

A partir de este conflicto, y con un mayor conocimiento de su desarrollo, se puede observar cómo tiene su origen en la presencia de grupos de origen local caciquiles, que extienden sus redes de poder económico y político más allá de ese espacio. Los cuales se enfrentan entre sí y con los pobladores para mantener el control sobre el territorio, con el fin de apropiarse de los bienes agrarios y forestales. En general, son conflictos que se sostienen por muchos años, se agudizan y profundizan afectando las diversas áreas de la vida en la Tarahumara. También nos damos cuenta de las dimensiones que adquiere (étnica, política, económica, ambiental). Ante esa complejidad también se van entretejiendo las alianzas para enfrentar estos grupos con poder –que cuentan también con múltiples alianzas estratégicas. Y los diferentes actores-red (autoridades indígenas, iglesia, organizaciones sociales e instituciones),

van colocando esta problemática como un asunto de derechos humanos, en diferentes ámbitos. Los cuales van desde la Sierra, a partir de que intervienen la iglesia y organizaciones de derechos humanos, hasta el nivel estatal, nacional y más allá de las fronteras, a partir de la intervención de organizaciones ambientalistas. En el capítulo V vamos a analizar la agencia que surge en el conflicto del ejido Pino Gordo, localizado en el mismo municipio.

Conclusiones

Hemos tratado de mostrar la diversidad biológica, étnica y de intereses económicos y políticos presentes en este espacio que se construye en todos esos términos. Nos hemos detenido a mostrar cómo esta diversidad no es la fuente de los conflictos sino las relaciones de poder diferenciado, opuesto, antagónico que se da entre los pobladores indígenas y mestizos pobres frente a los grupos con poder económico y político, con el propósito de mantener el control del territorio y el uso irracional e ilegal de los bienes agrarios y forestales, a través de actos sistemáticos de impunidad, corrupción, violencia y muerte que colocan a estos conflictos como un asunto de derechos humanos con su dimensión cultural, económica y política específica.

De ahí, la insuficiencia de las acciones públicas indigenistas, agrarias o ambientales aisladas y la necesidad de trabajar formando agencias y agendas comunes para generar algún tipo de impacto dirigido a proteger los derechos culturales, territoriales, económicos, políticos y sociales de las poblaciones indígenas. Territoriales, en términos de reconocer su derecho a la tierra y a mantener el control en la toma de decisiones sobre los recursos naturales que son los que les permiten darle continuidad a su existencia colectiva. Culturales, en cuanto a reconocer y respetar su identidad y prácticas colectivas, cuyo origen, desarrollo y vigencia se encuentra vinculado a su territorio ancestral; el cual les garantiza su reproducción física, espiritual y material, y su continuidad en el tiempo y espacio como pueblos culturalmente diferenciados. Económicos, en el sentido de contar con recursos y proyectos de desarrollo decididos conjuntamente a partir de sus propias necesidades e intereses. Políticos, en referencia a reconocer y respetar la definición

de su propio estatus político y de sus formas de coordinación con las autoridades gubernamentales.

La conflictividad presente en la Tarahumara no puede generalizarse a otras realidades geográficas, étnicas, políticas e históricas específicas, aún cuando compartan algunas causas, características y consecuencias que pueden ser comparadas. Cada conflicto implica una dinámica específica y es importante conocerlo desde ahí para comprender la agencia que surge en torno a ellos y las salidas posibles en términos de la actuación pública de los actores-red. Los conflictos por los recursos naturales están claramente identificados, los grados de violencia suscitados también y la agencia o mediación posible desde los discursos de los derechos indígenas es un tema necesario a sistematizar, analizar y profundizar en sus orígenes, dinámica y salidas. Se tienen conflictos de larga data en los que la intervención pública para darles alguna salida política, ha sido mínima o insuficiente; existe un alto grado de impunidad en la Sierra ampliamente documentado por los actores que trabajan en torno a los derechos humanos. La mayor parte de los actores entrevistados, indígenas, funcionarios y sociedad civil, coinciden en que los problemas se han complejizado. En el siguiente capítulo veremos cómo y por qué desde la perspectiva de los actores, así como las situaciones que han permitido la introducción del discurso de los derechos indígenas para plantear salidas políticas negociadas a los conflictos.