

CAPÍTULO SEGUNDO

LA REFORMA INDÍGENA DE 1994 Y LA REFORMA POR VENIR*

I. INTRODUCCIÓN

Los indígenas no tienen derechos. No han tenido derechos porque siempre han sido otras culturas jurídicas (azteca, castellana, mexicana) las que han decidido por ellos. Sus derechos siempre han estado sujetos al *reconocimiento* de los otros.¹ Por eso nuestras buenas conciencias se sienten tranquilas cuando leemos que los aztecas, los españoles, los mexicanos, les han *reconocido* derechos. Lo que no dicen es que dicho reconocimiento y aplicación de los derechos siempre se ha dado y ejercido bajo condiciones de dominación militar, política, económica, jurídica, social, religiosa y/o educativa. Esto ha significado que los derechos de los pueblos indígenas, es decir, los que ellos consideran que son desde su perspectiva cultural, no hayan tenido una vigencia plena, sino siempre condicionada, en el mejor de los casos, o reprimida e ignorada, en el peor. Los argumentos que las culturas dominantes han utilizado para “respetarlos”, van desde el respeto a sus derechos, siempre y cuando no atenten contra la hegemonía (los aztecas), pasando por el respeto a sus derechos cuando no vayan en contra de los principios de la moral cristiana ni las leyes (los españoles), hasta el respeto de sus derechos siempre y cuando no atenten contra la unidad ni violen derechos (los mexicanos).²

* Ponencia presentada con el título: “Los particularismos étnicos y el derecho en México: hacia un Estado plurinacional y pluricultural”, en el Congreso Internacional de Latinoamericanistas “Pensar la Diversidad Latinoamericana”, organizado por la Asociación Francesa de Ciencias Sociales sobre América Latina, en la Universidad de Tolosa Le Mirail, Francia, el 21 y 22 de noviembre de 1997.

¹ González Galván, Jorge Alberto, “La condición jurídica del indio”, en Melgar Adalid, Mario (coords.), *La rebelión en Chiapas y el derecho*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 93-114.

² González Galván, Jorge Alberto, *El Estado y las etnias nacionales en México. La relación entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario*, México, UNAM, Instituto

Ha existido, pues, una noción monocultural-hegemónica de lo que debe considerarse como derechos de las poblaciones, habitantes o individuos, de un imperio. Para la mayoría de los pueblos indígenas de México las imposiciones culturales son acciones imperialistas, colonialistas. Los mexicanos nos hemos descubierto a finales del siglo XX como un pueblo que por sus concepciones culturales reprimió, excluyó, silenció, subvaloró, las concepciones culturales de los pueblos indígenas, principalmente, aunque tenemos también a los pueblos negros, nuestra llamada *tercera raíz*.³ ¿Imperialismo sólo por omisión? Es el momento de rendir cuentas.⁴ Para ello necesitamos despojarnos de un discurso nacionalista-patriotero-chabacano y de un discurso político-jurídico formalista-legaloide. Necesitamos poner a circular nuestras certezas e incertidumbres culturales y juntos (pueblos indígenas y no indígenas) intentar comprendernos en nuestras originalidades, similitudes y contradicciones. El problema, nuestro problema, es que nunca nos habíamos sentado en la mesa con ellos a escucharlos y decidir juntos acciones tendientes a descolonizar a México. Los frutos de este diálogo intercultural (digámoslo claro: forzado por las armas) no han sido ni serán fáciles de obtener. A la sociedad en general, y a los intelectuales en particular, el levantamiento indígena de Chiapas y su secuela de reivindicaciones nos tomaron desprevenidos social y académicamente. En estos casi cuatro años hemos aprendido a desaprender: la historia oficial reprodujo un modelo de sociedad monoétnica-etnocéntrica y la concepción de derecho es una noción importada excluyente. Para los pueblos indígenas su desaprendizaje ha tenido que ver con el hecho

de Investigaciones Jurídicas, 1995; “Tradiciones jurídicas diferentes”, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación-Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 199-210.

³ Martínez Montiel, Luz María, “La cultura africana: tercera raíz”, *Simbiosis de culturas. Los inmigrantes y su cultura en México*, Bonfil Batalla, Guillermo (comp.), México, Fondo de Cultura Económica-Conaculta, 1993, pp. 111-180; Aguirre Beltrán, Gonzalo, *La población negra de México*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1972; Ruiz Arrazola, Víctor, “Necesario, revalorar la diáspora africana en México. Coloquio internacional con investigadores de tres países auspiciado por el INAH”, *La Jornada*, México, 14 de noviembre de 1997.

⁴ Esfuerzos en este sentido han sido impulsados desde la academia, con la fundación en 1988 en la UNAM del *Seminario de Estudios para la Descolonización de México*, encabezado por Rubén Bonifaz Nuño, “con el objeto de proporcionar enfoques originales sobre la riqueza cultural del México antiguo [...] Una vez reivindicados los valores culturales de nuestros antepasados, se plantea el punto inicial de una educación, que dote a los mexicanos con una forma de pensar más justa, libre y cierta”.

de que hay silencios impuestos que tienen que ser expuestos al exterior, e incluso al interior (sobre todo, los de las mujeres).

A 80 años de vigencia del texto jurídico-político que intenta establecer los parámetros de las prerrogativas, organización y desarrollo de las instituciones y de la sociedad ¿qué hacer? Mencionaremos algunos elementos de explicación sobre lo que ha sido la reforma indígena en el artículo 4o. de la Constitución e intentaremos delinear algunos argumentos que busquen crear los espacios para la comprensión de los derechos indígenas y funcionamiento de las instituciones y sociedad por venir, es decir, organismos e interrelaciones político-sociales plurinacionales y pluriculturales.

II. LA REFORMA INDÍGENA PRESENTE

1. *El contexto: una coyuntura neocolonial*

La reforma indígena, como la mayor parte de las reformas constitucionales, fue el producto de un proceso organizado y decidido por instancias cercanas al Poder Ejecutivo Federal.⁵ Intelectuales y/o políticos solían *vender* proyectos de cambios legislativos “novedosos” o “importantes” a los candidatos presidenciales del Partido Revolucionario Institucional, para revestirlos de vanguardia, de originalidad y/o buscar un puesto en la futura administración. Las elecciones presidenciales de 1988 y el quinto centenario del “Descubrimiento de América” en 1992, abonaron el terreno para una oportunista reforma a la Constitución en materia indígena. A la distancia, en este 1997, lo que se pretendía, todo hace suponer, era *reconocer* a los indígenas en la Constitución, pero no *aplicar* sus derechos. “Reformese, pero no se aplique”, tal ha sido la constante de 80 años de irresponsabilidad estatal en materia constitucional (derecho a la información, derecho al empleo, derecho a la vivienda, derecho a la salud... derechos de los pueblos indígenas).

El proceso de *consulta* a la sociedad (intelectuales, organizaciones sociales, pueblos indígenas...) tuvo la misma característica de otras reformas: la simulación democrática. De nada ha servido opinar, porque en

⁵ González Galván, Jorge Alberto, “Reforma al artículo 4o. constitucional: pluralidad cultural y derechos de los pueblos indígenas”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 79, enero-abril de 1994, pp. 105-111.

las “altas esferas del poder (de decisión)”, siempre se ha tenido *la última palabra* en materia de reformas constitucionales, y el texto indígena no fue la excepción.

2. *El texto: luces, ambigüedades y limitaciones*

En el año en que se cumplían los 500 años del Descubrimiento de América, es decir, de su invasión y sometimiento, México despertó con la novedad de que se reconocía constitucionalmente como una nación *pluricultural* y que los pueblos indígenas tenían derechos. Al ver publicado el decreto de reforma el 28 de enero de 1992 en el *Diario Oficial de la Federación*, los artífices de tan oportuno reconocimiento pudieron celebrar en algún restaurante de Las Lomas y dormir con la conciencia del deber cumplido pensando en Los Pinos. Así, México pudo asistir a la fiesta internacional de la conmemoración del quinto centenario sin sentirse apenado por no tener en su Constitución reconocidos-mencionados a sus pueblos indígenas (¡siendo el país del continente americano con mayor población indígena!).

El texto de la reforma comienza con una evidencia sociológica reconocida a medias: *La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas*. En la ideología jurídico-político dominante el concepto de nación surgido en el siglo pasado fue un elemento de unidad, por ello el Estado y la sociedad se organizó en la homogeneidad cultural (como aspiración, se entiende). Esta idea como proyecto se justificó históricamente, pero no tuvo su constatación en la realidad. La historia demostró que la heterogeneidad cultural es la constante. En este sentido, tendríamos que reconceptualizar nuestra idea de unidad en la constatación (ya no en la aspiración) de la diferencia de culturas. Tendríamos que pasar de la noción del Estado-nación a la del Estado-naciones. De esta manera, la constatación contemporánea de nuestra unidad señalaría que *México es un Estado plurinacional*. En éste la nación mexicana y las naciones indígenas y negras pasarían a convivir con reglas horizontales, es decir, reglas aprobadas por todas ellas donde se establecen los parámetros de igualdad de condiciones y de respeto a las diferencias.

Tendrá igualmente que asumirse que es necesario pensar en los derechos de los pueblos japonés, chino, libanés, judío, italiano, español, francés, menonita, guatemalteco... es decir, reconocer la existencia de un

Estado también pluricultural.⁶ En un Estado que reconoce la pluralidad de naciones, éstas (indígenas, negras y mestiza, en nuestro caso), aspiran no sólo a preservar sus culturas sino también sus territorios y formar parte de los centros de decisión política, administrativa, judicial y legislativa del Estado de manera plena. Y en un Estado que reconoce la pluralidad de culturas, los pueblos pugnan porque sus características culturales y sus aspiraciones para su desarrollo como grupo tengan las mismas condiciones de igualdad de oportunidades y respeto que los demás grupos.⁷ Las características que presenta la población existente en México no sólo son las de un país plurinacional sino también pluricultural. Ambos coexisten, pero los acercamientos hacia la discusión de sus problemáticas tienen matices propios.⁸ Debemos estar orgullosos, pues, no sólo de ser campeones mundiales de la diversidad de plantas y animales, también deberíamos ver como motivo de orgullo —y no de temor, producto de la ignorancia—, la existencia de un rico patrimonio de biodiversidad cultural.

Volviendo al texto de la reforma indígena, se menciona que *la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social*. Esta frase constituye todo un desafío para antropólogos, juristas, sociólogos, oenegeistas y demás fauna interesada en descifrarlo. Esta redacción no ayudó a los proyectos de ley reglamentaria a caminar sin tropiezos. Por mero ejercicio intelectual diría que, quizá, se quiso establecer que los pueblos

⁶ Sobre la historia y presencia de estas culturas en México, véase Bonfil Batalla, Guillermo (comp.), *Simbiosis de culturas. Los inmigrantes y su cultura en México*, México, Fondo de Cultura Económica-Conaculta, 1993, y Pla, Dolores *et al.*, *Extranjeros en México (1821-1990)*. *Bibliografía*, México, INAH, 1993.

⁷ Sobre las características del Estado plurinacional y del Estado pluricultural, véase Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1996, pp. 19 y 20.

⁸ En el periodo presidencial de Álvaro Obregón se inició el reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos menonitas (religión, territorio, autoridades), véase Sawatzky, Harry Leonard, *They Sought a Country, Mennonite Colonization in Mexico*, citado por Martínez Montiel, Luz María y Reynoso Medina, Araceli, “Inmigración europea y asiática. Siglos XIX y XX”, Bonfil Batalla, Guillermo (comp.), *Simbiosis de culturas...*, *cit.*, p. 387. Y aunque no existe un reconocimiento explícito a judíos, árabes, gitanos, japoneses..., se respetan sus derechos culturales. En cambio, los pueblos indígenas y negros, aunque son culturalmente diferentes a la *cultura nacional* (la que habla castellano y reproduce los valores de la llamada sociedad occidental) no habían tenido un reconocimiento explícito de sus derechos culturales. Mucho menos de sus derechos como naciones históricas.

indígenas tienen derecho a sus idiomas (*lenguas*), religiones (*culturas*), derechos (*usos y costumbres*, como sistemas normativos), recursos naturales (*recursos*) y a sus autogobiernos (*formas específicas de organización social*, su autonomía). La lectura sociológica muestra que hubo una redacción confusa deliberada para no *atterizar* los derechos en una ley reglamentaria, o en todo caso, en una ley tal como la hubiera querido el grupo político de decisión última. Por ello, los proyectos iban y venían, hasta que con tanto mareo surgió el *Ya Basta* neozapatista del primero de enero de 1994.⁹

El texto reformado también menciona que a los indígenas se les garantizaría en la ley reglamentaria el derecho a un *efectivo acceso a la jurisdicción del Estado*. Acceder a los espacios de aplicación de las normas que los indígenas no aprobaron, que se reproducen en un idioma que desconocen, que vehicula valores que ignoran, y donde el personal encargado de aplicarlas está formado en una cultura jurídica que no toma en cuenta las culturas jurídicas indígenas, dicho *derecho* más que un beneficio ha sido un perjuicio, es decir, un etnocidio. En este sentido, los que califican esta reforma de vanguardista, habría que recordarles que “el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado” ya había estado contemplado por la Corona española cuando creó el Juzgado General de Indios.¹⁰

⁹ A partir de los *Compromisos de San Cristóbal* hasta los *Acuerdos de San Andrés* los neozapatistas han abanderado las demandas de los pueblos indígenas y se ha constituido como *el interlocutor* en la materia, véase Ejército Zapatista de Liberación Nacional, *Documentos y comunicados*, 2 vols., México, Era, 1994, 1995; *La palabra de los armados de verdad y fuego. Entrevistas, cartas y comunicados*, 3 ts., México, Fuenteovejuna, 1994, y *Crónicas intergalácticas. Primer Encuentro Intercontinental por la Humanidad y contra el Neoliberalismo*, 2a ed., Chiapas, Planeta Tierra Montañas del Sureste Mexicano, 1997; Azaldo Meneses, Juan, “Nunca más un México sin nosotros. En torno a los resolutivos del Congreso Nacional Indígena”, *La Jornada del Campo* (suplemento de la *La Jornada*), año 4, núm. 50, México, 1o. de noviembre de 1996; López Bárcenas, Francisco, “Reformas constitucionales: por el reconocimiento de los pueblos indígenas y un nuevo pacto social” (mimeo), documento para la Comisión Técnica Legislativa del Congreso Nacional Indígena, 1996. CNI, *Declaración de Cuicuilco* (mimeo), México, 15 de septiembre de 1997. El gobierno federal a iniciativa de las Comisiones de Asuntos Indígenas del Poder Legislativo Federal organizó una Consulta Nacional cuestionada por las organizaciones indígenas independientes, y donde consta incluso el análisis jurídico de los Acuerdos de San Andrés, véase México-Poderes Ejecutivo y Legislativo (eds.), *Memoria-informe de resultados de la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación indígenas*, México, Talleres Gráficos de México, 1996.

¹⁰ Borah, Woodrow, *El Juzgado General de Indios en la Nueva España*, trad. de Juan José Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Lo que los pueblos indígenas pretenden, como cualquier cultura jurídica, es que su concepción y práctica jurídica sea respetada, que se les garantice, primero, el efectivo acceso a su propia jurisdicción.¹¹

Aquí el puente conceptual por construir tiene que permitirnos pasar de una concepción del orden jurídico autorreproductor excluyente de las diferencias a una concepción del orden jurídico reproductor de la inclusión de la diversidad jurídica. El puente para transitar de una concepción a la otra no está (para mala fortuna de los que están acostumbrados a repetir lo que otros hacen o piensan) en la Sorbona, Harvard o en Oxford, sino que por primera vez en nuestra historia tenemos que construir nosotros mismos (indígenas y no indígenas) los puentes que nos unan y faciliten la circulación, justa y digna, de nuestras semejanzas y diferencias. Nada impide, por supuesto, que conozcamos los materiales y puentes existentes en otros países.¹² Sin embargo, será de acuerdo a las condiciones de nuestro terreno, nuestro clima, nuestra buena fe, nuestra sensatez y nuestros sueños, que tendremos que proyectar, construir, preservar e ir modificando los puentes necesarios para estar todos comunicados. El puente que se tendría que construir sería aquel que permitiera a cada nación y cultura (mexicana, indígenas, extranjeras) el efectivo acceso a su propia jurisdicción, primero, y por formar parte de un todo, a la subordinación

¹¹ Schulte-Tecckhoff, Isabelle, *La question des peuples autochtones*, préface de Rémi Savard, Bruxelles, Bruylant-Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1997, destaca que ante la doble crisis de la antropología (de representación y de relación con el otro), ésta se ha renovado en el estudio y defensa no sólo del derecho, sino también de los derechos, de los pueblos indígenas (pp. 159 y 160). Algunos ejemplos en México son: Escalante Betancourt, Yuri, *Etnografías jurídicas de Coras y Huicholes*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994, y Gutiérrez Sandoval, Sandra, *Etnografías jurídicas de Rarámuris y Tepehuanos del sur*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994; Martínez Coria, Ramón, *Etnografías jurídicas de Huaves y Mixes*, y *Etnografías jurídicas de Zoques y Popolucas*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994; Valdivia Dounce, Teresa (coord.), *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el estudio de la normatividad (antología)*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994; Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997. Los juristas hemos trabajado muy poco estos temas, destacan los trabajos de González Oropeza, Manuel, “Cultura y derecho de los pueblos indios”, *Estudios parlamentarios del Congreso*, México, primera época, año 1, núm. 2, marzo-abril 1996, y García Ramírez, Sergio, “Los indígenas ante el derecho nacional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XXIX, núm. 87, septiembre-diciembre de 1996.

¹² Véase por ejemplo los puentes conceptuales expresados por Boaventura de Sousa Santos en la conclusión de este trabajo.

y efectivo acceso a la jurisdicción del Estado de todos. No hay manuales que nos digan cómo hacerlo, porque es una etapa inédita en nuestra historia. Lo que la historia recomienda es que los puentes deben ser construidos en condiciones de diálogo intercultural igualitario, respetuoso, tolerante y responsable.

Si lo anterior se consigue no se tendría una jurisdicción estatal hegemónica-etnocéntrica como lo remata la última frase de la reforma indígena: *En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley*. Es decir, una reforma indígena hecha por no-indígenas, donde deciden que sólo en sus espacios de decisión agraria, cuando se presente un caso donde los indígenas estén involucrados, se podrá tomar en cuenta sus sistemas jurídicos en los términos que establezca la ley... no indígena. Nada nuevo, ya la Corona española había establecido que los “usos y costumbres” de los naturales serían tomados en cuenta por sus tribunales siempre y cuando...¹³

Sobre la tenencia de la tierra se reformó el artículo 27 de la Constitución y en su fracción VII, párrafo segundo, se estableció que “La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas”.¹⁴ El puente a construir para la protección de las tierras-territorios indígenas es un desafío a la memoria, la vergüenza y la buena voluntad. Los materiales para la reconstrucción de nuestro país tendrán que tomar en cuenta que la totalidad del territorio es un derecho histórico de los pueblos indígenas como primeras naciones. En su mayoría fueron despojados de sus tierras y se refugiaron en las más inhóspitas y pobres. En nuestros días, ante la inseguridad y ambiciones de narcotraficantes, políticos y/o empresarios, lo que ahora demandan es respeto a sus territorios. Podrían demandar su derecho a todo el territorio o bien su derecho a separarse de la federación, porque “ganas y razones las tenemos”,¹⁵ sin embargo, sólo piden que el Estado federal respete sus territorios, los reconozca como parte de la fede-

¹³ González Galván, Jorge Alberto, “El sistema jurídico consuetudinario como derecho humano colectivo de las etnias indígenas”, *Cuadernos de la Gaceta*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, año 1, núm. 1, noviembre de 1993, pp. 38-42.

¹⁴ *Diario Oficial de la Federación*, de 6 de enero de 1992.

¹⁵ Pérez, Matilde y García, Martha, “Un error, dejar a otros nuestras decisiones: indígenas. «Autonomía no es separación del Estado», reiteran en el CNI (Consejo Nacional Indígena)”, *La Jornada*, México, 15 de septiembre de 1997.

ración y los apoye para su desarrollo.¹⁶ Aquí el puente permitiría la circulación de una concepción y práctica de un Estado federal mononacional, homogéneo culturalmente, a un Estado federal plurinacional, heterogéneo en lo cultural.¹⁷

Hay consenso en afirmar que es necesario hacer una reforma de la reforma indígena. Los cambios parlamentarios federales en la relación de fuerzas al interior de los partidos políticos, si bien representantes sólo de la nación mexicana, se encuentran sensibles a realizar modificaciones constitucionales en materia indígena, escuchando sus demandas, sin el filtro autoritario del Poder Ejecutivo Federal. Mientras ello sucede, adelantaremos algunos materiales para la construcción de una reforma indígena futura.

III. LA REFORMA INDÍGENA POR VENIR

1. *El contexto: una coyuntura democrática*

En el proceso de transición democrática en el que nos encontramos, hay signos de que se va por buen camino. Los votos ciudadanos empiezan a contar. En la reforma *a fondo* que se intenta realizar al Poder Legislativo Federal, espero se tome en cuenta la inclusión de representantes indígenas nombrados directamente por sus pueblos, respetando sus propias formas de elección. Esto no lo digo yo, lo han pedido los indígenas, aunque parece que no hay homogeneidad en la demanda.¹⁸ El proceso de construcción de dicho puente (de acercamiento de la voz y voto de las naciones indígenas en los espacios de creación de normas) está abierto. Por una parte, la propuesta de inclusión correría el riesgo de convertir a los representantes de los indígenas en una *minoría* sin mucha fuerza y sin conocimiento —inicial, al menos— del funcionamiento y práctica del

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Labastida, Horacio, “Autonomía indígena”, *La Jornada*, México, 19 de septiembre de 1997.

¹⁸ En el proceso de consulta del proyecto de ley reglamentaria en materia indígena del estado de Chihuahua, los indígenas externaron su oposición a su “derecho” a formar parte del Congreso local, no por incapacidad para aprender los mecanismos de discusión parlamentaria, sino por la desventaja y desgaste que implica involucrarse en un espacio de discusión que no corresponde a su cultura y en el que, posiblemente, por ser minoría los haría convertirse en cómplices de los *chabochis* (mestizos).

debate técnico-parlamentario... en castellano y tiempos preestablecidos. Por supuesto, está la posibilidad de una representación capaz, activa y adaptada para convencer sobre sus posturas (los intelectuales indígenas que se han ido integrando al Congreso Nacional Indígena son una posibilidad, como representantes o como asesores de éstos). Y por otra parte, precisamente, el Congreso Nacional Indígena podría convertirse en el espacio alternativo propio a las mentalidades y tiempos de los pueblos indígenas, para legislar sobre sus pueblos en general y/o proponer (con la legitimidad moral y político-jurídica que les daría ser representantes directos de sus pueblos) las reformas indígenas a los poderes legislativos federal y estatales.¹⁹ Estas dos propuestas, incluso, podrían combinarse.

No hay recetas. Mi intención es incorporarme, de buena fe, a la lluvia de ideas intercultural que ha abierto y mantenido para todo el país el neozapatismo. En este contexto habría que ir pensando en el texto.

2. *El texto: proyectando puentes*

Pensar el contenido de una reforma indígena constitucional, implica repensar los pilares fundacionales del Estado, es decir, lo que los constitucionalistas denominan las *decisiones jurídico-políticas fundamentales*.²⁰ Jorge Madrazo reconoce el carácter meramente *declarativo* del primer párrafo del artículo 4o., con un alcance *modesto y estrecho*, por lo que recomienda una *reforma integral* que no alteren dichas *decisiones*.²¹ De esta manera, las demandas indígenas tendrían que adaptarse a la Constitución, y no al contrario. Si estuviéramos hablando de una Constitución en cuya concepción y aprobación de esas decisiones jurídico-políticas fundamentales han participado los pueblos indígenas, quizá, podría

¹⁹ De hecho, ya ha existido el contacto *físico* entre el Poder Legislativo Federal y el CNI, ya que la Primer Asamblea del Congreso Nacional Indígena se llevó a cabo en la sede de la Cámara de Diputados y la tercera estaba programada para realizarse ahí mismo. Esta tercera se llevó a cabo del 9 al 12 de octubre en el Museo Nacional de Antropología e Historia, y se tiene prevista la participación de 500 delegados de por los menos 42 pueblos indígenas, ver Pérez U., Matilde, “Cumplir su misión de paz, piden dirigentes del CNI a la Cocopa. Podría ser rebasada por los pueblos indios, dice”, *La jornada*, México, 2 de octubre de 1997.

²⁰ Madrazo, Jorge, “Derechos humanos, cultura y reforma indígena”, *Revista del Senado de la República*, México, vol. 2, núm. 2, enero-marzo de 1996, p. 151.

²¹ *Ibidem*, pp. 152 y 153.

pensarse en *armonizar* las demandas a las mencionadas decisiones. Pero la historia no fue así,

la idea de la soberanía nacional, el reconocimiento y tutela de los derechos humanos, el control efectivo del poder público y su distribución, el sistema de la democracia representativa, el régimen republicano, el sistema federal, la supremacía constitucional y sus controles, la separación entre el Estado y las Iglesias y la existencia de un Estado de derecho en donde las autoridades sólo pueden hacer lo que se les está permitido y los gobernados todo excepto aquello que les está expresamente prohibido.²²

Estas decisiones fueron tomadas en los espacios de decisión legislativa donde sólo existían representantes de los intereses de los “mexicanos”, entiéndase, de criollos y mestizos. Benito Juárez por ser indio no necesariamente representaba los intereses de las naciones indígenas, sino que por su formación académica lo que él representaba eran los ideales de la “modernidad”, del liberalismo, del federalismo, es decir, formas europeas y estadounidenses de ver la organización jurídico-política de un país. Y en este siglo, los escasos diputados (federales y locales) y senadores de origen indígena que han tenido los congresos legislativos no representan los intereses de sus pueblos, sino de los partidos políticos a los que pertenecen, los cuales tienen un déficit histórico en sus plataformas políticas en materia indígena. Cómo se podría, entonces, superar la paradoja de pretender una reforma *integral* que supone la revisión de todo el articulado de la Constitución, *sin alterar* las partes (buenas) donde constan, implícita y explícitamente, las “decisiones jurídico-políticas fundamentales”. Hacer una reforma integral sin alterar dichas decisiones nos llevaría a relegitimar el colonialismo jurídico-político en el que viven los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas, como ya se expuso, no pretenden *alterar* la estructura del Estado (entiéndase, la de su texto fundacional), sino que éste los respete. El riesgo que están asumiendo al aceptar las reglas del juego estatal es el de relegitimar su subordinación, sin embargo nos están dando una lección de sensatez al aceptar no alterar la estructura del Estado, sino *repensar* juntos su estructura.

En este ejercicio de imaginar un escenario constitucional cercano a una reforma integral de la Constitución en materia indígena que siente las bases del Estado plurinacional y pluricultural de derecho, mencio-

²² *Ibidem*, pp. 151 y 152.

naremos algunas reinterpretaciones a las decisiones/principios jurídico-político fundamentales.²³

Analizaremos los principios *generales* (señalados por la doctrina), los principios de la parte *dogmática* de la Constitución (donde se establecen los derechos individuales y colectivos), y los principios de su parte *orgánica* (donde se establece la forma y sistema de gobierno).

Entre los principios generales que la doctrina establece se encuentran el principio de la finalidad última de la interpretación constitucional y el principio de la supremacía constitucional. El primero significa que en la aplicación de las normas establecidas por la Constitución se deben tomar en cuenta los objetivos humanos superiores: la libertad, la dignidad, la seguridad, el bien común. En el contexto de una Constitución que reconoce el Estado plurinacional y pluricultural de derecho, se debe entender que en la interpretación de las normas constitucionales es necesario aplicar esta teleología no sólo a individuos, sino también a grupos humanos diferenciados culturalmente. No hacerlo así origina que la libertad, dignidad, seguridad y bienestar de los pueblos indígenas no esté garantizada plenamente. En este sentido, las resistencias ideológico-jurídicas de legisladores y jueces para aceptar el reconocimiento y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas a nivel constitucional o reglamentario por ser “anticonstitucionales”, se fundamentan en una interpretación formal de la Constitución. Se ignora que no sólo las normas producto de los órganos legislativos son fuentes jurídicas, sino también lo son, entre otros, la misma doctrina y los principios generales del derecho.

En relación al principio de la supremacía constitucional significa que ninguna norma puede ser contraria a las que la Constitución establece. La aplicación de este principio en el contexto del reconocimiento de la pluralidad de naciones y culturas al interior del territorio mexicano debe entenderse en el sentido de que se reconocen no sólo los derechos de los pueblos indígenas, en particular, a practicar sus sistemas lingüísticos, religiosos, políticos, sino también sus sistemas jurídicos, para lo cual el principio de la supremacía constitucional debe interpretarse no como un principio excluyente/discriminador de las normas establecidas por los sistemas jurídicos indígenas contrarias a la Constitución, sino como un

²³ Retomaré algunas ideas expresadas en González Galván, Jorge Alberto, “El Estado pluricultural de derecho: los principios y los derechos indígenas constitucionales”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XXX, núm. 88, enero-abril de 1997, pp. 176-182.

principio armonizador/coordinador de las diferentes normas derivadas de los sistemas jurídicos (indígenas y no indígenas), donde las relaciones intersistémicas deben aceptarse en su *complejidad*, es decir, en la colaboración de sus coincidencias, en la tolerancia de sus contradicciones y en el respeto de sus características propias.²⁴ Ello permitiría al derecho indígena, es decir, al sistema jurídico de los pueblos indígenas desarrollarse en su integralidad, reconociendo su vocación a considerar lo religioso, lo espiritual, unido a lo jurídico, a lo político, a lo medicinal, a lo educativo, a lo territorial, a lo espacial, a lo animal, a lo vegetal. Por supuesto, se entiende (se extiende) también dicho reconocimiento a los sistemas jurídicos de las comunidades extranjeras establecidas en México (derecho judío, derecho musulmán, derecho menonita, derecho gitano, derecho maya guatemalteco...).

Entre los principios de la llamada parte dogmática de la Constitución analizaremos el principio de igualdad jurídica, el del derecho al acceso a la administración de justicia y el de la separación Estado-iglesias.

El principio de igualdad jurídica tiene dos dimensiones: la dimensión declarativa de los derechos humanos y la dimensión jurisdiccional de los derechos. Respecto a la dimensión declarativa de los derechos humanos es necesario tener en cuenta que los derechos que la Constitución protege y que en consecuencia el Estado está obligado a respetar son no solamente de individuos (artículo 1o.) y grupos sociales (artículos 27 y 123), sino también de pueblos (artículos 4o., y 27, fracción VII, párrafo segundo). En la dimensión jurisdiccional del principio de igualdad jurídica, es decir, de la aplicación no discriminatoria de las normas ante los tribunales del Estado, es necesario considerar que la aplicación de las penas mediante un proceso que se desarrolla en un idioma ajeno al del acusado resulta injusto. Y a pesar de ser obligatorio para el juzgador asignarles un intérprete, esto no se cumple generalmente.²⁵ El principio de igualdad jurídica en su dimensión judicial tiene, pues, que (re)interpretarse tomando en cuenta que no todos los individuos a los que se deba aplicar judicialmente las normas que el Estado ha aprobado son culturalmente iguales. El principio de igualdad jurídica para ser justo en el contexto de un Estado plural de derecho tiene que reconocer la discriminación positiva. Los pueblos in-

²⁴ Cfr. Morin, Edgar, *Introduction à la pensée complexe*, París, ESF éditeur, 1991.

²⁵ Reforma a los Códigos de Procedimientos Penales (federal y para el Distrito Federal), *Diario Oficial* del 8 de enero de 1991.

dígenas y no indígenas que coexisten en el territorio mexicano demandan el derecho a la igualdad de prerrogativas y el derecho a la diferencia en la solidaridad, tolerancia y dignidad. El derecho a la igualdad de prerrogativas debe entenderse como el derecho a tener las atribuciones y obligaciones que tendrían cada uno de los pueblos que coexisten en México. El derecho a la diferencia significa que cada pueblo debe tener garantizado su derecho a concebir y practicar su visión del mundo de manera respetuosa, tolerante y digna. Para ello tendrá que reconocerse explícitamente la existencia de sistemas culturales diversos e implementarse los mecanismos de coordinación-armonización de las concepciones y prácticas religiosas, lingüísticas, políticas, jurídicas, económicas, médicas, que dichos sistemas vehicular.

En relación al principio del derecho al acceso a la administración de justicia, debe entenderse el derecho de un individuo a acceder a una administración de justicia rápida, completa, imparcial y gratuita (artículo 17) como el derecho a acceder a la que se desarrolla en su idioma (el cual vehicula sus valores individuales y colectivos). En este sentido, el acceso de los indígenas y no indígenas a su propia administración de justicia garantizaría el desarrollo armónico de sus pueblos. Para ello, las formas de coordinación jurisdiccional entre los tribunales del Estado y los establecidos por los pueblos indígenas y no indígenas tendrían que estar basados en el respeto recíproco y la colaboración mutua.²⁶

El reconocimiento de los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, pues, debe ser pleno, no solamente limitarlo, por ejemplo, a sus procedimientos de resolución de conflictos. Un sistema jurídico es mucho más que su dimensión jurisdiccional, están sus dimensiones gubernativa/ejecutiva, y normativa/legislativa. Por ello tendrá que reconocerse la existencia plena de la organización político-judicial-administrativa-religiosa de los pueblos indígenas y no indígenas, estableciendo, por ejemplo, la plena legitimidad de los tribunales establecidos por dichos pueblos conforme a su concepción y práctica del orden.

El principio de la separación Estado-iglesias significa que el Estado es laico: no puede reconocer a ninguna religión como oficial y se constituye

²⁶ Tenemos el antecedente de la reserva que hizo México al Convenio de Sustancias Sicotrópicas, para que el uso de hongos alucinógenos, por parte de los pueblos indígenas, con fines rituales sea permitido, *Diario Oficial* de 24 de junio de 1975. En la práctica, el desconocimiento de esta reserva por los jueces ha ocasionado el encarcelamiento de indígenas.

como garante del derecho al desarrollo libre y tolerante de las creencias y prácticas religiosas (artículos 24 y 130). Las reformas constitucionales del 28 de enero de 1992 y la aprobación de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el 15 de julio del mismo año, refuerzan este principio: con lo cual se clarifica que la separación del Estado no sólo es respecto de una Iglesia, la católica (como históricamente surgió), sino de cualquier Iglesia-religión (protestante, judía, musulmana...). De esta manera el pluralismo religioso queda garantizado. En este contexto, se tiene que garantizar igualmente las concepciones y prácticas religiosas de los pueblos indígenas: con base en principios generales (reformando el artículo 4o. y aprobando su ley reglamentaria) y/o reconociéndolas específicamente mediante excepciones en la ley de la materia.

Entre los principios de la parte *orgánica* de la Constitución analizaremos el principio de soberanía y el del federalismo. En ejercicio del principio de soberanía reconocido en el artículo 39 de la Constitución, el conjunto de personas que habita un territorio determinado tiene derecho a adoptar la forma de gobierno que mejor le convenga y, en consecuencia, de cambiarla o reformarla en cualquier momento. Este conjunto de personas conforma *el pueblo*, es decir, el órgano legitimador del poder político. Esta ficción jurídico-política permite afirmar que el poder político, llamado Estado, representa a un solo pueblo (como conjunto de personas que viven en un territorio determinado). Sin embargo, en ningún lugar de la Constitución se habían establecido las características *culturales* de este conjunto de personas, hasta que el 28 de enero de 1992 se reformó el artículo 4o. para reconocer que *el pueblo mexicano es pluricultural*. Esto significa que la concepción individualista, monoétnica, de la noción de pueblo (titular de la soberanía), pasa a ser una concepción colectivista, pluriétnica, al reconocer que el conjunto de personas que lo integran no son culturalmente iguales. De esta manera, se le da además del contenido político jurídico, un contenido cultural al concepto de pueblo. Lo cual permite afirmar de cara a la construcción del Estado plurinacional y pluricultural de derecho, que el órgano legitimador de su poder es *el pueblo considerado ahora como el conjunto de naciones, pueblos, culturas, que coexisten/conviven en un territorio determinado*. En este sentido, nada impide afirmar que el pueblo mexicano está conformado por un conjunto de pueblos (“pueblo de pueblos”), o si se prefiere, que la nación mexicana está constituida por un conjunto de naciones (“nación de naciones”). La unidad queda restablecida. Se pasa de la unidad ficticia en la homo-

geneidad cultural, a la unidad real en la heterogeneidad cultural. Aunque esto sería *darle la vuelta* al problema de fondo: seguimos jugando con la idea de unidad basada en un pueblo, en una nación. Tomar el toro por los cuernos sería aceptar que no es la nación mexicana diversa, ni el pueblo mexicano multiétnico, sino la *República mexicana*. En este sentido, una reforma a la reforma al 4o. constitucional tendría que establecer que *La República mexicana es plurinacional y pluricultural sustentada originariamente en sus pueblos indígenas, de manera derivada en su pueblo mestizo y por inmigración en sus comunidades extranjeras establecidas en el país*.

Hasta ahora los pueblos indígenas han sostenido su demanda de reconocimiento como pueblo al interior del todo plural que se intenta (re)construir. Ello tendrá cabida si se reinterpreta el principio de soberanía a la luz del reconocimiento constitucional de la pluralidad cultural de la Nación mexicana (artículo 4o.). Con esto, la forma de gobierno federal, representativa (artículos 40, 41, 49, 124) tendrá que ser igualmente reinterpretada. ¿Por qué? Porque la forma de gobierno federal que se adoptó en el siglo pasado fue el resultado de un acuerdo de los jefes políticos de las provincias, los cuales representaban los intereses de criollos y/o mestizos, pero no de los indígenas. Los territorios y formas de gobierno de los pueblos indígenas estuvieron ausentes de dicho acuerdo federal, que se confirmó con las mismas características al inicio del presente siglo en la Constitución de 1917 como pacto federal.

Los pueblos indígenas demandan la celebración de un nuevo pacto para formar parte de una forma de gobierno federal plurinacional. Piden ser, como cualquier Estado-miembro de la federación, *autónomos*. Es en este contexto que debe ubicarse su demanda de autonomía: incluir en la forma de gobierno federal, sus territorios y sus formas de gobierno y de representación específicas.²⁷

Con base en esta reinterpretación de los pilares/principios constitucionales/fundacionales del Estado, se podrá reconstruir nuestro verdadero rostro.²⁸ Éste tendrá que contener los derechos civiles, educativos, socio-

²⁷ En el continente americano Canadá, Groenlandia, Nicaragua, Panamá y Colombia, han reconocido en sus constituciones la autonomía, para el caso de los procesos autonómicos de México, Groenlandia y Nicaragua, véase Díaz Polanco, Héctor, *La rebelión zapatista y la autonomía*, México, Siglo XXI, 1997.

²⁸ Este proceso de reconstrucción constitucional ha sido emprendido, con sus matices y ritmos propios, en Canadá (1982), Panamá y Ecuador (1983), Guatemala (1985),

culturales, económicos, laborales, informativos, religiosos, territoriales, jurídicos, políticos.²⁹ En un ejercicio de prospectiva constitucional me di a la tarea de ubicar las demandas en materia indígena en los posibles artículos correspondientes.³⁰ En relación a los derechos *civiles*, los artículos 1o., 2o., 9o. a 11, 15, 30, y 34 a 38, incorporarían demandas relacionadas con el derecho a la igualdad jurídica, reconociendo excepciones con base en las diferencias culturales, el derecho de las naciones y pueblos a vivir en libertad, de asociarse para la defensa de sus derechos, de poseer armas para su seguridad y legítima defensa; derecho de los indígenas a transitar y establecerse en cualquier lugar del país;³¹ prohibición de celebrar convenios o tratados que alteren los derechos de las naciones

Nicaragua (1987), Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992) y Perú (1993). Las entidades federativas de México han intentado después de sus reformas constitucionales en materia indígena (Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz, véase Eslava, Ismael y Islas, Alfredo, *Compilación de legislación relativa a los indígenas*, inédito, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, diciembre de 1994) aprobar las leyes reglamentarias correspondientes, sin embargo, los esfuerzos (al elaborar anteproyectos de ley) de Chihuahua, San Luis Potosí y Jalisco, han sido infructuosos. El estado de Quintana Roo acaba de aprobar una ley parcial ya que se trata del reconocimiento de la jurisdicción indígena, llamada *Ley de Justicia Indígena*, de 14 de agosto de 1997, véase Bermejillo, Eugenio, “Legislar para incumplir”, *Ojarasca* (suplemento de *La jornada*), 7, México, noviembre de 1997.

²⁹ González Galván, Jorge Alberto, “El Estado pluricultural...”, *cit.*, pp. 182-187.

³⁰ El contenido de los artículos mencionados en su mayor parte fue elaborado con base en las propuestas generadas en los Diálogos de Chiapas, véase Ejército Zapatista de Liberación Nacional, *Documentos y comunicados*, 2 vols., México, Era, 1994, 1995; y *La palabra de los armados de verdad y fuego. Entrevistas, cartas y comunicados*, 3 ts., México, Fuenteovejuna, 1994. En el Congreso Indígena, véase Azaldo Meneses, Juan, “Nunca más un México sin nosotros. En torno a los resolutivos del Congreso Nacional Indígena”, *La Jornada del campo* (suplemento), *La Jornada*, México, año 4, núm. 50, 1o. de noviembre de 1996, y López Bárcenas, Francisco, “Reformas constitucionales: por el reconocimiento de los pueblos indígenas y un nuevo pacto social” (mimeo), documento para la Comisión Técnica Legislativa del Congreso Nacional Indígena, 1996. Y en la Consulta Nacional, véase México-Poderes Ejecutivo y Legislativo (eds.), *Memoria-informe de resultados de la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación indígenas*, México, Talleres Gráficos de México, 1996. Y en los artículos de González Oropeza, Manuel, “La triple nacionalidad de los miembros de las comunidades indígenas en México”, *Lex*, Torreón, 3a. época, año I, núm. 1, julio 1995, y “Derechos indígenas: hacia un fuero indígena”, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas*, México, Archivo General de la Nación-Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 283.

³¹ Hace unos meses en el municipio de Torreón, del estado fronterizo de Coahuila, se deportaron (decía la nota periodística) familias indígenas del estado de Oaxaca, por el mal aspecto que daban a la ciudad (vender en las calles o mendigar).

y pueblos; derecho a la triple nacionalidad (la del país, de la entidad federativa y de su grupo étnico); derecho a la doble ciudadanía (del país y del grupo étnico); derechos y obligaciones de la doble ciudadanía, y causas de suspensión de los derechos ciudadanos de los grupos étnicos.

Los derechos *educativos* se incorporarían al artículo 3o.: derecho a diseñar y aplicar los programas en la lengua originaria. Derecho a acceder a la cultura general y a los centros educativos del Estado. Incorporación del conocimiento indígena (y de las culturas de extranjeros establecidos en México) en planes de estudio de todos los niveles educativos.

Los derechos *socioculturales* se integrarían al artículo 4o., es decir, aquellos derechos de los pueblos indígenas y no indígenas no incluidos en otros artículos: principios generales (reconocimiento del pluralismo cultural, del derecho a la diferencia, del principio de la tolerancia); derecho al uso de la lengua originaria: oficialización en los territorios indígenas; derecho a practicar la medicina propia: oficialización de los médicos indígenas; derecho a la propiedad intelectual; derecho a una vivienda digna; derecho a un empleo remunerado; derechos de las mujeres indígenas, y los derechos de las niñas y niños indígenas.

Los derechos *económicos* de las naciones indígenas se incorporarían a los artículos 25, 26, 28: derecho a ejercer sus propios ritmos de producción, y el derecho a participar en la planeación económica nacional.

Los derechos *laborales* se integrarían a los artículos 5o., 32, 123: derecho a participar en trabajos comunitarios no remunerados; derecho de los indígenas a ser preferidos en puestos públicos, y los derechos de los trabajadores indígenas.³²

³² Estos derechos deberán establecerse tomando en cuenta la normatividad establecida en el *Convenio 169* de la Organización Internacional del Trabajo denominado *Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, aprobado por México (*Diario Oficial* de 3 de agosto de 1990), y también ratificado y promulgado (*Diario Oficial* de 24 de enero de 1991). Por supuesto también es materia de consulta en otras materias aquí tratadas. La aplicación de los derechos de los pueblos indígenas establecidos en este Convenio, desafortunadamente, ha sido, en casi su totalidad, letra muerta. Las autoridades administrativas y judiciales lo desconocen, y aun conociéndolo no lo aplican por falta de reformas constitucionales y de legislación reglamentaria en la materia. Se argumenta que “La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, tomando en cuenta las condiciones propias de cada país (artículo 34 del mismo Convenio).” Las condiciones de nuestro país nos tienen en un proceso de diálogo intercultural, con altas y bajas, como etapa previa a la determinación de la naturaleza y alcance de los derechos. También en el ámbito del derecho indígena internacional se está discutiendo en primera lectura (artículo por artículo), el

Los derechos *informativos* de las naciones originarias, derivadas y comunidades extranjeras, se incorporarían a los artículos 6o. a 8o.: derecho a informar y ser informado en sus propios idiomas; derecho a divulgar sus ideas de forma escrita en sus idiomas, y manifestar su derecho de petición, oral o por escrito, en sus idiomas originarios.

Los derechos *religiosos* de las naciones originarias, derivadas y comunidades extranjeras, formarían parte de los artículos 24; 27, fracción II, y 130: derecho a concebir y practicar sus creencias religiosas, y el derecho a adquirir, poseer y administrar bienes con fines religiosos.

Los derechos *territoriales* de las naciones indígenas se integrarían a los artículos 27, 43, 45 y 46: derecho a la tierra, dotación y confirmación; derecho a la inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad de sus territorios; establecer que los territorios de los pueblos indígenas forman parte de la Federación; determinación de la extensión y límite de los pueblos indígenas; señalar la competencia para conflictos de límites relacionados con territorios indígenas.

Los derechos *jurídicos* (derecho al derecho) de las naciones indígenas se incorporarían a los artículos 4o. (principios generales), 13, 14, 16 a 23, 94 a 97, 102 a 107; 116, fracción III; 121, 122, 124 y 135: derecho a decir su derecho, la jurisdicción indígena; derecho a la garantía de legalidad de las resoluciones judiciales indígenas; derecho al procedimiento judicial oral por autoridades indígenas; derecho a acceder a la administración de justicia propia; derecho a la independencia de sus tribunales; derecho a secciones para indígenas en los sistemas carcelarios del Estado; derecho a penas alternativas a la privación de la libertad; derechos procedimentales en la detención de indígenas; derechos de asesoría, defensoría y asistencia médica en los procesos; derecho de la autoridad judicial indígena para perseguir los delitos y también para imponer penas: reconociendo excepciones; reconocimiento de las instancias judiciales estatales e indígenas: estableciendo las bases de su autonomía y coordinación; derecho

Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, donde el Estado mexicano solicita “negociar” los artículos relativos a la autodeterminación y nacionalidades indígenas, véase Núñez, Kyra, “Aprobó México el artículo 5o. sobre derechos indígenas. Se discute en primera lectura el proyecto de declaración de la ONU”, *La Jornada*, México, 6 de noviembre de 1997. Y el año próximo el Instituto Interamericano de Derechos Humanos espera que su Proyecto de Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas, sea aprobado por la Organización de Estados Americanos, año en que celebra ésta su cincuenta aniversario.

de los abogados indígenas a formar parte del Poder Judicial de la Federación; derecho al establecimiento de procuradurías/comisiones de derechos humanos de los pueblos indígenas; establecer el recurso de amparo a derechos colectivos de los pueblos indígenas; determinar la competencia de la Suprema Corte sobre controversias entre autonomías indígenas, municipios, estados y federación; señalar la competencia para dirimir controversias entre los tribunales indígenas y los tribunales de la federación y estados a través de un órgano judicial pluricultural; los poderes judiciales de los estados respetarán y celebrarán acuerdos de coordinación jurisdiccional con los tribunales indígenas; señalar que la competencia de las leyes indígenas será sólo en sus territorios; el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal respetará y celebrará acuerdos de coordinación jurisdiccional con los tribunales indígenas; las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados y a las autonomías indígenas, y el derecho de los pueblos indígenas a aprobar las reformas o adiciones de la Constitución.³³

Los derechos *políticos* (derecho al autogobierno y a la participación en el gobierno externo) de las naciones indígenas formarían parte de los artículos 39 a 41, 52 a 56, 61; 73 fracciones I y III, y 115: señalar su soberanía interna; establecer que son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior unidos a la federación; derecho a formar parte del Congreso de la Unión; derecho al fuero constitucional para sus autoridades; establecer la facultad del Congreso de la Unión: admitir nuevos estados/pueblos/naciones/autonomías indígenas o formar nuevos estados/pueblos/naciones/autonomías indígenas dentro de los límites de los existentes, y, por último, señalar que los pueblos indígenas adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno que se adecue a su pensar y sentir colectivo.

Los costos económicos de una reforma de esta envergadura son altos. El país (cualquier país, quizá), no está preparado para enfrentarla. En el caso de México, su Estado y su sociedad no tendrían el dinero suficiente para pagar los daños culturales (el etnocidio) perpetrado a las naciones indígenas. En este sentido, no se trata de decir sí o no a la reforma indígena

³³ En relación con el derecho al derecho de las comunidades extranjeras establecidas en México, se tendría también que explicitar su reconocimiento y formas de coordinación con los demás espacios judiciales.

con base en la existencia suficiente de dinero, se trata de una reparación del daño causado con medidas tendientes a detener el etnocidio, consolidar el respeto a sus territorios, gobiernos y normas, y establecimiento de los mecanismos para su desarrollo sustentable. Ciertamente “con dinero baila el perro”, como decimos en México, es decir, que se necesita dinero para llevar a la realidad material dicha reforma formal. Así es. Ojalá se pudiera hacer la reforma e inmediatamente aplicar los derechos, si no fuera el caso creo que se pudiera hacer de manera paulatina: afrontando aquellos cambios legislativos que sean susceptibles de realmente aplicarse, porque de nada ha servido incorporar derechos si no se aplican. La consigna es: no a la inmovilidad, y la regla: sí a los cambios normativos que se concreten en la realidad.

El proyecto de iniciativa de reforma constitucional en materia indígena elaborado por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) el 29 de noviembre de 1996,³⁴ con base en los Acuerdos de San Andrés (aprobados por el EZLN y el gobierno federal el 16 de febrero de 1996),³⁵ parece que será discutido por la Legislatura federal actual. Luis Hernández Navarro advierte que el Partido Acción Nacional (PAN), de tendencia conservadora, ya se manifestó en contra de la aprobación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, de manera que el *bloque opositor* (PAN, Partido de la Revolución Democrática, Partido Verde Ecologista de México, Partido del Trabajo) no podría defender la iniciativa, sin alterarla. Por ello, se pregunta “¿Qué sentido tiene negociar con el gobierno una serie de reformas para que después los partidos legislen lo que quieran?”³⁶ Mi postura es que lo ideal sería discutir las reformas en un nuevo Congreso Constituyente y que en caso de presentar iniciativas de reformas en el Congreso permanente tendrían que ser por consenso del

³⁴ Bermejillo, Eugenio, “La ley, ¿en puerta?”, *Reformas a la Constitución, la hora de los pueblos indios* (suplemento de *La Jornada*), México, 20 de diciembre de 1996, pp. 8 y 9.

³⁵ Para una consulta de los argumentos expresados por el Gobierno Federal sobre la iniciativa de la Cocopa y los del EZLN sobre el dictamen del Gobierno, véase *La Jornada*, (ed.), “Propuesta del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas”, y “Dictamen del EZLN al documento presentado por el Ejecutivo Federal”, México, 12 de enero de 1997; Cuerpo de asesores del EZLN, “Cuadro comparativo de la Iniciativa de la Cocopa y las observaciones del Ejecutivo”, *La Jornada*, México, 13 de enero de 1997.

³⁶ Hernández Navarro, Luis, “San Andrés: callejón sin salida”, *La Jornada*, México, 30 de septiembre de 1997.

gobierno federal y del EZLN.³⁷ Por el momento, el Congreso Nacional Indígena y el EZLN están de acuerdo en que el Congreso permanente discuta el proyecto de iniciativa de ley elaborado por la Cocopa, esperando se apruebe tal como está.³⁸

IV. CONCLUSIÓN

Desde la trinchera académica, el proceso de descolonización de México demanda seguir produciendo las armas-ideas que favorezcan la comprensión de la realidad mexicana como una realidad plurinacional y pluricultural. Uno de los temas centrales por discutir para dicha comprensión es el de los *derechos humanos*. La tendencia actual de los hechos (globalización económica, fenómenos de reinvidicación identitaria, aislacionismo de las ciencias) nos han llevado al debate sobre lo que habría que entender por “derechos humanos” de cara a un nuevo milenio. Por ello, me permitiré exponer y contextualizar las ideas recientes de Boaventura de Sousa Santos respecto a *la reconceptualización de los derechos humanos en sus fundamentos culturales*.³⁹ Esta exposición se justifica porque el multinacionalismo y el multiculturalismo no es un debate de la sociedad chiapaneca o mexicana, sino de la sociedad mundial.

Los problemas de la modernidad occidental no han sido resueltos: la igualdad, la autonomía, la libertad. Las soluciones a estos problemas tienen que ser reinventadas yendo más allá de la modernidad. Por ello, menciona De Sousa Santos, se tiene que hablar ahora de *derechos humanos*, no como instrumento de regulación, sino como instrumento de emancipación.

³⁷ González Galván, Jorge Alberto, “La descolonización jurídica”, “Los desacuerdos sobre el acuerdo”, y “Hacia un Estado pluricultural de derecho”, *La Jornada*, México, 23 de enero de 1997; 30 de enero y 2 de febrero de 1997, y 16 de junio de 1997, respectivamente.

³⁸ CNI, *Declaración de Cuicuilco* (mimeo), México, 15 de septiembre de 1997; Robles, Ricardo, “CNI: que el gobierno cumpla su palabra”, *La Jornada del Campo* (suplemento en *La Jornada*), México, 1 de octubre de 1997.

³⁹ Estas ideas fueron dadas a conocer con el título “Para una concepción multicultural de los derechos humanos”, el 17 de febrero de 1997, en el *Seminario La herencia y el futuro de la Sociología en el siglo XXI*, celebrado en el Instituto de Investigaciones Sociales, de la UNAM y coorganizado con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades y Ciencias. La versión que aquí se expone está tomada de la grabación que realicé *in situ*.

La modernidad occidental fue el producto de un *epistemicidio*, advierte, es decir, el conocimiento occidental se hegemoniza no rescatando conocimientos de culturas alternativas, sino destruyéndolos, reprimiéndolos. Y a pesar de que todas las culturas tienen valores últimos, sólo la occidental los designa como “universales”. De aquí que el universalismo de los derechos humanos pregonados por la cultura occidental se hayan convertido en un instrumento regulatorio de globalización hegemónica sin legitimidad local. La propuesta, en este sentido, es *de reconceptualizar los derechos humanos como derechos multiculturales*, es decir, como instrumentos de una política emancipatoria de globalización contrahegemónica con legitimidad local.

Para acercarse a este fin propuesto es necesario superar el debate entre universalismo y relativismo cultural. Esto implica aceptar que todas las culturas tienen valores últimos y pueden hablar legítimamente de universalismo. Pero también que el universalismo como postura filosófica es errónea. Igualmente se tiene que aceptar que todas las culturas son relativas y que el relativismo cultural como postura filosófica es errónea. Por ello, contra el universalismo es necesario desarrollar diálogos interculturales sobre inquietudes isomórficas: aquellas que tienen una misma forma, pero poseen nombres y construcciones distintas en diferentes culturas. Y contra el relativismo cultural hay que distinguir entre una política progresista y una conservadora.

Es igualmente necesario aceptar que todas las culturas tienen concepciones de dignidad humana, pero no todas las formulan como “derechos humanos”. Todas las culturas son incompletas y problemáticas en sus concepciones de dignidad humana. Si todas las culturas fueran tan completas como se imagina, sólo habría una cultura. Si hay más de una cultura es porque las culturas son incompletas y no tienen conciencia de su incompletud. El trabajo multicultural es el de rescatar, excavar, y crear esta conciencia; pero no, como fue la idea de la modernidad occidental: llenar todos los vacíos y crear una racionalidad total. Todas las culturas, pues, tienen diferentes versiones de dignidad humana. Incluso al interior de cada una. Por ejemplo, en la cultura occidental de los derechos humanos hay dos versiones totalmente distintas: la liberal y la marxista.

Al comparar las concepciones de dignidad humana occidental, hindú e islámica, Boaventura de Sousa Santos destaca la desvinculación entre el individuo y la totalidad en la concepción occidental de dignidad traducida como “derechos humanos” (noción *antropológica*, por oposición a

cosmológica). Esto hace que sólo el individuo se considere como *sujeto de derechos*, donde estos se adquieren sólo si se puede tener deberes. Por ello, la naturaleza no puede tener derechos, ni las generaciones futuras, y hasta no hace mucho los niños tampoco.

La propuesta final del autor es que se deben crear los espacios para que los diferentes conocimientos (individuales y colectivos) se abran, dialoguen a través de una *hermenéutica diatópica* (la paradoja, aclara, es que no se puede salir de la modernidad sin utilizar su lenguaje). Advierte también que las partes en un diálogo intercultural son aparentemente contemporáneos, ya que sólo se es contemporáneo en relación a su propia cultura. En este sentido, la contemporaneidad en un diálogo intercultural es superficial completamente, puesto que la constante histórica en la interrelación de culturas es de trueques culturales desiguales, donde las culturas dominantes han silenciado aspectos importantes de las culturas dominadas. Por ello, el autor se pregunta: ¿cómo crear diálogos sobre silencios? Se tiene que —afirma— hacer arqueología del discurso para obtener el discurso, porque hay muchos silencios creados durante siglos de dominación. Si esto no se toma en cuenta, se estaría en un diálogo idealista y/o accediendo a formas muy inteligentes de la ideología cultural occidental dominante, para preservar su hegemonía.

Por lo anterior, es necesario producir el conocimiento de una manera más colectiva e intercultural. Trabajar nuestras ideas no sólo con los académicos. Nos hemos aislado de la sociedad y de otras culturas porque había un conocimiento privilegiado que tenía el derecho de nombrar a los otros. Hay que eliminar esto para crear diálogos interculturales. Para ello, los imperativos a seguir son:

- 1) Entre versiones culturales diferentes hay que elegir la que tenga un círculo más amplio de reciprocidad.
- 2) Tenemos el derecho a ser iguales cuando la diferencia nos hace inferiores. Pero tenemos derecho a ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza.