

PREMISAS SOCIOJURÍDICAS DEL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDIOS¹

Carlos DURAND ALCÁNTARA
Gerardo GÓMEZ GONZÁLEZ²

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Algunas consideraciones generales*. III. *Algunas premisas sociojurídicas inherentes a los pueblos indios y el desarrollo*. IV. *Aportes étnicos al desarrollo social*. V. *Las perspectivas del etnodesarrollo*.

I. INTRODUCCIÓN

Ante los cambios sociales y económicos que se manifiestan en el mundo y que repercuten en la situación de los sectores sociales de los países y naciones, los científicos sociales buscamos sus explicaciones y elaboramos propuestas que contribuyan a la conformación de mejores condiciones para el desarrollo armonioso de los pueblos. En este contexto, a un poco más de 500 años del descubrimiento del Continente Americano, de la conquista, usurpación y colonización de los territorios de los habitantes autóctonos (llamados indios o indígenas por creer los europeos que habían llegado a la India), los científicos sociales enfrentamos el reclamo de las organizaciones de los pueblos indios que buscan alternativas para superar sus míseras condiciones de existencia e implementar programas para su desarrollo.

Durante siglos los indígenas fueron perseguidos, usurpados y hasta exterminados por las agobiantes condiciones de tra-

1 Ponencia presentada en las Jornadas Lascasianas: Etnicidad y Derecho. Un Diálogo Postergado entre los Científicos Sociales, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, 17-19 de mayo de 1995.

2 Catedráticos-investigadores de la Universidad Autónoma de Chapingo.

bajo, por las enfermedades y la desnutrición y hasta por el asesinato. Tuvieron que resistir y luchar por defender su territorio en todos los tiempos y por todos los medios a su alcance, incluyendo la emigración a zonas cercanas de refugio. Fue hasta después de la Revolución mexicana cuando se implementaron algunas acciones reivindicativas para los pueblos indios, que les permitió la recuperación de parte de su territorio y recursos naturales perdidos por la usurpación por la vía de los hechos y en ocasiones amparada en legislaciones impuestas.

La llamada política indigenista incluyó programas y acciones de tipo asistencialista y culturalista, sin que se resuelvan los problemas y necesidad fundamentales de las comunidades indígenas. En tal caso, a las comunidades indígenas se les ha considerado al margen de los programas de desarrollo agrícola y del desarrollo rural.

Para fines de comprensión, se entiende como desarrollo agrícola, los procesos económicos y tecnológicos que permiten incrementar la productividad y eficiencia de los factores de la producción agrícola: tierra, trabajo y capital; desarrollo rural en cambio considera al crecimiento económico en el medio rural, como base para el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del medio rural; el desarrollo regional incluye los mismos elementos del desarrollo rural, pero aplicados en un espacio territorial en el que se dan interrelaciones entre lo urbano y lo rural; esto es, relaciones campo-ciudad, agricultura-industria; desarrollo comunitario es considerado como un proceso socioeconómico que posibilita cambios cuantitativos y cualitativos a nivel local, comunal; por desarrollo sustentable se entiende el proceso de desarrollo que no daña al ambiente y que posibilita la preservación de los recursos para las generaciones futuras; en ese contexto el etnodesarrollo implica procesos sociales, económicos, culturales y tecnológicos en los que los actores sociales beneficiarios actúan de acuerdo con sus necesidades, condiciones y posibilidades; decidiendo democráticamente su propio destino.

En este documento se consideran algunos planteamientos en relación con factores sociojurídicos que limitan o posibilitan

el etnodesarrollo en México, los que se complementan con elementos de tipo económico, cultural y tecnológico, que aportan los pueblos indios al desarrollo regional, nacional e internacional.

II. ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES

El constitucionalismo social mexicano que se inspiró —directa o indirectamente— en las concepciones zapatistas y floresmagonistas y que tuviera su mejor expresión y aplicación, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, ha desaparecido del marco legal mexicano actual.

La profunda reforma a los ordenamiento jurídicos efectuada en los últimos años evidencia el regreso a un constitucionalismo liberal —de cuño extranjerizante— el cual, al mismo tiempo que se orienta por un nuevo auge de la centralización del capital, fortalece la concentración de la riqueza en unas cuantas manos.

Si bien es cierto que en el caso de los pueblos indios el gobierno salinista introdujo la adición al artículo 4o. constitucional, con la cual, tras un período de quinientos años, se reconoció a la nación mexicana como pluriétnica y pluricultural, también es cierto, que en los hechos las etnias del país continúan ubicándose en los márgenes del subdesarrollo, circunstancia que se viene reforzando con la reforma legal agraria y agrícola de principios de la década de los noventa.

Bajo efectos aún imprevisibles, las nuevas leyes sobre aguas, bosques, tierras (agraria, minas, ecología, etcétera, proyectan cambios substanciales en las relaciones en que hoy se desenvuelven los pueblos indios. Baste señalar la nueva dimensión que durante la actual coyuntura adquieren instrumentos legales como la concesión, la expropiación, la asociación de capitales, etcétera, actos jurídicos en virtud de los cuales se incrementará el saqueo de los recursos naturales existentes en los territorios indios.

Saltan a la vista las reformas a la ley minera, las que al referirse al agrupamiento de concesiones (mineras que anteriormente tenían un límite en superficie de hasta cinco mil hectáreas), en la actualidad no tienen límite alguno a la superficie de beneficio minero en manos de diversas empresas, rompiendo con ello todo tipo de cánones legales y demostrando el sentido monopolista desarrollado por el régimen anterior, en un marco de globalización y neoliberalismo económico. Cabe destacar que la mayoría de los pueblos indios que habitan el territorio de la República mexicana, se ubican en municipios con características rurales de muy alta y alta marginación económica y social.

Bajo ésta óptica, el problema del crecimiento y el desarrollo de los pueblos indios se presenta como un fenómeno complejo, respecto del cual reconocemos la existencia de tres opciones: En primera instancia, la hegemónica que se guía por los designios del capital financiero internacional y que, como hemos apuntado, resulta contradictoria a los pueblos indígenas por atentar contra sus bases de sobrevivencia.

En segundo lugar, aquella que se ha venido originando en el movimiento indio, con los aportes de sus intelectuales, la que de alguna manera expresa el sentido democrático que pretende la sociedad mexicana y que ha sido concebida por los expertos como el etnodesarrollo.

Y, finalmente, la de la ruptura, con la cual los interesados han pasado a la confrontación con el bloque hegemónico y que hoy se expresa a través del EZLN, que ha convocado a la sociedad mexicana a la refundación del Estado y consecuentemente al surgimiento de una nueva constitucionalidad.

Para los pueblos indios es evidente que el actual modelo de crecimiento, así como su marco legal es insuficiente y contradictorio a sus intereses y expectativas, es por ello, que en esta parte del presente ensayo esbozamos algunas de las premisas sociojurídicas que deben ser consideradas a efecto de que las etnias dejen de ser simples espectadores del saqueo de sus recursos naturales, de la degradación de su territorio, del deterioro de su cultura y de sus valores humanos.

III. ALGUNAS PREMISAS SOCIOJURÍDICAS INHERENTES A LOS PUEBLOS INDIOS Y EL DESARROLLO

1. *El problema agrario indio*

La dimensión en que hoy se encuentra el problema indio es estructural. En su base se advierte la lucha por el espacio territorial, como condición indispensable de existencia.

Para los pueblos indios el control del territorio juega un papel estratégico, en el que no solamente se encuentra de por medio la tenencia de la tierra, como un medio de producción y espacio de asentamientos humanos, sino la supervivencia misma de las etnias, circunstancia que explica en buena medida la polarización del movimiento indio para el que los aspectos agrarios ya no son suficientes, como así ocurriera décadas anteriores con la reforma agraria, sino que requieren reivindicar a la territorialidad como un aspecto integral, que les permite recuperar sus definiciones políticas y socioeconómicas.

Al reconocer la importancia que existe entre las etnias y su territorio habría que advertir los siguientes cuestionamientos:

a) ¿A cuántos indígenas se les han reconocido sus derechos agrarios?

b) ¿Cuántos bienes comunales han sido legitimados?

La respuesta es sorprendente, conforme a información estadística con que cuenta la Secretaría de la Reforma Agraria —hacia 1994—, encontramos que de una población de alrededor de diez millones de indios, solamente se les han reconocido derechos agrarios a 364 mil 109 personas y han sido restituidas solamente mil 809 “comunidades” de las más de 20 mil que supuestamente existen.

De esta manera resulta prioritario el surgimiento de un nuevo marco legal que advierta la propiedad originaria que compete a los pueblos indios sobre sus territorios, circunstancia que debe proyectarse como una nueva convivencia frente al Estado, en la que por la vía reivindicatoria se reincorporen al peculio de los pueblos, aquellas superficies que pertenecieron a sus antepasados y que den viabilidad al etnodesarrollo. Ti-

pificación legal que debe adecuarse en los artículos 4o. y 27 constitucionales.

Por otro lado, el Estado no debe continuar aplazando la promulgación de la ley especializada en pueblos indios, en la que deberán reglamentarse los preceptos legales aludidos.

Esta nueva juridicidad agraria, *contrario sensu* a lo estipulado en la Ley Agraria actual, debe de ceñirse a los patrones culturales de los pueblos indios y particularmente debe establecer parámetros agrarios acordes con sus identidades, dentro de los cuales es importante señalar los siguientes:

- a) El derecho consuetudinario indio.
- b) Los códigos Techialoyan.
- c) Los códigos prehispánicos.
- d) La codificación del ramo de tierras del Archivo General de la Nación.
- e) Las relaciones geográficas del siglo XVI.
- f) El Archivo de Indias.

En conclusión, la premisa fundamental del etnodesarrollo lo es la definición de una nueva territorialidad, en la que el concepto de propiedad originaria se democratice.

2. El problema de la autonomía

Al igual que no puede existir etnodesarrollo sin tierras, los pueblos indios de México no saldrán del subdesarrollo, si previamente no se consolidan estructuras jurídico-políticas autonómicas a través de las cuales los protagonistas estructuren modelos *ad-hoc* con sus culturas e intereses.

Por autonomía no debe entenderse solamente la capacidad de gestión, sino más bien, una definición política de gobernabilidad *per se*, a través del reconocimiento de la personalidad jurídica de las autoridades tradicionales indias y del ejercicio democrático de las poblaciones indias para elegir las, y establecer aquellas líneas de crecimiento socioeconómicas idóneas al raciocinio indígena.

Dígase, por ejemplo, las “gubernancias” entre los tarahumaras, coras y huicholes en el norte del país, de los tatamandones en el sur o de los shi shij, entre los triquis de Oaxaca por ejemplo.

En otras palabras, la autonomía se relaciona con el ejercicio democrático del poder, con la cual los pueblos indios pueden adecuar un modelo de crecimiento más acorde con sus propias expectativas. Finalmente, premisa fundamental en la adecuación de la autonomía de los territorios indios lo constituye la incorporación del derecho consuetudinario indio.

3. Crítica al sistema jurídico mexicano, concerniente a los pueblos indios

El sistema jurídico en que hoy se ubican las poblaciones indígenas de México, es atípico de la realidad en que se desenvuelven las mismas. El régimen constitucional contiene insuficiencias graves, al definir a individuos distintos del conjunto nacional, homologando su realidad a la de la sociedad mexicana. Si el legislador pretende ser congruente con la realidad del país tendrá que reconocer personalidad jurídico-política a las poblaciones indígenas conforme con las propias identidades que las conforman. El régimen de leyes reglamentarias resulta inadecuado e incluso incongruente con la racionalidad en que se desenvuelven estas poblaciones. Por lo que, su debida dimensionalización está llamando al surgimiento de un nuevo ordenamiento legal el cual establezca un tratamiento específico a las poblaciones indias, sistematizando el conjunto de normas referentes a dichas poblaciones.

La realización de esta nueva legislación no puede ser tarea aparte de las poblaciones étnicas, sino con su debido concurso; pilar fundamental en el advenimiento de esta nueva legislación lo representa el reconocimiento de su derecho consuetudinario.

A lo largo de este trabajo hemos insistido que el problema del medio indígena es un problema estructural y las proyecciones de solución en el futuro podrán transformarse, al darle una dimensión sociopolítica a dicho conflicto.

A nuestro parecer, el planteamiento del problema no se puede ceñir solamente a la reforma de un artículo sino que, dada

su trascendencia, debe de ser adicionado un capítulo en la Constitución general de la república, que enmarque (en su carácter específico) a las poblaciones indígenas. Y en su caso deberán de reformarse y adicionarse aquellos preceptos constitucionales que por tal motivo deban ser modificados.

Conforme a este orden de ideas, deberán de ser reformados o legislados los ordenamientos jurídicos que a nivel federal reglamenten lo dispuesto en este nuevo capítulo constitucional y, a su vez, los ejecutivos locales, a nivel estatal, deberán de convocar a la sociedad civil con el objeto de que también opine sobre la modificación de los ordenamientos relativos.

En resumen, el orden en que deberá readecuarse la normatividad de las poblaciones indígenas es el siguiente:

- a) Adición constitucional.
- b) Ley reglamentaria (especializada en poblaciones indígenas).
- c) Constituciones estatales.
- d) Leyes estatales (códigos civiles y penales).
- e) Reconocimiento del derecho consuetudinario.

Como ha quedado asentado, la tarea de reelaboración legislativa deberá de involucrar necesariamente al movimiento indio y sus organizaciones sociales, así como a los apoyos solidarios de otras organizaciones de la sociedad civil, a un nivel regional, nacional e internacional.

IV. APORTES ÉTNICOS AL DESARROLLO SOCIAL

Las distintas étnias que actualmente habitan el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, han hecho importantes aportes al desarrollo no sólo de las regiones y territorios donde se asientan, sino también a todo el país y más allá de sus fronteras; por lo que cuentan con experiencia acumulada, con valores culturales, organización social y recursos naturales y humanos que constituyen la base material y espiritual para la generación e implementación de programas apropiados de etnodesarrollo. Entre otros aportes, se pueden señalar los siguientes:

Conocimiento y manejo del medio, procurando su preservación y desarrollo a través de procesos de aprovechamiento integral, cuando la extensión de los recursos, las condiciones climatológicas y la presión demográfica lo permiten. Ese conocimiento y manejo se ven reflejados en la tecnología de producción autóctona regional, por ejemplo: sistemas de cultivos asociados, terrazas, chinampas, sistemas agrosilvopastoriles entre otras. Con ello se destaca el uso adecuado de los recursos en condiciones de zonas lacustres, de bosques y selvas, de planicies y laderas.

Domesticación, cultivo, manejo y mejoramiento de especies vegetales. Son ampliamente reconocidos los aportes de las distintas etnias al mundo con productos como el maíz, jitomate, calabaza, frijol, chile, cacao y chayote; así como una gran cantidad de plantas medicinales y para usos ornamentales, ceremoniales e industriales.

Relaciones sociedad-naturaleza, más adecuadas y saludables, al constituir la tierra, no sólo el espacio físico para el hábitat de las poblaciones étnicas, sino un espacio de recreación y reproducción económica, social, cultural y política.

Relaciones sociales interétnicas, de intercambio de bienes y servicios, de solidaridad y cooperación, y de defensa de su territorio hacia el exterior de la etnia.

Preservación de bancos de germoplasma vegetal y animal a través de la etnobotánica y la etnofauna, que contribuyen a su reproducción, que se constituyen en importantes reservas para las sociedades étnicas y para la sociedad en su conjunto.

Conformación de zonas de reserva de fuerza de trabajo para el desarrollo comunal, regional, nacional y hasta internacional, a través de los flujos migratorios.

Contribuciones a la sustentabilidad del desarrollo regional.

V. LAS PERSPECTIVAS DEL ETNODESARROLLO

Ante un mundo con fuertes tendencias globalizadoras, surgen a nivel internacional una serie de movimientos nacionales étnicos, que demandan el derecho a la autodetermina-

ción, así se pueden mencionar las luchas y escisiones en la ex Unión Soviética, en la nueva Rusia y en la ex Yugoslavia.

En México, después de 500 años de conquista, colonización y mestizaje, se manifiestan nuevamente diversos grupos étnicos en defensa de sus recursos naturales, de su autonomía territorial y de su autodeterminación, por lo que el desarrollo étnico se espera en un contexto contradictorio y adverso, pero cada vez con una mayor sensibilidad y apoyo de otros sectores sociales.

1. *Autonomía territorial*

Implica, como hemos planteado, un nuevo marco jurídico, no sólo agrario sino social, económico y político. Tal situación no resulta fácil cuando podrían verse afectados grandes intereses de usurpadores y acaparadores, así como los que detentan las estructuras locales y regionales de poder.

2. *Integraciones de regiones pluriétnicas*

Las organizaciones de los pueblos indios aglutinados en la Convención Nacional Indígena, se plantean como una estrategia para el etnodesarrollo, la conformación de regiones pluriétnicas en diferentes partes del actual territorio de la República mexicana. Tal planteamiento ha recibido importantes aportes de intelectuales, estudiosos y participantes del movimiento indígena nacional.

Esta propuesta también demanda una amplia participación de todas las etnias que existen en el país y también de otras organizaciones sociales, ya que su conformación y funcionamiento implica hacer modificaciones en la estructura territorial interna y en la división política municipal, distrital y estatal; situación que también afecta poderosos intereses locales, regionales, nacionales y hasta internacionales.

3. *Rescate y desarrollo de las tecnologías apropiadas*

Las tecnologías llamadas tradicionales, tienen una base de conocimientos “empíricos” acumulados por generaciones durante cientos de años. Tienen la particularidad de ser específicas para el aprovechamiento de determinadas especies vegetales o animales y de estar en concordancia y correspondencia con las características regionales y condiciones sociales de las diferentes etnias.

Esta estrategia tiene mayores perspectivas en el marco de una nueva política de ciencia y tecnología que fortalezca una base tecnológica, fundamentada en las necesidades y posibilidades regionales y nacionales, a la vez que aprovecha los adelantos universales del progreso científico-técnico.

El mayor interés y participación de la sociedad en su conjunto, en la preservación y desarrollo del ambiente, amplía la posibilidad para el empleo de tecnologías apropiadas basadas en el conocimiento y experiencia de los pueblos indios y campesinos, por ser considerados en general como menos agresivas contra el ambiente, sin desconocer que algunas técnicas como la rosa-tumba-quema, contribuye a la deforestación, cuando la presión social sobre los recursos es mayor y se acortan los ciclos de recuperación natural.

En la perspectiva del etnodesarrollo en México, resulta indispensable considerar políticas integrales de fomento económico, participación social y de desarrollo cultural, tomando como base para su planeación, implementación y evaluación, a la organización comunal y regional en su dimensión integral y autónoma.

Estos son algunos planteamientos que ponemos a la consideración del medio académico y de las organizaciones de los pueblos indios para su precisión y enriquecimiento. Los que se profundizarán a través de las investigaciones que realiza en la Universidad Autónoma de Chapingo el Grupo de Estudios Étnicos y Desarrollo Sustentable en México.