

Entre la ciudadanía diferenciada y la ciudadanía indígena ¿otra es posible?

Sergio Tamayo*

El debate y la confrontación de los zapatistas desde 1995, y durante diez años, se orientó en el reclamo por derechos indígenas sintetizados en la demanda por la autonomía. El desarrollo del debate, la construcción teórica de los zapatistas y las acciones que de *facto* realizaron en torno a esta concepción democrática, tiene profundas implicaciones en la comprensión de los distintos proyectos de ciudadanía que existen para conducir los destinos de la nación. Un proyecto, el neoliberal, se preocupa por los efectos que la autonomía puede tener sobre la desintegración social, la fragmentación y la inestabilidad política. El otro proyecto, el de los zapatistas, se pensó como emancipación de los indígenas, pero no se limitó sólo a ellos, pues generó potencialidades reales de ejercer ciudadanía hacia el conjunto de la sociedad mexicana.

El asunto de las autonomías al parecer ha pasado a un segundo plano desde la publicación de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona. Incluso, es posible que para muchos el capítulo de los acuerdos de San Andrés se haya cerrado desde que la negativa del gobierno y de los legisladores para dotar a los pueblos indios de plena autonomía se hizo patente en una ley contraria a la demanda indígena en 2001. No obstante (e independientemente que por razones de táctica o estrategia política la demanda por la autonomía se haya velado del conflicto político) me parece sumamente

relevante reflexionar sobre este tema y relacionarlo a la existencia de al menos dos proyectos distintos de democracia y ciudadanía.

En varias ocasiones se ha reiterado la incapacidad de la izquierda “ortodoxa” para comprender los componentes culturales de las contradicciones sociales y económicas, así como las formas específicas en que se refleja la lucha de clases, tanto en sentido abstracto como concreto. Yo añadiría que, ante las recientes y profundas transformaciones de los rasgos sustantivos de las sociedades y de los cambios en la cultura política, tampoco ha sido lo suficientemente sensible para reflexionar y hacer una crítica convincente de la ciudadanía y del ciudadano como sujeto social es decir, sujeto transformador.

El debate y la confrontación de los zapatistas desde 1995, y durante diez años, se orientó en el reclamo por derechos indígenas sintetizados en la demanda por la autonomía. El desarrollo del debate, la construcción teórica de los zapatistas y las acciones que de *facto* realizaron en torno a esta concepción democrática, tiene profundas implicaciones en la comprensión de los distintos proyectos de ciudadanía que existen para conducir los destinos de la nación. Un proyecto, el neoliberal, se preocupa por los efectos que la autonomía puede tener sobre la desintegración social, la fragmentación, y la inestabilidad política. El otro proyecto, el de los zapatistas, se pensó como emancipación de los indígenas, pero no se limitó sólo a ellos, pues generó potencialidades

* Profesor-Investigador, Grupo de Análisis Político, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

reales de ejercer ciudadanía hacia el conjunto de la sociedad mexicana.

¿Cuáles son esas diferencias entre la ciudadanía liberal y la ciudadanía indígena? ¿podemos hablar, en la práctica, de una ciudadanía indígena, o cultural o multicultural o pluriétnica? En contracorriente de los neoliberales puros que defienden los preceptos decimonónicos sobre la libertad individual, en contra del corporativismo y del comunitarismo, ha crecido la idea, también liberal, o posliberal, de reconocer la existencia de Estados multinacionales y la validez de ampliar los derechos ciudadanos a aquellos de carácter pluriétnico, de representación grupal y de autogobierno. ¿No es esta una postura progresista que deberíamos asumir? ¿es esta la idea de ciudadanía pluriétnica de los zapatistas?

Para discutir estos aspectos, en este trabajo toco cinco aspectos relevantes: 1. el multiculturalismo liberal, a partir de las reflexiones de Will Kymlicka; 2. La herencia de los liberales mexicanos frente a la ciudadanía diferenciada; 3. Los dilemas liberales de la Ley de Derechos Indígenas de 2001, sobre una reflexión de Alan Arias; 4. ¿Otra ciudadanía es posible? y 5. El contexto político y de acción colectiva en relación a las Declaraciones zapatistas y la participación ciudadana.

El multiculturalismo neoliberal

La propuesta de Will Kymlicka¹ es provocadora dentro del marco de la teoría liberal, no únicamente porque cuestiona los principios básicos del liberalismo y el racionalismo, sino porque su postura se sitúa dentro de los parámetros del propio sistema. Es así una crítica liberal a la teoría liberal. En efecto, Kymlicka ha propugnado una apuesta distinta a la preocupación creciente sobre la integración nacional. Resalta la importancia de pensar en una ciudadanía diferenciada. Este concepto reconoce la existencia de un nuevo Estado multicultural y pluriétnico, impensable en los orígenes de los Estados-nación, cuando de lo que se trataba justamente era alcanzar la integración y la unidad nacional. Su preocupación parece reconocer el surgimiento contemporáneo de conflictos sociales a consecuencia de la profundización de la globalización, el incremento de las corrientes migracionales internacionales, la consolidación

¹ Cf. Kymlicka, Will, "Nacionalismo Minoritario dentro de las democracias liberales" en García Soledad y Lukes Steven (comps.), *Ciudadanía justicia social, Identidad y participación*, Madrid: Editorial Siglo XXI; y Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Editorial Paidós Ibérica, S.A., 1996.

de diversas y fragmentarias identidades colectivas al interior de los Estados, y la emergencia de reivindicaciones justas de grupos étnicos originarios. Todos estos fenómenos pueden quebrantar la unidad nacional y tienden a profundizar procesos de desintegración y desestabilización política. Es necesario, para Kymlicka, abordar estos problemas con nuevas ideas sobre la integración, con base en las diferencias culturales que se revelan como realidades incuestionables.

Existen tres fuentes para alcanzar la nueva unidad social al interior del Estado multinacional, que deben compartir los miembros de una comunidad: valores, una concepción de justicia, y la identidad. La unidad se construye sobre todo al resolver las contradicciones que genera la asincronía histórica, cultural y política de los varios grupos sociales que constituyen el Estado. En consecuencia, el objetivo es la acomodación (integración, en otros términos) de distintas identidades, pero no su subordinación. Este proceso de nueva integración sostendría su fundamento en la "diversidad profunda" del estado multinacional. Acomodar pues a los diversos grupos poliétnicos, de migrantes y territoriales supondría asimismo acomodar las diversas formas en que esos grupos se vinculan con el Estado.

A diferencia de la postura de los liberales radicales sobre la aceptación de tales derechos "diferenciados", los que propugnarían más bien la desintegración y la desunión, Kymlicka propone una ciudadanía diferenciada que reconoce los derechos diferenciados de grupos. La forma de pertenencia a la comunidad política no debe plantearse únicamente como individuos, sino a través del grupo. Los derechos colectivos implicados dependerán prácticamente de la pertenencia a la comunidad de que se trate. Una ciudadanía diferenciada debe tomar en cuenta la adopción de tres tipos de derechos: poliétnicos, de representación y de autogobierno.

Los derechos poliétnicos son prerrogativas de las minorías étnicas (judíos, libaneses, indígenas, chinos, japoneses, rusos, etcétera). Conllevaría a dar por supuesta la adopción de una política "multicultural"² y rebasar los pre-

² El autor hace referencia a las políticas efectuadas en los Estados Unidos y Canadá durante los sesenta y setenta ante los flujos migracionales de población no blanca y no cristiana, como fue el caso de chinos, coreanos, vietnamitas y árabes; pero lo que no se explica suficientemente son las causas de tales migraciones, el poderoso síndrome de atracción que presentan los países imperialistas, así como la actitud y prejuicio xenófobo y discriminatorio de grupos conservadores en esos países, sin contar los innumerables conflictos intergrupales que se presentan en tales procesos de asimilación e integración (Cfr., Kymlicka, 1996, *Op. cit.*)

juicios conservadores que temen la propagación de situaciones de “guetización” o “balcanización”. Las reacciones contra el reconocimiento del multiculturalismo se deben a un temor racista y xenófobo ante los nuevos grupos de migrantes.³ En todo caso, el análisis de las condiciones estructurales debe encontrarse en los estudios a profundidad sobre las migraciones y los procesos generacionales de integración de esos nuevos grupos al país receptor⁴. Varios países como Estados Unidos, Canadá y Australia se crearon originalmente como producto de constantes migraciones. Por esa historia, las naciones formadas, no deberían mirar a los inmigrados como grupos sediciosos que desean el control del país o su desintegración. Al contrario esos grupos buscan la inclusión. En general, el complejo proceso que resulta es de incorporación de los inmigrantes a la cultura institucional. Incluso, sucede a veces, que las minorías, al estimar por una mayor necesidad de integrarse y ser reconocidas como parte de la comunidad, actúan paradójicamente con mucha mayor xenofobia hacia miembros de sus mismos grupos, que la que se da de por la mayoría. No obstante esta complejidad analítica, la reivindicación de los derechos culturales debe partir del respeto de ciertas tradiciones que traen consigo desde sus lugares de origen. Veamos un ejemplo histórico en el caso de la clase obrera en Inglaterra⁵. Los trabajadores se constituyeron como un grupo social excluido, cuyas demandas fueron asumidas constitucionalmente sólo después de una lucha tenaz. Así se construyó la ciudadanía social y su inserción en la cultura nacional⁶. Hoy, como lo fue en el caso de la clase obrera del siglo XIX, otros grupos étnicos con otras identidades sociales y culturales reivindican derechos diferenciados que únicamente podrán alcanzarse a través de

una lucha persistente hasta que la comunidad política nacional los incorpore.

El segundo tipo de derechos es el de representación. Se asocian a la existencia de grupos étnicos desfavorecidos. Son reivindicaciones por el reconocimiento, contra la estigmatización, y por la participación en la toma de decisiones. En general, están también a favor de la inclusión. Se trata en este caso de acomodar o ajustar “su diferencia” dentro de la sociedad mayoritaria. Se puede entonces hablar de minorías étnicas, mujeres, homosexuales y lesbianas, discapacitados, jóvenes u otros grupos de identidades no territoriales. Para Kymlicka, la reivindicación de los derechos de representación significa procesos de integración, no de separación. Más bien, esas minorías desean ser partícipes del conjunto de la sociedad.

Cabe aquí anotar algunas precisiones, pues el asunto de la representación no es un problema simple para los liberales, como parece establecer la reflexión de Kymlicka. Existen distintos tipos de representación: como autorización, responsabilidad, descripción, representación simbólica y actuación sustantiva⁷. La representación asociada a la multiculturalidad de Kymlicka se refiere más bien a esta representación como descripción, la que depende de las características propias del representante: de lo que es y de lo que parece ser. Se considera aquí el concepto de representatividad de grupos y sectores sociales, y de ahí los términos que se desprenden de la acción afirmativa, discriminación positiva o cuotas de proporcionalidad.

Otros autores⁸ asocian esta representación como reflejo, pues son representaciones que proyectan a distintos

³ De igual manera, me parece que Kymlicka no examina lo suficiente en la explicación sobre lo ventajoso que puede ser para las élites conservadoras estas actitudes discriminatorias de grupos conservadores, las cuales se promueven indirectamente para justificar políticas de rechazo a inmigrantes en periodos convenientes (Cfr., Kymlicka, 1996, id.).

⁴ Nuevamente, Kymlicka omite las enormes dificultades de ruptura, integración y conflicto de comunidades, grupos e individuos que se incorporan a sociedades distintas. No únicamente es resultado de una actitud de rechazo de los inmigrantes, sino como reacción a una actitud encubierta de rechazo y desigualdad por el país receptor. Esto presenta graves desequilibrios al interior de las comunidades. Divisiones que al Estado, en muchas situaciones, le conviene mantener (Cfr., Kymlicka, 1996, id.).

⁵ Esta referencia histórica aparece en Kymlicka, 1996, id.

⁶ Para un estudio detallado de la cultura urbana y proletaria, así como su impacto en la ciudadanía en el siglo XIX véase además a Thompson, E. P., *The making of the English Working Class*, New York, Vintage Books, 1963; y Marshall, T.H., *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

⁷ Según María Antonieta Martínez las características de cada una difiere de la relación representante-representado y tiene implicaciones diferenciales en la formación de las élites, en la cultura política y en la participación. Desde una perspectiva formalista se ubicaría a la *representación como autorización*, en el que los electores dotan de autoridad a su representante. En una misma posición formalista estaría también la *representación como responsabilidad*, pero ésta implica la necesaria rendición de cuentas para responder por las decisiones tomadas por parte del representante. Mientras que la *representación como descripción* depende más de las características del representante: de lo que es y de lo que parece ser. La *representación simbólica* actúa, como la anterior, sustituyendo al grupo, pero se refiere a un símbolo que da a la ciudadanía legitimidad, confianza y lealtad para el representante. Finalmente, está la *representación como actuación sustantiva*, pensada más en la interacción entre representantes (políticos) y representados (ciudadanos), cfr., María Antonia Martínez, “La representación política y la calidad de la democracia”. en *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, núm 4, octubre-diciembre, 2004, pp. 661-710.

⁸ Cfr., Ruiz Miguel, Alfonso, “La representación democrática de las mujeres” en Miguel Carbonell (comp.), *El principio constitucional de igualdad. Lecturas de Introducción*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2003.

sectores de la sociedad, y tienen implicaciones en distintos ámbitos de la sociedad, incluyendo la política. Es aquí donde los liberales pertinaces objetan la política de la diferenciación. Sarcásticamente, dicen que de ser así, es más preferible el sorteo que la elección democrática, pues no es posible representar fidedignamente a todos los intereses y opiniones (por sexo, etnia, religión, clase social, edad, ocupación laboral, ideología, discapacidad, etcétera). El reflejo perfecto, si fuera posible, significa ser idéntico, y nadie es idéntico a otro. La representación descriptiva es pues contradictoria a la representación. La representación por grupos, según la ortodoxia liberal, quiebra la libertad electoral, porque el representante no es elegido a partir de la decisión individual de los votantes, sino como resultado de un proceso automático, simplemente por pertenecer a alguna minoría. Aún más, la existencia de cuotas proporcionales segmenta la representación política de manera distorsionada, por intereses sectoriales. Aceptar cuotas de mujeres, por ejemplo, implicaría aceptar también cuotas de grupos étnicos, económicos, o de cualquier otro tipo. Ello fragmenta y balcaniza los parlamentos, pues propugnan por intereses parciales. La representación liberal se basa en la elección racional, individual y universal, de cada quien un voto.

Finalmente, el tercer tipo de derechos es el autogobierno. Éste se fundamenta en la caracterización de un Estado cultural y socialmente heterogéneo, que se constituye por más de un pueblo, y por más de una comunidad política, es decir es multinacional. Las comunidades que reivindican el autogobierno afirman ser “pueblos distintos” pero con plenos derechos a la autonomía y la autodeterminación. Asumen que el Estado no debe prevalecer sobre la autoridad de las comunidades o pueblos. Por estas razones, Kymlicka reconoce que este derecho es en efecto un real desafío a la integración nacional. Aun así, considera que dependiendo de los casos concretos, el nuevo estado liberal debe aceptarla a través de mecanismos mediadores para evitar conflictos más serios de separatismos o escisiones inevitables. En todo caso, la existencia de este tipo de representación reduce la amenaza de ruptura, pues conecta a la comunidad autogobernada con el resto de la federación. Se daría así un vínculo más permanente y con mayor participación ciudadana. Rechazar pues el derecho de autogobierno, como la ortodoxia liberal, da la impresión de que la cultura mayoritaria se impone sobre las otras. Se prohibiría así toda manifestación cultural distinta a la aceptada oficialmente. Todo ello agravaría, no reduciría, la proliferación de ideologías separatistas. Incluso, si tal cosa llegara

a plantearse, en algunas situaciones la separación de comunidades y la formación de Estados distintos ha logrado alcanzarse a través de pactos y acuerdos pacíficos entre las partes, como fue el caso de Noruega y Suecia en 1905. El resultado, asegura Kymlicka, fue la existencia de dos saludables democracias liberales. Aún así, no debería pasar a ser una preocupación mayor, pues no todos los grupos sociales que demandan el autogobierno, como los indígenas, tienen las condiciones suficientes de crear un nuevo Estado.

Como vemos, la postura de Kymlicka sobre la ciudadanía diferenciada se posiciona en una especie de tolerancia liberal, más como resignación y complacencia que como reconocimiento justo hacia los grupos vulnerables, y así, más como solución a los peligros de desintegración de los estados liberales que como respuesta real a los problemas de las minorías, que se suman irreversiblemente a las mayorías empobrecidas y bajo dominio hegemónico. A pesar de ello, el autor insiste en ubicar las antinomias de la causa liberal. El principal temor de los neoliberales es la desintegración de los Estados que se han construido históricamente y se han autodenominado como democracias. El lenguaje oficial de ciudadanía identifica aquellos derechos y libertades de los individuos, como seres dotados de racionalidad, autonomía, conciencia y responsabilidad. La ciudadanía es el ejercicio de derechos, pero también es el foro por medio del cual los individuos racionales y razonables superan sus diferencias y piensan en el bien común. La colectividad debe pensarse como la suma de individuos que constituye una identidad cívica: patriota, nacional y ciudadana. Estos individuos se constituyen en comunidad política con base en el ejercicio de una ciudadanía común, que es por definición indiferenciada, pues todos los ciudadanos son iguales ante la ley. Esta solidaridad orgánica, con base en un arreglo legal es lo que genera la estabilidad, la integración y la unidad social.

Precisamente, la virtud de la ciudadanía liberal es la justicia de sus instituciones, la identidad nacional, la tolerancia, y el trabajo y la relación armónica entre particulares. La participación en los procesos políticos a través de mecanismos procedimentales e institucionales garantizan el equilibrio entre poderes, y hace que los individuos acepten al interior de la comunidad política la responsabilidad personal de sus propios actos.

En tal sentido, las posibilidades de reconocer derechos colectivos, de grupo, y diferenciados, son muy remotas para la tendencia liberal. Su principal temor es que la gobernabilidad se vea afectada por discusiones que se centren en la diferencia, pues desaparecería así el estatus común de ciu-

dadanos. Provocaría presiones hacia la desintegración y la desunión, en lugar de cultivar la unidad frente a las crecientes manifestaciones de diversidad social.

Implementar políticas de representación pluriétnica y de autogobierno debilitaría los vínculos de la comunidad política. Cuestionaría la autoridad del Estado y originaría innecesariamente un tipo de ciudadanía dual, lo que llevaría a la generación de conflictos potenciales de unidad. Una declaración extremista de lo anterior es la expresada por John Stuart Mill: “una democracia estable, asegura, debe ser un Estado-nación con una cultura nacional única. Si las minorías nacionales no están dispuestas a asimilarse, deben separarse y crear su propio Estado”.

Los liberales mexicanos ante la ciudadanía diferenciada

El liberalismo decimonónico heredado en México se acercó mucho a estos preceptos, pero tuvo que adecuarse a las circunstancias históricas y de confrontación revolucionaria que se vivieron en el país desde la Independencia. La lucha entre conservadores y liberales se expresó de manera conflictiva y contradictoria, a veces impulsando alianzas, otras veces enfrentados en luchas fratricidas entre las principales fuerzas políticas del país. Se mantuvo así la confrontación al menos hasta el inicio de la Revolución, en los albores del siglo XX. Intentó establecer una ruptura con el Antiguo Régimen corporativo, y elevar la supremacía del poder civil, con un nuevo concepto de ciudadanía, con base en el individuo y con una postura claramente anti-corporativista. En la perspectiva de Brian Hamnet⁹, eso tuvo profundas consecuencias para las comunidades indígenas, que habían sido relativamente “protegidas” durante el virreinato en las llamadas *repúblicas de indios*. Los liberales vieron a éstas en los mismos términos que otras corporaciones privilegiadas, como la Iglesia, el ejército, los gremios, y los mismos ayuntamientos. Las *Repúblicas de indios* servían en el pasado para garantizar legalmente las instituciones coloniales, sobre todo por la existencia de las tierras comunales, y a sus prácticas, o usos y costumbres, que mantenían las distinciones étnicas y lingüísticas.

Es claro que en la perspectiva de los liberales, estas formas de organización indígena eran reductos de una realidad que querían y necesitaban transformar. La alternativa

⁹ Hamnet, Brian, “El liberalismo mexicano del siglo XIX: origen y desarrollo” en *Metapolítica*, Vol. 7, Núm. 31, septiembre-octubre de 2003, pp. 52-61.

para los indios era su liberación, a través de la expansión de la educación científica, un sistema *representativo* democrático, y la posibilidad de convertir al indígena en ciudadano. Sería miembro de una comunidad nacional más amplia, que le haría romper con la estrecha cosmovisión del concepto “pueblo”.

No es de extrañarse pues que los liberales con esto pretendieran construir la soberanía nacional, y distanciarse de la sumisión de la corona española. Su concepto de nación y de nacionalismo pasaba por la destrucción del corporativismo virreinal, y sus formas dependientes del poder de la Iglesia y la religión hegemónica. Se confrontaba esta visión a la de los conservadores, cuya idea de nación estaba vinculada aún a los peninsulares, a la visión ibérica y a la identificación de la nación mexicana con el catolicismo.

Hamnet describe además el proceso de invención de la nación liberal que sin embargo no fue ni lineal, ni fue un resultado de la acción revolucionaria de los insurgentes independentistas. Las tensiones con los conservadores se sumaron a las presiones internas, por las actitudes y las ideas de distintos grupos de liberales que valoraron de modo diferente los procesos combinados de construcción y crisis nacionales. Resultado de ello se formó lo que Hamnet denomina el “liberalismo popular”, con la idea de reivindicar a los grupos étnico-sociales que contrarrestaran el poder de las élites centralistas de la metrópoli, y defender con ello la autonomía municipal y ensanchar la participación en la política local.

Los liberales no fueron pues una corriente política-ideológica homogénea, la división se daba entre centralistas y federalistas; entre puros o “jacobinos”, cuyo referente eran los preceptos admirados de las revoluciones liberales francesa y estadounidense, y los “moderados”, que predicaban un especie de pragmatismo político que evitara provocar innecesariamente a la Iglesia y a los sectores de la élite militar. La implementación de las ideas liberales se consumó en la época de la Reforma con la secularización de la sociedad. En términos de Hamnet, se consumó la “privatización” de los bienes de la Iglesia, y en consecuencia, de los bienes corporativos de las comunidades indígenas. Se abandonó al catolicismo como religión de Estado, se estableció el Registro Civil, y se aceptó el divorcio, y fue entonces que se abrió la puerta para la entrada de otras sectas protestantes. Por supuesto, todo lo anterior no se aplicó sin resistencias. Estallaron rebeliones en las zonas más católicas del país, de lo que se llamó “la primera cristiada”.

La lucha por la construcción de la nación estuvo así marcada por tensiones constantes entre liberales puros y

moderados, clericales y anticlericales, liberales y conservadores, liberales “populares” y centralistas. Aparentemente, los liberales puros ganaron la batalla durante el siglo diecinueve. Pero tuvieron que aplicar prácticas centralistas y presidencialistas para intentar ordenar la nueva nación. Con todo, no lograron implantar un sistema plenamente democrático, ni ello supuso la introducción automática de la democracia liberal.

La experiencia mexicana se corresponde, independientemente de las muchas diferencias y especificidades históricas, a la idea de Immanuel Wallerstein¹⁰ sobre la conquista de la hegemonía liberal desde la Revolución francesa de 1789 hasta el derrumbe del comunismo de 1989. El autor considera que esta esencia del liberalismo, tuvo sin embargo, en las mismas confrontaciones históricas, acercamientos y amalgamas con las corrientes conservadoras y democráticas. Del mismo modo, las ideologías conservadoras y democráticas se vieron afectadas por las ideas liberales. Las constituciones y el establecimiento de los derechos ciudadanos fueron de la misma forma producto de enfrentamientos y luchas sociales¹¹.

Podríamos inferir que los liberales decimonónicos pensaron redimir a los indígenas del dominio colonial, suplantándolos en las decisiones políticas e imponiéndoles una utopía que nunca logró a edificarse. Bengoa¹² y Díaz Polanco¹³ van más allá del siglo XIX y describen el control que los gobiernos liberales del siglo XX impusieron a los indígenas. El meollo del problema era el racismo, la exclusión y la servidumbre. Aspectos que tienen que ver con la cultura heredada. Las constituciones liberales no modificaron esos imaginarios, porque el sujeto de sus preocupaciones nunca fue el indígena. Pero además, porque las ideologías apegadas al liberalismo: el cientificismo, el positivismo, el evolucionismo, y el modernismo, permitieron seguir viendo al indio discriminadamente: pobre y flojo, poco inteligente e inculto, sucio e incivilizado, primitivo y bárbaro, embrutecido y borracho, etcétera. O también sobresalen

¹⁰ Cf. Wallerstein Immanuel, *Después del liberalismo*. México, UNAM y Siglo XXI, 1996.

¹¹ Pensando en el caso de México, en efecto, las guerras civiles y las resistencias antiimperialistas delinearon mucho su historia durante el siglo XIX. Para ejemplificar, recordemos la guerra de Texas en 1836, la caída de Santa Ana en 1844, la guerra con los Estados Unidos entre 1846 y 1848, la Revolución de Ayutla en 1854-55, y las guerras civiles de la Reforma y la Intervención francesa entre 1858 y 1867 (Cfr. Hamnet, 2003, *Op. cit.*).

¹² Bengoa, José, *La Emergencia Indígena en América Latina*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2002.

¹³ Díaz Polanco Héctor, *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI Editores, 1991.

aquellas posturas que reivindican la condición indígena con una mirada romántica, paternalista y de compasión piadosa: “inditos”, “chamulitas”. Al final de cuentas, la nación mexicana no fue de ellos. Ha sido al contrario una patria criolla y en el mejor de los casos mestiza. Al indígena se le tolera.

No obstante lo anterior, han surgido corrientes en defensa de la condición del indio, principalmente dentro de ideologías institucionales, a partir de la revolución mexicana. Por un lado, está la tendencia más importante: el indigenismo, que buscó la superación de la pobreza del indígena a través de su integración a la sociedad y a la modernización. Se formaron los Institutos Indigenistas, y se habló de las “zonas de refugio” de Aguirre Beltrán.

Por otro lado, está lo que Díaz Polanco llama el *eticismo* o el *populismo*, que en la descripción de este autor, es una ideología que niega la integración del indio y revalora sin cortapisas el potencial indígena como base del desarrollo futuro. Opone al mundo occidental, un mundo indígena. Afirma que la nación está dominada por el carácter occidental y la rechaza. Defiende la esencia inmutable de los grupos étnicos. La contradicción principal de la desigualdad es la que se expresa entre la civilización india y la civilización occidental. Choque de civilizaciones, pero a la inversa, parafraseando la visión conservadora de Huntington¹⁴. De ahí la necesidad de expulsar de la experiencia nacional toda influencia española y extranjerizante. Según Díaz Polanco esta tendencia se ha expresado a través de dos visiones: una *visión antropologista*, como el caso del Instituto Lingüístico de Verano muy vinculado al fanatismo religioso en Chiapas durante los setenta y ochenta. Además, así lo considero, en los enfoques culturalistas de la vida numinosa indígena, a veces impulsado desde el INAH¹⁵. Y otra visión, *la nacionalista*, que se ha desplegado alrededor de lo que se ha llamado el movimiento de la mexicanidad.

Los dilemas liberales de la Ley de Derechos Indígenas de 2001

La comprensión de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas aprobada en 2001 debe ubicarse en este contexto del debate liberal sobre la ciudadanía multicultural y las luchas históricas en la formación de la nación. Ello pone de relieve las posiciones ideológicas y proyectos de ciudadanía distintos para el país. Sin embargo, no únicamente es la dilucidación técnica de la legisla-

¹⁴ Huntington, S.P., *El choque de Civilizaciones*, Barcelona, Paidós, 1997.

¹⁵ INAH: Instituto Nacional de Antropología e Historia.

ción lo importante, sino las visiones sociológicas y las tensiones políticas de los actores que han participado en este debate.

Alan Arias¹⁶ expone los principales dilemas que enfrentó la aprobación de las reformas. En la discusión —desde los debates que llevaron a los acuerdos de San Andrés en 1996, durante la gran marcha por la dignidad indígena que efectuaron los comandantes del EZLN en 2001 para impulsar esos acuerdos en una Ley Indígena, hasta las deliberaciones que se dieron en el Congreso para su modificación y final aprobación— destacan: el dilema entre liberalismo y comunitarismo, la contradicción entre el derecho consuetudinario (tradicional) y el derecho positivo, la contradicción entre los usos y costumbres colectivos y los derechos individuales.

Arias destaca ocho dilemas en la discusión de la ley, que muestran los diferentes proyectos de ciudadanía que se enfrentaron en este debate. Aquí expongo seis de ellos que me parecen pertinentes en el contexto de este análisis¹⁷. Un primer dilema son los antecedentes políticos y jurídicos del conflicto. Tiene que ver con la existencia del EZLN en Chiapas y los Acuerdos de San Andrés, así como los antecedentes internacionales y nacionales en materia de legislación. Se asocia al hecho que el país ratificara desde 1990 el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Además, la modificación en 1992 del artículo 4º. de la Constitución donde se introduce el carácter pluricultural de la nación, sustentado originalmente en los pueblos indígenas, y la precisión en el artículo 27 sobre la integridad de las tierras de los grupos indígenas. Aquí, se

¹⁶ Arias, Alan, *EZLN, Violencia, Derechos culturales y Democracia*, México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en especial el capítulo sobre “Los dilemas de la reforma Constitucional en material de derechos y cultura indígenas”, 2003, pp. 159-186. Como referente véase además a Navarro Hernández Luis y Vera Herrera Ramón (Comp), *Acuerdos de San Andrés*. México, Editorial Era, 2000; y “Dictamen de Ley Indígena aprobada por el Senado de la República el 28 de abril de 2001”, en *Diario de los Debates del Senado de la República*, 2001.

¹⁷ Los dilemas que puntualiza son: 1. El Conflicto del EZLN en Chiapas y los Acuerdos de San Andrés; 2. Conflictos negociables e irresolubles; 3. Libre determinación de los Estados y autonomía de los pueblos indios; 4. Sujeto de derecho individual y colectivo; 5. Territorio y tierras; 6. Comunidad indígena ¿entidad de Derecho o entidad de interés público?; 7. Lucha política y legal; 8. ¿Qué sigue? En este trabajo rescato los primeros seis dilemas puntualizados por Alan Arias Marín. El dilema 7, sobre la lucha política y legal, aborda los logros de la reforma, y en el dilema 8 el autor reconoce que este asunto de la reforma no está acabado. Seguirán la resistencia y las acciones colectivas hacia la constitución de territorios autónomos (cfr., Arias, Alan, 2003, *Op. cit.*). Estos temas los abordaré en el cuarto apartado.

podría decir que México había seguido la teoría neoliberal de Kymlicka sobre la tolerancia a los derechos colectivos. Pero las implicaciones de estas regulaciones han ido más allá, y eso preocupó tanto a los neoliberales, como a los herederos mexicanos del clericalismo y el conservadurismo decimonónico. Y es que esos acuerdos crearon un antecedente jurídico importante a las demandas del EZLN, que se vieron plasmadas en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Las consecuencias de los acuerdos suscitan la ineludible necesidad de una recomposición integral del Estado, pero bajo premisas no liberales, lo que hace la esencia misma del segundo dilema que marca Alan Arias. Este se refiere a aquellos conflictos definidos como negociables, y a otros clasificados como irresolubles. Conflictos negociables pueden ser los derechos ciudadanos, incluso de carácter colectivo, que se sujeten al marco de la ley, es decir aceptan el marco liberal del Estado. Lo irresoluble tiene que ver con las ideas antagónicas sobre el Estado moderno. Y en esta segunda acepción se ubica la postura “comunitarista-histórica”, supuestamente la del EZLN, que concibe al Estado como una comunidad de destino cultural, como *nacionalismo étnico*. Se estaría en contra de la postura “liberal-democrática”, que apela a la ciudadanía y a sus capacidades de auto-legislación, que se cimienta en un ejercicio procedimental y representativo, como *nacionalismo cívico*. Esta contradicción es irresoluble para el Estado liberal, porque en el fondo está el verdadero dilema político del desequilibrio entre el Estado, la sociedad civil y las demandas del EZLN, y éste último considerado como adversario, e incluso como enemigo político de la nación. Esta circunstancia se complejiza además por la existencia de diversas identidades colectivas, categoría que debe ser revisada en el marco de esta confrontación política.

El tercer dilema que Alan Arias establece se refiere a la libre determinación de los Estados y la autonomía de los pueblos indios. Es un tema que aborda Kymlicka sobre el reconocimiento del Estado multinacional o pluriétnico. En el entendido que México ha aceptado las declaraciones de la OIT y de la ONU, las implicaciones se evidencian ahora con la implementación de esas políticas de reconocimiento de los “pueblos”. Y la noción “pueblo” entra en contradicción con la de “estados nacionales”. ¿Es pueblo, un Estado nación? ¿Son los pueblos sujetos de derechos subordinados al Estado nación? ¿La soberanía nacional puede aplicarse a la condición autonómica de los pueblos? ¿El derecho de autodeterminación de un Estado se aplica de igual forma en la constitución autonómica de los pueblos? Para los

neoliberales mexicanos la autonomía se ejerce siempre y cuando se asegure la unidad nacional. Predomina en este sentido la sujeción a una estructura representativa y federalista. Sin embargo, el EZLN no se ha planteado el ejercicio autonómico como una forma separatista. Al contrario, durante las sesiones de los Acuerdos de San Andrés, después de ellos y en el transcurso de la megamarcha del 2001, los zapatistas insistieron una y otra vez en la relación posible de la autonomía étnica y la pertenencia al Estado. No obstante, la discusión recreó las principales posturas liberales que el mismo Kymlicka ha puesto sobre el debate en torno a la ciudadanía multicultural. Lo importante a destacar aquí es el dilema político entre actores adversarios y la desconfianza de unos y otros sobre las verdaderas razones de su discurso.

El cuarto dilema de la discusión reorienta la contradicción del ciudadano como sujeto de derecho individual y la aceptación de derechos colectivos. La idea liberal de ciudadanía sintetizaría la capacidad de los individuos, miembros de un Estado-nación a ejercer tanto derechos como obligaciones de carácter individual, universal, e irrevocable. Rodolfo Stavenhagen (citado en el texto de Alan Arias¹⁸) asume al contrario que un Estado pluriétnico necesita armonizar con el carácter civil y democrático del Estado, con el carácter pluricultural de la nación. Tiene que preocuparse por la pluralidad socio-cultural tanto como por lo político. La identificación de los “pueblos” requiere de una concepción colectiva del derecho. Los integrantes de esos pueblos tienen el derecho a ser considerados como una unidad cultural, con cierta homogeneidad lingüística, que los hace concientes de su identidad colectiva, y cuya jurisdicción está determinada en un territorio. La reforma del Estado (y de la concepción de ciudadanía) tendría que modificarse y hacer corresponder el pacto entre ciudadanos libres e iguales, con una idea de amplia diversidad de grupos socio-culturales.

El quinto dilema tiene que ver precisamente con la territorialidad de los derechos. Para la nueva ley aprobada, la propiedad, posesión y jurisdicción de los grupos y comunidades se refiere a las “tierras”, y no a “territorios”. Tierras, sean ejidales, comunales, públicas o privadas, se refieren a un estatus de propiedad. Un Territorio en cambio se define por su delimitación espacial, jurídica y política. El espacio ocupado se presenta como un elemento fundamental en la definición del Estado, y es garantía de su integridad como nación soberana. En ese sentido, los pueblos reivin-

dican el control territorial, y no únicamente la propiedad de tierras individuales, puesto que reivindican la integridad de sus comunidades y el ejercicio autónomo sobre los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales de ese territorio. Para los liberales, el asunto es irreconciliable, ya que aceptar la territorialidad étnica conduciría, dicen, a la fragmentación de la nación y a la pérdida del poder central. En la óptica de los movimientos étnicos el territorio se convierte en fundamental para la conformación de un Estado multicultural. Justamente por ello, la contradicción es político-jurídica, porque incide esencialmente en el carácter estructurador de la propiedad capitalista. Para el EZLN no se trata únicamente del hecho jurídico que garantiza al indígena sus derechos de propiedad. De lo que se trata es de la posibilidad de que otras formas de propiedad no-capitalistas puedan, por lo menos, coexistir en el Estado vigente. Y eso, por supuesto, debilita los cimientos de la estructura fundamental capitalista.

En relación a lo anterior, el dilema seis que establece Alan Arias se refiere a si las comunidades indígenas son sujetos de *derecho público*, o son entidades de *interés público*. Ser sujeto de derecho público colocaría a las comunidades en un estatus de competencia con otras entidades estatales, como el gobierno federal, el estatal y el municipal. Ubicarlas como de interés público las condena a un estatus submunicipal, y sujetas a ordenamientos administrativos y no políticos. Para los liberales mexicanos, a las comunidades se les respeta la titularidad de derechos culturales y otras atribuciones otorgadas ya por el orden jurídico constitucional, incluso la elección por usos y costumbres de autoridades comunitarias, aunque siempre subordinadas al poder federal. Por esa intransigencia, como dice Alan Arias, “las modificaciones hechas a la Carta Magna descartaron toda posibilidad de avanzar en la conformación de un Estado multinacional o multicultural”.

¿Otra ciudadanía es posible?

El centro de la discusión, así parece, es la interpretación sobre el sistema autonómico que debería adoptarse a partir de la exigencia indígena. Ello tiene implicaciones en la concepción y práctica concretas de la ciudadanía. Veamos, autonomía en su definición gramatical puede ser atribuida tanto al individuo, como a un territorio. Es la libertad de un individuo para actuar con independencia. Pero también es la capacidad de una nacionalidad, región, provincia, municipio u otra entidad, integrada a un Estado, para gobernarse mediante normativas y poderes propios. Para

¹⁸ Arias, 2003, *Op.cit.*

Díaz Polanco¹⁹ la autonomía debe diferenciarse en dos sentidos. El primer sentido se refiere a aquel atributo otorgado por la ley para que los grupos étnicos se ocupen de sus propios asuntos, y mantengan hasta ahí sus usos y costumbres, tal y como se ha entendido en la actual legislación. Pero el segundo sentido va más allá, pues se trataría de un régimen político-jurídico acordado y no solamente concedido. Es el meollo de la creación de una verdadera y diferenciada colectividad política en el seno de la sociedad nacional. Este tipo de autonomía presupone un ejercicio de autogobierno. Para Díaz Polanco —quien desde mucho antes del surgimiento de los zapatistas ha abordado este tema polémico, a raíz de experiencias fallidas de integración impuestas en América Latina, especialmente por lo sucedido con la etnia de los misquitos en la Costa Atlántica poco después de la revolución nicaragüense de 1979— el estatus de autonomía se asocia con distintas formas de integración al Estado nacional, el ejercicio de los derechos étnicos, la autodeterminación, la base territorial, y el carácter legal y constitucional de la autonomía. De ahí su importancia con el tema de la ciudadanía.

En efecto, la autonomía conlleva necesariamente el establecimiento de nuevas formas de relación Estado-sociedad (civil). Busca nuevas formas de integración basadas en la coordinación y no en la subordinación. Si en el planteamiento inicial de la ley aprobada se destaca una adecuada correspondencia jurídico-política entre comunidades específicas y el Estado nacional, en la práctica se cuestiona las formas dominantes y hegemónicas impuestas sobre el conjunto de la sociedad nacional. En cuanto a los derechos étnicos, éstos significan prerrogativas relativas a tradiciones socioculturales propias y modos de vida, así como el manejo de los asuntos internos, y la facultad de decidir por ellos mismos sobre todas aquellas situaciones que les afectan directamente. En este sentido el asunto de la autonomía indígena, tiene que ir más allá de la mera reivindicación de practicar sin prejuicio sus costumbres, creencias y prácticas culturales, y cuestionar el impedimento de la misma sociedad a ejercer su derecho a la autonomía social y política. Por ejemplo, este asunto atañe la demanda por la autonomía del Distrito Federal, con respecto a decisiones impuestas desde el Ejecutivo.

En ese sentido, el término autonomía presenta una estrecha correspondencia con el término de la autodeterminación. Significa este último el derecho de un pueblo a decidir su estatuto jurídico, es decir la forma en que se

establecen reglas de convivencia comunitaria. Por supuesto, aquí pueden haber distintos caminos, desde la separación de una comunidad de su Estado original y conformar uno nuevo, hasta la demarcación de territorios autónomos en el marco del Estado-nación. Este es un desafío que los propios neozapatistas enfrentan. Ellos han insistido en que su objetivo no es formar una nación distinta, separada de la nación mexicana. No obstante, las tendencias separatistas y localistas son muy seductoras. En el caso de los neozapatistas se ha dado una relación entre prácticas culturales, acción política e ideologías progresistas de izquierda que han permitido hasta ahora generar un cierto equilibrio entre la reivindicación democrática por la autonomía con respecto a otras orientaciones conservadoras de grupos fundamentalistas que tienden hacia el aislamiento, del tipo de visiones *antropologista* o *mexicanista* de la que habla Díaz Polanco. Afortunadamente, lo que ha prevalecido es el hecho que ninguna organización indígena con representación ha pretendido declarar la soberanía política, o pronunciarse por la independencia. Lo que desean es mantener y desarrollar sus propias formas de vida sociocultural, pero en el marco de la nación mexicana. Durante la marcha del 2001, el EZLN reivindicó en los discursos su identidad mexicana e indígena. La simbolizaron en la bandera mexicana que los arropó en el trayecto, tanto como en su vestimenta original y el pasamontañas.

Así, la base territorial, como vimos, es fundamental en la definición de la autonomía. El espacio ha sido una categoría fundamental en el ejercicio de la política, en la confrontación de adversarios y en la construcción de las identidades colectivas. La demanda de autonomía evidencia su importancia. El espacio autónomo se materializa en la delimitación territorial, que se hace jurisdiccional. De ahí que las comunidades indígenas, para el ejercicio de este derecho requieren de un territorio. Como dice Díaz Polanco, no hay colectividad en un sentido político sin ámbito territorial.

Finalmente, la autonomía implica un acuerdo de carácter legal, de ahí la insistencia por la reforma constitucional. Si bien los municipios en el Estado mexicano tienen el estatuto de autónomos, en realidad ésta ha sido una mera figura administrativa que se ha subordinado casi totalmente al otorgamiento financiero y político de los estados y la federación. La autonomía sí implica cierta descentralización administrativa del Estado, pero no es únicamente eso, ni puede quedarse en ese plano. Autonomía, como hemos visto, significa una correlación distintiva de carácter político. Requiere por lo tanto de una garantía constitucional. Pero precisamente por eso, las autonomías así planteadas

¹⁹ Díaz Polanco, 1991, *Op. cit.*

se integran mejor al Estado, sólo que con un representación y una interrelación más democráticas.

Por todo lo anterior, la nueva ley aprobada no satisface adecuadamente los reclamos del derecho de autonomía. De la misma forma que el actual estatuto jurídico del Distrito Federal no cumple con los reclamos autonómicos de los habitantes y ciudadanos de la ciudad de México, tampoco la ley indígena lo hizo con respecto a los grupos étnicos. Alonso y Aziz²⁰ en un amplio análisis explican las principales restricciones de esta nueva ley, y la distancia que los legisladores interpusieron con respecto a la propuesta inicial de la Ley COCOPA. Si bien las partes han coincidido en reconocer que la ley explicita la prohibición a la discriminación, lo que es en sí mismo un avance indudable, el problema se centra en la ambigüedad de los mecanismos para otorgar la autonomía.

En la ley aprobada se someten los derechos pluriétnicos a leyes secundarias o a constituciones locales, lo que subordina la prerrogativa autonómica. No se aceptó además el derecho de los pueblos indios a su libre autodeterminación. Se omitió usar el término “territorio” y se reemplazó por “lugares”, limitados por las formas y modalidades de propiedad y tenencia ya establecidas. Por lo tanto, no se reconoce, en la ley, el derecho de los pueblos para acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales que se encuentren al interior de sus territorios. Las comunidades fueron identificadas como de “interés público” y no como sujetos de “derecho público”. La diferencia entre estos conceptos es precisamente la imposibilidad de los pueblos a ejercer el derecho a la autonomía. Los pueblos se definen como “sujetos (del verbo sujetar) a la decisión del Estado”, no son “actores” participantes de las decisiones. Se evitó la posibilidad que los ciudadanos se asocien regionalmente. Se subordinó a los municipios ya instituidos y se impidió que los pueblos puedan reconstituirse. Por lo tanto, se limita la posibilidad de una remunicipalización, y se imposibilita en los hechos que puedan elegir a sus propias autoridades. No se garantizó de esa forma, según Alonso y Aziz²¹, la libre determinación de los pueblos.

En suma, el Congreso a través de la ley aprobada el 28 de abril de 2001, omitió tres aspectos relevantes establecidos en los acuerdos de San Andrés: I. Avanzar en una

nueva relación federación-pueblos indígenas, lo que en realidad significaba pensar una nueva relación Estado-sociedad. Sin embargo, puso sobre el tapete de la discusión el asunto de la Reforma del Estado, 2. Erradicar formas de dominación que profundizan la subordinación y la desigualdad social, cultural y política de la ciudadanía, en especial de las comunidades indígenas, 3. Los derechos a la autonomía territorial y a la autogestión, contemplados en el convenio 169 de la OIT y signado por el gobierno de México.

Como puede deducirse, el rechazo del Estado a la propuesta de los indígenas se explica porque ésta cuestiona el carácter del Estado realmente existente. El proyecto zapatista fue más allá de las necesarias reformas que los liberales críticos, como Kymlicka, han propugnado para disuadir el temor de los radicales liberales a la desintegración nacional. La propuesta indígena tiene una implicación profunda para la liberación de los pueblos indígenas. Por eso mismo, garantiza una reconversión de sus propias tradiciones y formas de vida cotidiana. Pero tal reconversión debe ser producto de la decisión de ellos mismos y de la autogestión. La liberación de los indígenas significa asimismo la posibilidad de un crecimiento sustantivo de prácticas y visiones sobre la democracia por parte de toda la sociedad mexicana. No es pues un asunto menor ni restringido a una zona aislada del territorio nacional. Recordemos que la propuesta de los indígenas, contenida en las mesas de diálogo de San Andrés, el 20 de octubre de 1995, se orientó en cinco temas, que ellos juzgaron como imprescindibles, como debería serlo para toda la sociedad:²² a) La relación de la comunidad y la autonomía, entendida como el ejercicio de los derechos de los indígenas, busca en realidad un nuevo orden social, sin discriminación ni opresión. La vía se debe dar a través de una reforma política profunda que oriente los cambios constitucionales; b) Establecer garantías de justicia a los indígenas. Esto busca definir una jurisdicción propia de la administración y procuración de justicia al interior de las comunidades en el ámbito de los pueblos indígenas; c) Formas de participación y representación política de los indígenas. Este punto no se restringe al derecho de voto en los procesos electorales, como es identificado por los propios liberales. Al contrario, la concepción de la participación es amplia y plural, pues implica formas de autogestión y de convivencia en la comunidad. Dirige la discusión sobre

²⁰ Alonso, J. y Aziz, A., “Las resistencias del cambio: los poderes ante la Ley sobre Derechos y Cultura Indígena” en Alberto Aziz Nassif (coord.), *México al inicio del siglo XXI, democracia, ciudadanía y desarrollo*. México: Ciesas y Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 97-132.

²¹ Alonso y Aziz, 2003, *Idem*.

²² Véase EZLN, *Documentos y comunicados 3*. México, Editorial Era, 1997. Se publican los documentos y comunicados del EZLN, del 2 de octubre de 1995 al 24 de enero de 1997, con prólogo de Antonio García de León y crónica de Carlos Monsiváis.

la remunicipalización, redistribución, el carácter de los usos y costumbres en la representación social y política de los pueblos, así como la participación política de los inmigrantes además de los propios residentes en un territorio; d) Modificar la situación de los derechos restringidos y la cultura de la mujer indígena, por la vía de cambiar el sistema económico y político neoliberal. Las mujeres deben tener derecho a la tierra, a explotar recursos naturales y a la participación amplia en las decisiones de sus comunidades; y e) El derecho a tener acceso a los medios de comunicación, y establecer los contenidos y la programación de emisiones televisivas y radiofónicas, así como medios impresos, reproduciendo formas culturales, lenguas y formatos educativos propios.

La asociación con las demandas ciudadanas de la sociedad son tan estrechas, que la aprobación de estas peticiones eminentemente democráticas, abarcarían e impactarían al conjunto de la sociedad mexicana, en por lo menos lo siguiente: la expansión del derecho a la autonomía y autogestión de la sociedad civil; la ampliación de los derechos ciudadanos que aborden el ejercicio de la democracia, la justicia y la igualdad; garantías en la procuración y administración de la justicia con la participación y vigilancia ciudadana; participación y representación amplia de distintos grupos socioculturales y políticos de la sociedad mexicana; amplios derechos para las mujeres, estableciendo al mismo tiempo formas de igualdad y espacios de diferenciación como ciudadanas y como mujeres; finalmente, el derecho al acceso y control ciudadano de los medios de comunicación.

Como podemos ver, la propuesta de autonomía, aunque circunscrita a los derechos indígenas, va más allá, e impacta necesariamente las relaciones de poder del conjunto de la sociedad. Enfrenta, como dice Kymlicka a aquellos redentores de la utopía liberal, con la realidad multicultural. Pero a diferencia de este autor, la propuesta de ciudadanía indígena no se queda ahí. No se circunscribe únicamente a propuestas técnicas o procedimentales sobre la ciudadanía pluriétnica. Se enraiza, en primer lugar, en una realidad dramática de pobreza, desigualdad y dominación, reproducida en el sistema capitalista y en el régimen político burgués. La ideología y práctica liberal no ha podido desterrar esa lacerante realidad. En segundo lugar, esa propuesta se construye social y políticamente, a través de actores, movimiento y acciones de protesta y rebelión. Así puede uno contextualizar y comprender mejor los dilemas que plantea Alan Arias sobre el debate de la legislación, así como las contradicciones liberales que expone Kymlicka. La propuesta de la autonomía y los derechos indígenas descansa fundamental-

mente en: a) las acciones del EZLN junto con sus aliados; b) en sus discursos, sobre todo a través de las Declaraciones de la Selva Lacandona; y c) en la lucha política que escenifica con sus adversarios y enemigos políticos. Cualquier calificativo de conservadurismo o tradicionalismo, vinculado con identidades restringidas, religiosas y otros fundamentalismos, imputado a los indígenas zapatistas, debería primero tomar en cuenta estas tres condiciones.

Las Declaraciones de la Selva y la participación ciudadana

Llamo la atención a las seis Declaraciones de la Selva Lacandona que hasta ahora han señalado los neozapatistas²³. Cada una de ellas, expresa los principios y las fuentes de la identidad colectiva que han dado sentido a su comportamiento político. Se han presentado a la sociedad en momentos específicos y han justificado los planes de acción correspondientes al periodo de la declaración.

La Primera Declaración del 1 de enero de 1994, explica el levantamiento armado y las acciones realizadas por el EZLN, la toma de las cabeceras municipales y la declaración de guerra al Ejército Mexicano. La Segunda Declaración, en junio de 1994, se enmarcó por el cese al fuego y el reconocimiento de la participación de la sociedad civil en la orientación pacífica del conflicto. Apela a ella como la entidad donde emana la verdadera soberanía y convoca a un Diálogo Nacional por la Democracia, la Libertad y la Justicia. A partir de ello se realiza la Convención Nacional Democrática.

La Tercera Declaración del 2 de enero de 1995 es una apuesta política para formar el Movimiento de Liberación Nacional, con el objetivo de instaurar un gobierno de transición, redactar las bases para una nueva constitución política y eliminar el sistema de partido de Estado. Es una declaración que vincula, pero no condiciona, la universalidad de las demandas indígenas con la necesidad de movilización y participación democrática de la sociedad civil. Entre la Tercera y la Cuarta Declaración de 1996, se suceden acontecimientos que tensan el conflicto chiapaneco, y se plantean llevar a cabo acciones políticas dirigidas a la organización de la sociedad civil. Es el momento en que el gobierno “desenmascara” a Marcos. En febrero de 1995, a pesar del cese

²³ Las referencias sobre el contexto en relación a las declaraciones y los mensajes del EZLN fueron tomados de Ramírez Paredes, Juan Rogelio, *¡Nunca más un México sin rostros! Evolución histórica del proyecto del EZLN*. México, Ediciones y Gráficos EÓN y Colección Libros de El Cotidiano, 2002. Véase además la colección *Documentos y Comunicados* del EZLN, editado por Era, números del 1 al 5.

al fuego, las autoridades movilizan al ejército en zonas zapatistas y giran órdenes de aprehensión a los dirigentes del EZLN. Poco después de la resistencia y el apoyo de las comunidades, se logra instituir la Ley para el Diálogo y la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. Se crea así la Cocopa el 11 de marzo de 1995, y se generan expectativas para llegar a acuerdos sobre derechos y cultura indígena que puedan llevarse en forma de propuesta al Congreso de la Unión para su legislación.

La Cuarta Declaración de la Selva Lacandona del 1 de enero de 1996 hace un balance de la situación política desde el levantamiento zapatista de 1994, y convoca a la realización del Encuentro Intercontinental por la Humanidad y contra el Neoliberalismo, con lo cual el EZLN tiende puentes de solidaridad con la comunidad internacional. Llama a la formación de comités civiles para el diálogo sobre los derechos indígenas, y a la construcción de nuevos territorios autónomos como el “Aguascalientes”. Asimismo promueve la formación de una vertiente civil del EZLN, el Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN). Durante este periodo, enmarcado en la Cuarta Declaración, se llevan a cabo los acuerdos de San Andrés Larráinzar, con importantes movilizaciones de indígenas, fuertes roces que tensaron y cuestionaron la viabilidad del encuentro entre los representantes del gobierno federal y los zapatistas, así como el posterior desconocimiento por parte del gobierno de tales acuerdos. Durante 1997, se movilizaron 1111 zapatistas que se dirigieron a la ciudad de México para demandar el cumplimiento de los acuerdos de San Andrés. En diciembre de ese año se perpetúa la matanza de 45 hombres, mujeres, ancianos y niños del poblado de Acteal, simpatizante zapatista, por fuerzas paramilitares.

La Quinta Declaración de la Selva Lacandona se dio a conocer en el mes de junio de 1998. Llamó a una movilización nacional por los derechos de los pueblos indios, y definió como interlocutor para el diálogo a la sociedad civil. Era importante defender la propuesta de la Ley Indígena que el gobierno había declinado aceptar. El 21 de marzo de 1999 se realizó una consulta nacional con la participación de miles de simpatizantes zapatistas sobre la necesidad de la paz y el cumplimiento de los acuerdos. Además, participaron más de 52 países en acciones y movilizaciones simbólicas alrededor de la propuesta de ley. El EZLN impulsó la formación de regiones autónomas por la vía de los hechos, formando lo que llamaron “municipios autónomos rebeldes”. De febrero a abril de 2001, realizó una megamarcha de las Cañadas, en Chiapas, a la ciudad de México, para promover en la tribuna del Congreso de la Unión la Ley

Cocopa por los derechos y cultura indígenas. A finales de abril, el Congreso de la Unión aprobó una ley distinta y contraria a las expectativas del movimiento indígena.

Debido a ello, el EZLN decide el “cumplimiento unilateral” de los acuerdos de San Andrés, en los municipios autónomos. Surgen las “Juntas de Buen Gobierno”, que tienen la finalidad de democratizar y ciudadanizar la vida de las comunidades, desvinculándose de la parte político-militar del EZLN, que en sus propias palabras, por ser un ejército, “no puede ser democrático”²⁴. Desde la formación de las juntas en agosto de 2003, la dirección del EZLN “no se metió a dar órdenes en los asuntos civiles”. La propuesta de autogestión indígena intentó llevar a la práctica la consigna del movimiento altermundialista: “otro mundo es posible”. La intención fue resolver los problemas de la comunidad, separando más lo político-militar de lo civil-democrático.

Desde enero de 1995, con la Tercera Declaración, hasta junio de 2005, con la entrada de la Sexta Declaración, el movimiento neozapatista concentró sus esfuerzos en la promulgación de una ley indígena que mejorara las formas de representación y participación de las comunidades, con una visión distinta de la democracia. Fueron diez años de una lucha tenaz que se dio en el plano político, con la participación de múltiples actores que se posicionaron en uno u otro lado del conflicto. Tuvo implicaciones de todo tipo: militares, de violencia y no-violencia, de deliberación y enfrentamiento políticos, de realización de acciones colectivas de los grupos indígenas, de movilizaciones civiles ciudadanas, de elaboración de propuestas legislativas, de organización autónoma.

Como vemos, el discurso que le da forma al proyecto neozapatista sobre los derechos indígenas creó un espacio de ciudadanía, pero no se redujo a la deliberación. La elaboración de la concepción amplia de democracia se fue dando en correspondencia con acciones políticas, enfrentamientos, movilizaciones y formas propias de organización social. La discusión sobre la ciudadanía diferenciada, la ciudadanía multicultural o la construcción de espacios de ciudadanía no puede restringirse al análisis ideológico sin tomar en cuenta la acción de los actores protagonistas.

Conclusiones

La ciudadanía no es un conjunto de atributos rígidos e inmovibles, resultado del consenso y producido sólo por la

²⁴ Cfr., EZLN “Sexta Declaración de la Selva Lacandona” en *Testimonios y Documentos*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2005.

deliberación racional entre individuos autónomos, como predicen las corrientes liberales. Al contrario, en la perspectiva de la ciudadanía sustantiva, la ampliación o restricción de los derechos ciudadanos es producto de luchas y enfrentamientos entre diversos actores políticos y sociales que buscan la hegemonía del poder. Esta lucha se justifica en proyectos (ideas) y prácticas de ciudadanía, tan distintos como diferenciada esté una sociedad. Un claro ejemplo de esto fue el conflicto generado en el proceso de deliberación, acción y aprobación de la Ley de Derechos Indígenas por el Congreso de la Unión en el mes de mayo de 2001.

Este proceso enfrentó al menos dos posiciones distintas. Una, reivindicada por la perspectiva liberal, anticorporativa, promotora de la autonomía individual, negando en la razón jurídica la existencia de diferencias sociales, culturales, ideológicas y políticas en la sociedad mexicana, que muestran irrefutablemente las relaciones existentes de dominación. Otra, la de los indígenas y el EZLN que en su insistencia por el reconocimiento de sus tradiciones culturales, convirtieron una reivindicación local en una propuesta universal de ciudadanía.

El propósito de este trabajo fue mostrar las diferencias teóricas e ideológicas presentes en distintos argumentos sobre la Ley de derechos y cultura indígena, comparando el enfoque liberal con dos posturas contrarias: a) el enfoque crítico liberal descrito aquí por Will Kimlicka, quien propugna por una ciudadanía diferenciada en estados multiculturales, conjuntamente a la reflexión de Alan Arias, acerca de los dilemas que enfrentan los liberales ante las reivindicaciones de los derechos colectivos y culturales; y b) la posición de la Ley Cocopa, asumida por el EZLN en torno a los derechos de autogobierno y analizada por autores como Díaz Polanco, Alonso y Aziz.

El artículo reflexionó en una primera parte la propuesta de Kymlicka sobre la necesidad de que los Estados liberales asuman políticas de tolerancia encauzadas a aceptar la demanda de los derechos pluriétnicos y de autogobierno, reivindicados básicamente por minorías migrantes y grupos étnicos semi-arraigados en estos países, logrando así una mayor integración y estabilidad social. La crítica de Kymlicka a la cerrazón del conservadurismo liberal es pertinente. No obstante, la alternativa se desenvuelve dentro de los mismos límites del Estado liberal, no rompe con él. Y este es su principal obstáculo. En un segundo apartado, la defensa liberal a la ciudadanía individualista se ejemplificó con referencias históricas al liberalismo decimonónico mexicano, sobre todo con respecto a las reformas hacia los indios. Se identificaron así las posturas históricas liberal-democrá-

tica o nacionalismo-cívico contra el comunitarismo-histórico o nacionalismo étnico.

Un tercer apartado lo constituye la reflexión sobre los dilemas liberales mostrados en el debate de la Ley Indígena aprobada en mayo de 2001. Alan Arias establece ocho dilemas que enfrenta el Estado liberal y que le impiden aceptar el multiculturalismo de la sociedad mexicana y los derechos de autogobierno. La cuarta parte presentó la crítica a la Ley aprobada, valorando la posibilidad de un proyecto distintivo de ciudadanía, a partir de la identificación de derechos con implicaciones tanto culturales como civiles, tanto colectivos como individuales. En este sentido, la pregunta ¿Otra ciudadanía es posible? centró la discusión a partir de la construcción de proyectos alternativos de ciudadanía, es decir, aquellos que propugnan por la modificación de tres dimensiones esenciales: a) una relación distinta entre Estado y sociedad civil; b) el equilibrio entre derechos culturales y civiles, entre derechos colectivos e individuales, y entre derechos políticos y de soberanía; y c) un entendimiento distinto del concepto participación ciudadana.

Finalmente, el quinto y último apartado reseñó brevemente la relación entre las seis declaraciones emitidas de la Selva, con las principales acciones y resistencias del EZLN, en torno a la reivindicación de los derechos indígenas. Se trató de mostrar que las discusiones sobre reformas de ley, no son únicamente resultado de deliberaciones entre actores estratégicos neutros, situados en puntos simétricos del debate. Al contrario, la desigualdad, la lucha, la resistencia y la violencia son escenarios y en muchos casos factores determinantes de la controversia ideológica.

La Ley aprobada no alcanzó las expectativas de los zapatistas, ni de los indígenas, ni de los demócratas en México. El problema central fue ni más ni menos que el concepto de autonomía, eslabón fundamental en la práctica democrática. El concepto tiende a modificar formas tradicionales de participación de los ciudadanos, y más aún, de la relación entre el Estado y la sociedad civil. Aceptar la autonomía para los liberales era reconocer la reforma del Estado de manera radical. Por ello, independientemente de los mecanismos procedimentales y jurídicos, lo que se presentó en esta confrontación fueron dos proyectos distintos de ciudadanía.

Pero la deliberación sobre la ley indígena y la visión alternativa de ciudadanía aún presenta varias contradicciones que el zapatismo y la izquierda tienen que enfrentar. La contradicción entre los derechos individuales y colectivos no se supera por el simple hecho de demandar autonomía.

La autonomía de los pueblos es en efecto un derecho colectivo, porque significa el reconocimiento de un pueblo como identidad colectiva. Pero el ejercicio de los derechos al interior de ese pueblo deberá reconocer a su vez diversas formas de autonomía de subgrupos y de individuos, de la misma forma en que el pueblo mismo demanda autonomía del Estado nacional.

Lo mismo sucede con la contradicción entre derechos culturales y derechos civiles. Se ha entendido a los derechos culturales como aquellas tradiciones, usos y costumbres identificados colectivamente por una comunidad. La lucha por el reconocimiento de esos derechos, como cualquier otro tipo, siempre es colectiva, pero el disfrute de esas prerrogativas es, y debe ser individual: las libertades de culto y el derecho a profesar la religión que plazca, por ejemplo, puede quebrar la homogeneidad de la religión católica como parte de las tradiciones y costumbres de las comunidades; la libertad de asociación puede quebrar la obligación de un ciudadano de pertenecer o aceptar ciertas prácticas que no las considera ya adecuadas; y la libertad de expresión puede quebrar la homogeneidad de la lengua o la vestimenta. Entonces, los pueblos autónomos tendrán que respetar las libertades individuales de los resi-

dentés en su territorio aunque no promulguen necesariamente con sus usos y costumbres.

Otra contradicción es la que se expresa en el Estado-nación. El Estado -como entidad jurídica, reglamentada con normas de convivencia, derechos y obligaciones- se contraponen al sentido cultural de la nación. La relación entre estado y nación es conflictiva. Lo mismo sucede con la constitución de los pueblos. Los usos y costumbres y tradiciones culturales pueden contraponerse a la normatividad jurídica de representación de la mujer o de los jóvenes y a otras formas de participación democrática.

Estas contradicciones hasta ahora han sido más o menos contenidas en las experiencias comunitarias zapatistas, pero no han desaparecido. Ha servido, así lo creo, una atinada combinación de prácticas culturales, acción política e ideología progresista de izquierda. Pero esta situación puede cambiar con el tiempo y venir en regresión. En consecuencia, las paradojas aún no están resueltas ni en las alternativas ciudadanas, ni en la de los indígenas, y menos en la izquierda, que ha descalificado aquellas categorías que explican de otra forma el regreso del ciudadano como sujeto de cambio. Está pendiente una línea de investigación y reflexión en este sentido.



Universo Estudiantil
El portal académico de México

- artículos • noticias • resúmenes
- bibliografía • universidades
- actividades • foros

www.universoe.com