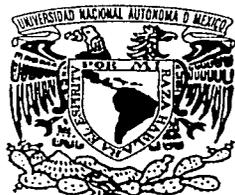


91



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA Y DEMOCRACIA:
HACIA EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS
POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDIOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(CIENCIA POLÍTICA)

P R E S E N T A
FELIPE DAVID ROSETE DE LA VEGA

ASESOR: DR. CARLOS SIRVENT GUTIÉRREZ

MÉXICO, D.F. 2002





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi padre, eterno compañero y amigo,
en retribución y agradecimiento al esfuerzo y entrega,
pero sobre todo al cariño de toda una vida.

A mi madre, la persona más importante en mi vida,
objeto de todo mi amor, respeto y admiración

A Amanda, mi más grande amor,
por lo que hemos sido y lo que vendrá

A Karla y Raymundo,
por todo lo que nos une.

A Ivana, por regresarme
gran parte de la alegría perdida.

A mi familia, en especial a mis abuelos,
por tanto cariño, apoyo y solidaridad.

A mis amigos, por hacer
que la vida resulte más ligera.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas
UNAM a difundir en formato electrónico el
contenido de mi trabajo reces

NOMBRE: Felipe David Rosete
De La Vega

FECHA: 13/11/02

FIRMA: Felipe Rosete

AGRADECIMIENTOS

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, por las enseñanzas y el apoyo recibido.

Al Dr. Carlos Sirvent, por incorporarme al proyecto del cual se desprendió la idea de este trabajo y por toda la ayuda brindada para concretarlo.

Al Dr. Enrique Suárez-Iñiguez, por sus aportaciones durante la elaboración del proyecto de tesis.

A la Maestra Edith Sánchez, por sus valiosas y pertinentes observaciones.

A Rafa y Pepe López, por la apacible morada morelense de Cerritos # 217, en donde se escribió la mayor parte de este trabajo.

A los compañeros de la DGRT, por el apoyo otorgado durante y después de mi estancia laboral.

A todos aquellos que de alguna u otra forma contribuyeron en la materialización de esta tesis.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN -----	3
CAPITULO I: LOS INDIOS DE MÉXICO. -----	9
I.1. Antecedentes históricos. -----	9
I.1.1 Antes del arribo español.-----	9
I.1.2 La dominación colonial.-----	16
I.1.3 El México independiente y las Leyes de Reforma.-----	30
I.1.4 El indigenismo y los indios en el siglo XX.-----	37
I.2. La situación actual. -----	46
I.2.1 Los indios y las comunidades.-----	46
I.2.2 Aspectos demográficos.-----	55
I.2.3 Condiciones socioeconómicas.-----	59
I.2.4 El conflicto por resolver: derechos indígenas y autonomía.-----	64
CAPITULO II: FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA. -----	75
II.1. Nahuas de Puebla. -----	76
II.1.1 Nahuas de Zacatipan.-----	77
II.1.1.1 Aspectos generales.-----	77
II.1.1.2 Autoridades.-----	78
II.1.1.3 Elección.-----	81
II.1.1.4 Ejercicio del poder.-----	81
II.1.2 Nahuas de Teopixca.-----	82
II.1.2.1 Aspectos generales.-----	82
II.1.2.2 Autoridades y criterios de elección.-----	83
II.1.2.3 Ejercicio del poder.-----	89
II.1.2.4 Problemas que se presentan.-----	90
II.2. Nahuas de Guerrero. -----	92
II.2.1 Aspectos generales.-----	92
II.2.2 Autoridades y criterios de elección.-----	93
II.2.3 Ejercicio del poder.-----	96
II.2.4 Problemas que se presentan.-----	98

II.3	Nahuas de Oaxaca.....	102
II.3.1	Aspectos generales.....	102
II.3.2	Autoridades.....	103
II.3.3	Elección de autoridades.....	107
II.3.4	Relaciones políticas con lo externo.....	109
II.4	Nahuas de San Luis Potosí.....	110
II.4.1	Aspectos generales.....	110
II.4.2	Autoridades.....	111
II.4.3	Elección de autoridades.....	114
II.4.4	Ejercicio del poder.....	115
II.4.5	Relaciones políticas con lo externo.....	116
II.5	Conclusiones Generales.....	117
II.5.1	Cambios y continuidades en las formas de gobierno indígena.....	118
II.5.2	Poder y política en el mundo indígena.....	127
II.5.3	Las formas de gobierno indígena en el marco del municipio.....	132
II.5.4	Hacia una tipología de las formas de gobierno indígena.....	140
CAPITULO III: LAS FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA EN EL MARCO DEL ESTADO PLURAL.....		148
III.1.	Formas de gobierno indígena y democracia.....	148
III.1.1	Notas sobre la democracia.....	149
III.1.1.1	Democracia directa.....	152
III.1.1.2	Democracia representativa.....	155
III.1.1.2.1	Democracia procedimental.....	161
III.1.1.2.2	Democracia deliberativa.....	163
III.1.2	Puntos de conciliación.....	169
III.1.3	Puntos de conflicto.....	180
III.2	Rumbo a la configuración de un Estado plural.....	191
III.2.1	La necesidad de un Estado plural.....	192
III.2.2	Una aproximación al Estado plural.....	202
III.2.3	Los términos de la inclusión: los límites de las formas de gobierno indígena en el marco del Estado plural.....	210
CONCLUSIONES.....		218
BIBLIOGRAFÍA.....		224

INTRODUCCIÓN.

El problema de las minorías étnicas o culturales en diversas partes de mundo, si bien es una cuestión añeja, se ha vuelto un tema común en las últimas décadas. No son pocos los grupos que han venido cuestionando su relación con el Estado y con la sociedad en general, tratando de conseguir, a través de distintos medios, el reconocimiento de ciertas prerrogativas que les permitan subsistir como colectividades bien definidas y, al mismo tiempo, los protejan de decisiones externas que indudablemente les afectan.

México no escapa a este tipo de conflictos. A pesar de que la Constitución establece un concepto de nación pluricultural sustentado en los pueblos indígenas, así como la protección y promoción del desarrollo de sus prácticas tradicionales de vida, lo cierto es que estos grupos históricamente han sido subordinados ante las decisiones del poder estatal, muchas de ellas contrarias a sus intereses, teniendo como resultado, por un lado, situaciones de marginación y desigualdad, y, por el otro, el desvanecimiento de su capacidad de autodeterminación tanto política como cultural. Ante ello, se torna necesario el reconocimiento de los usos y costumbres de las comunidades indígenas no sólo como la única forma de preservar sus rasgos culturales, sino como protección ante las medidas gubernamentales que les son ajenas y como alternativa para generar proyectos de desarrollo autónomos que definan la vida de las propias colectividades.

En México se hablan más de sesenta lenguas indígenas en virtud de las cuales, además de otras características culturales como las fiestas, la ritualidad, el vestido, etcétera, e ideológicos como los mitos y la cosmovisión, se constituyen diversos grupos étnicos, diferenciados entre si y con los mestizos a partir de una identidad propia derivada de patrones como los antes mencionados. Entre ellos, las costumbres políticas de cada etnia resultan fundamentales en tanto implican la forma en la que habrá de conducirse el grupo tanto en el interior, como en su relación cotidiana con el exterior.

Las formas de gobierno indígena son, a su vez, resultado de un largo proceso histórico marcado por la obligada y desigual interacción con los colonizadores españoles, quienes introdujeron en las comunidades indias patrones de gobierno

que, no obstante su novedad en tierras mexicanas, permitieron, por diversos factores, la pervivencia tanto de las estructuras como de las concepciones políticas indias, otorgándoles una continuidad que hoy día se manifiesta en diversos rasgos del actuar político de estos pueblos.

Actualmente estas formas de gobierno se ven obligadas a convivir con estructuras políticas nuevamente impuestas por un Estado homogeneizante, a las cuales se han tenido que adaptar mediante mecanismos que van desde la resistencia activa, hasta la reinterpretación pasiva de dichas estructuras y su redefinición desde la trinchera de lo indígena.

En la lógica de preservar los rasgos culturales que los hacen distintos y les otorgan una identidad y un sentido de pertenencia al grupo muy arraigado, los pueblos indios se gobiernan bajo una compleja gama de usos y costumbres que establecen las pautas a seguir en las distintas comunidades, y aunque en muchos casos difieren entre una y otra, en términos generales se guían por un principio: la valía de los integrantes de la comunidad en la toma de decisiones de su gobierno. Los indios ven en la comunidad un valor supremo que hace que sus integrantes participen en todo: desde la elección de sus autoridades, generalmente en asamblea, hasta la revocación de las mismas en caso de que consideren que sus funciones no han sido bien desempeñadas. Además de ello, los miembros de la comunidad tienen la posibilidad de desempeñar los distintos cargos previstos si es que ésta se los pide y si cumplen con los requisitos para ocuparlos, como lo son la edad, el sexo, la situación física y mental, el comportamiento en la comunidad, entre otros. Cuando han pasado por todos los cargos del escalafón se integran a un consejo de ancianos que, no obstante las diferencias entre las comunidades, funge como órgano de consulta para los gobernantes y al mismo tiempo como contrapeso político para el deseo de poder de éstos.

Desde mi punto de vista estos usos y costumbres políticos pueden y deben establecer una relación cordial, no conflictiva, con el Estado mexicano, que dice gobernarse bajo principios democráticos, aspecto por demás importante con miras al reconocimiento de las minorías, pues la democracia es una forma de gobierno que permite la diversidad a través de postulados como el pluralismo y la

tolerancia, que implican no sólo el reconocimiento de esa diversidad, sino el respeto de la misma.

Así las cosas, considero que algunos elementos de las formas de gobierno indígena, como los ya mencionados, pueden establecer vínculos conciliatorios con algunos principios básicos de la democracia como la participación política de la ciudadanía, la regla de la mayoría, el control de los gobernados sobre los gobernantes, la generación de consenso, entre otros, cuyo ejercicio, además, es acorde con las estructuras políticas contempladas en el marco legal del Estado

Por lo tanto, me parece importante estudiar esta relación para seguir encontrando puntos de conciliación -aunque también encontraremos conflictos-, a partir de los cuales pueda generarse la inclusión y el respeto de los grupos indígenas de México, dentro de un proyecto político nacional sustentado verdaderamente en la pluralidad cultural existente en el país.

En tal sentido, el presente trabajo tiene como objetivo general analizar las formas de gobierno indígena en relación con los principios básicos de la democracia, como forma de gobierno del Estado mexicano, para encontrar los puntos de conciliación que permitan la convivencia entre ambos, en el marco de un Estado plural que reconozca los derechos políticos de los pueblos indios.

Consiguientemente, la hipótesis general del mismo consiste en que las formas de gobierno indígena y los usos y costumbres políticos que de ellas se desprenden pueden establecer vínculos de conciliación con principios básicos de una forma de gobierno democrática, que permitan el reconocimiento y respeto de las primeras en un proyecto de Estado plural que respete la diversidad cultural característica del país, lo cual habrá de ser corroborado a lo largo del texto.

Para ello, éste consta de tres capítulos estrechamente vinculados que, a fin de cuentas, nos llevarán a delinear una gama de conclusiones en torno al problema que se está tratando.

Así, un primer capítulo se encarga de hablar acerca de los pueblos indios de México tanto en su dimensión histórica como en lo que respecta a sus condiciones actuales de subsistencia y los principales problemas que enfrentan. De tal suerte, en un primer apartado se hace un breve recuento del devenir histórico de dichos

pueblos, enfatizando los aspectos relacionados con la organización política de los mismos, así como los que tienen que ver con las tensiones constantes entre éstos y las unidades políticas mayores, el virreynato durante el periodo colonial y el Estado a partir del movimiento de independencia, desvelando, por un lado, que no obstante su carácter impositivo, las estructuras políticas españolas y la propia dinámica colonial permitieron la continuidad de una gran cantidad de elementos indígenas y, por el otro, que estos pueblos jamás fueron considerados en un proyecto de Estado a pesar de su importante participación en las principales gestas políticas y de ser un considerable componente de la población del país; por el contrario, en distintos momentos trataron de ser incorporados y asimilados culturalmente a la *sociedad nacional*, pues se les concebía como una de las causas del atraso de la nación.

Un segundo apartado, en cambio, trata la situación contemporánea de los indios, abarcando los aspectos de su vida cotidiana que, en última instancia, los definen como tales y configuran su identidad, además de exponer datos demográficos y socioeconómicos que reflejan su importancia en la composición poblacional del país, así como las deplorables condiciones de vida que mantienen en virtud de una relación desigual con respecto a otros sectores que componen el Estado mexicano, confirmándolos como el estrato más explotado y vulnerable del mismo, lo que justamente ha abierto camino a la expresión de una vasta gama de inconformidades, cuestionamientos e incluso movimientos armados, que han puesto nuevamente en la mesa de debate la relación entre los indios y el Estado, postulando el ejercicio de la autonomía, como extensión del derecho de libre determinación de los pueblos, y el reconocimiento legal de ésta como una salida viable al problema indígena.

El segundo capítulo, por su parte, tiene la finalidad de exponer los rasgos esenciales de las formas de gobierno indígena, considerándolas como producto de un largo proceso histórico, para lo cual se exponen los casos de cinco comunidades con población hablante de náhuatl pertenecientes a distintos estados de la República: Puebla, Oaxaca, Guerrero y San Luis Potosí. Lejos de intentar hacer una caracterización de la organización política *nahua*, lo que se

pretende con ello es demostrar las diferencias existentes al interior de un grupo etnolingüístico en virtud de la dispersión geográfica de las colectividades que lo componen, cosa que, al mismo tiempo, genera la posibilidad de construir algunas conclusiones generales que buscan definir la esencia y el estado actual de las instituciones y prácticas políticas imperantes en las comunidades indias del país, toda vez que éstas provienen de una matriz cultural común: la mesoamericana. Así las cosas, es factible identificar los principales cambios y continuidades en ellas, así como definir un concepto de poder acorde con las características peculiares de las sociedades indígenas, además de analizar la relación que mantienen con las instituciones externas, particularmente con las estructuras municipales, no sólo en términos formales sino también reales, todo lo cual facilita la erección de una tipología de las formas de gobierno indígena que permite, por lo menos, considerar los distintos casos en los que se encuentran las diversas colectividades y, por tanto, percibir los diferentes grados de conflicto que pudiera presentar su inclusión en un Estado democrático.

Por último, el tercer capítulo aborda la relación entre las formas de gobierno indígena y la democracia, en sus distintas acepciones, permitiendo visualizar las principales conciliaciones, pero también los conflictos entre ambas esferas, teniendo en cuenta la necesidad de un Estado plural, respetuoso de su diversidad, como la solución tentativa a los problemas que ésta plantea. Para ello, aparece en un primer apartado una caracterización de la democracia, concebida en sus dimensiones directa y representativa, y ésta última, a su vez, en su definición procedimental y deliberativa. Más tarde, una vez identificados los puntos de conciliación y conflicto, se abre paso al planteamiento teórico acerca de la necesidad y configuración de un Estado plural y los términos en los que, desde esta perspectiva, quedarían incluidos los preceptos de la organización política india, reconociendo la importancia de éstos en función de la reproducción de las comunidades indígenas del país, así como de su interacción con las estructuras e instituciones que requeriría la nueva relación con el Estado.

Como se observa, es un trabajo que apela al carácter multidisciplinario de las ciencias sociales en el sentido de que se vale de fuentes históricas,

antropológicas, estadísticas, jurídicas, sociológicas y, por supuesto, de ciencia política, cuya conjunción, fundada en un razonamiento lógico, ha sido la guía para el logro de los objetivos planteados.

Con todo, debe quedar claro que no se trata de endiosar las tradiciones políticas de los pueblos indios, sino simplemente de buscar algunos caminos que nos conduzcan a la solución del problema indígena en los términos en que se plantea en el presente trabajo, considerando que el Estado como figura política organizativa difícilmente perecerá, al menos en el corto plazo, y que la democracia, igualmente, continuará siendo la forma de gobierno que éste adopte, a pesar de que ambos, cada vez más, resulten mejores objetos de crítica en virtud de sus constantes fracasos para la solución de conflictos como el que aquí se expone.

CAPITULO I: LOS INDIOS DE MÉXICO.

I.1 Antecedentes históricos.

I.1.1 Antes del arribo español.

En Mesoamérica se asentaron más de cien etnias y se hablaron más de doscientas lenguas, de las cuales actualmente perviven poco más de sesenta. El pilar en el florecimiento de las culturas de esta región, independientemente de los periodos de diferenciación, fue el surgimiento y desarrollo de la agricultura, que, aunado a la riqueza geográfica y climática de la zona, permitió a los distintos grupos su estancia definitiva en determinados territorios y, con ello, la generación de las primeras estructuras de organización social, económica y, por supuesto, política.

En cuanto a estas últimas, luego de las organizaciones rudimentarias propias de las bandas nómadas y aún de las tribus sedentarias, sobrevino la conformación de los llamados cacicazgos, es decir "una organización social articulada por un jefe que concentra el poder militar y religioso, y que representa al grupo"¹, cuya posición superior se fundaba en su pertenencia al linaje más importante. Abajo del jefe había otros grupos divididos jerárquicamente según los linajes, la ocupación y la función social.

Más tarde, comenzaron a las primeras manifestaciones de un gobierno centralizado y jerárquico, en el cual la autoridad tenía el control de la fuerza coactiva y en donde la legitimidad del poder se fundamentaba en la pretendida relación de los gobernantes con las fuerzas sobrenaturales. Ejemplo de ello fueron los sitios *olmecas*, cuyas estelas y cabezas humanas de tamaño colosal simbolizaron la fuerza de los gobernantes, en virtud del adecuado manejo de las fuerzas mencionadas.

De tal suerte, el gobernante es capaz de transitar por los distintos ámbitos del cosmos y convocar sus fuerzas en beneficio de la vida terrestre; por ello, es el

¹ Enrique Florescano, *Etnia, Estado y Nación*, p. 35.

responsable de la fertilidad de la tierra, emerge del inframundo y aparece dotado de poderes sobrehumanos, que le permiten cumplir con la delicada función de mantener la armonía del mundo, lo que López Austin considera el equilibrio del cosmos². En virtud de lo anterior, la celebración de su ascenso rápidamente figuró entre los ritos más importantes del calendario indígena en todo el territorio mesoamericano.

Es por ello que algunos autores consideran que la religión, en el mundo indígena, nació vinculada al florecimiento del poder político, de manera que el ritual, como expresión de la religiosidad popular, se convirtió en el instrumento más poderoso para conservar el pasado y repetir la historia, una historia respaldada por una considerable fuerza política.

El advenimiento de la época clásica, según Florescano, acusa el florecimiento y la expansión de la institución estatal: "la organización política gobernada por un jefe que acumulaba en su persona el mando militar, las funciones religiosas y la administración de un territorio donde convivían distintos grupos regidos de manera jerárquica y centralizada"³. A diferencia del cacicazgo, este tipo de organización se caracteriza por realizar acciones de índole administrativa, económica y social, además de lo relacionado con el culto religioso.

El surgimiento de esta figura en gran parte se debió a la paulatina concentración del poder político en las unidades de mayor importancia, así como a su desparrame sobre comunidades vecinas relativamente más débiles y la propia dinámica de crecimiento poblacional, tendiente a fortalecer a las primeras.

Los atributos del soberano, así como los fundamentos mágico-religiosos del poder, sin embargo, siguieron siendo prácticamente los mismos. En el caso de los *mayas*, se configuró una suerte de confederación política a partir de centros rectores como *Tikal* o *Kalakmul*. Otras ciudades ejemplares de este periodo fueron *Monte Albán* en Oaxaca, y *Teotihuacan* en el altiplano central, en donde el poder se concentraba no en una sola persona, sino en una casta sacerdotal. No obstante, hacia el año 750 estas grandes ciudades comenzaron a caer,

² Alfredo López Austin, *El fundamento mágico-religioso del poder*, pp. 197-239.

³ Florescano, *op.cit.*, p.50.

arrastrando consigo vacíos de poder que generaron un caos político derivado de las luchas intestinas entre los distintos cacicazgos, ahora sin punto de referencia, marcadas por constantes invasiones y masivas migraciones, muchas de ellas provenientes de la región norte.

En tal contexto comenzaron a proliferar los grupos guerreros tanto para llevar a cabo las invasiones mencionadas, como para la protección de los distintos asentamientos ante éstas, de manera que los símbolos de la guerra, la conquista y el sacrificio adquirieron una importancia inusitada, que habría de caracterizar al periodo por venir.

En efecto, las nuevas ciudades rectoras del periodo postclásico revelan la irrupción de un poder militar expansivo que, a través de conquistas, impuso una nueva forma de gobernar, una suerte de confederación de varios pueblos y ciudades regidos por un poder colectivo, basado en grupos militares y sustentado en el tributo de los vencidos.

En este tenor, durante el siglo XIV se erige *México Tenochtitlan*, indudablemente la ciudad más poderosa de Mesoamérica. Una de las primeras instituciones que los *mexicas* adoptaron de la organización política y económica de los pueblos del valle, fue la del *tlatoani* (el que habla, literalmente), jefe político, religioso y administrativo de su territorio, que concentraba la fuerza social y política de los múltiples *calpolli* y también era la cabeza de un linaje extenso, cuyas ramas estaban representadas por un *toteuctin* o señor.

Aquí es conveniente hacer un paréntesis con el objeto de aclarar dos conceptos básicos: *calpolli* y *altépetl*. El *calpolli* (gran casa o caserío) constituía la unidad básica del *altépetl* (agua-cerro), célula de la organización política de los pueblos del altiplano. "Los requerimientos mínimos para un *altépetl* ... eran un territorio, un conjunto de partes constitutivas cada una con su nombre propio, y un gobernante dinástico o *tlatoani* (en plural *tlatoque*)"⁴. Un *altépetl* ya establecido contaba con un templo principal, símbolo de su soberanía, así como con alguna especie de mercado central.

⁴ James Lockhart, *Los nahuas después de la Conquista*, p. 29.

Los *calpolli*, por su parte, se fundamentaban en los lazos de parentesco derivados de un origen común. Su número estaba asociado con la cosmovisión: algunos grupos étnicos se componían de siete *calpolli*, en tanto que otros preferían la simetría y lo hacían con cuatro, seis y hasta ocho subunidades, las cuales contaban con su propio jefe o *teuctocaitll*, según Lockhart, o *teachcauh*, según Aguirre Beltrán⁵, así como con un territorio y un dios propio, elementos que permitían el surgimiento de la identidad étnica desde este nivel. Todos los *calpolli* contaban con un mercado y un templo del dios principal. Se dividían en secciones o distritos, cada uno de los cuales tenía un líder que era responsable de la asignación de la tierra, la recaudación de los impuestos y otras actividades similares, contribuyendo independiente y más o menos equitativamente a las obligaciones comunes del *allépetl*. Además de los deberes ordinarios había un sistema de rotación del trabajo tributario que constituía el hilo vital del *allépetl*, y que se manifestaba sobre todo en las tareas realizadas para el *tlatoani*, punto de referencia primario de todos los *calpolli*, así como para la nobleza y el mantenimiento de actividades como la guerra y el culto religioso.

Según Aguirre Beltrán, "El gobierno del *calpulli* era ejercido por un consejo en el que residía la autoridad suprema. Se hallaba integrado por los ancianos del *calpulli*, es decir, por los jefes de las parentelas y familias extensas"⁶ que eran los hombres de mayor edad y sabiduría, teniendo la posibilidad de intervenir en todos aquellos asuntos que demandaban una solución trascendente. Ellos elegían a los funcionarios encargados de llevar a cabo sus decisiones, de los cuales el más prominente era el *teachcauh* o pariente mayor, considerado como la cabeza del *calpolli*. Para su selección, por tanto, era necesario que cumpliera con diversos requisitos: pertenecer al *calpolli*, saber amparar y defender los intereses de éste,

⁵ Es necesario aclarar que más allá de la disquisición acerca de cuál debiese ser el término adecuado, lo que rebasa los objetivos de este trabajo, lo que importa señalar es el hecho de que los *calpolli* tenían un gobierno y unas instituciones políticas y religiosas propias, así como sus correspondientes símbolos, muchas de las cuales, como veremos más adelante, subsistirán hasta nuestros días. Existen otras diferencias entre ambos autores, no en cuanto a la interpretación histórica de la organización política indígena, que resulta similar, sino en cuestiones de terminología. Se notará por ejemplo, que Aguirre Beltrán utiliza el término *calpulli* en lugar de *calpolli*, como lo hace Lockhart. Algo parecido sucede al momento de analizar detalladamente los cargos y la estructura política de las unidades en estudio.

⁶ Gonzalo Aguirre Beltrán, *Formas de gobierno indígena*, p. 27.

ser honrado, hábil y con edad suficiente. Otro funcionario con igual importancia era el *tecuhlli*, jefe militar que tenía a su cuidado todo lo relativo a los negocios bélicos.

"Funcionarios importantes del *calpulli* eran también los *tequiltatos*, encargados específicamente de dirigir el trabajo comunal; los *calpizques*, recaudadores del tributo; los *tlayacanques*, cuadrilleros; los sacerdotes y médicos hechiceros, a cuya encomienda estaba la conservación de la seguridad psicológica del grupo, y una serie de mandones menores al cabo de los cuales se encontraban los *topiles*, que ejercían menesteres de gendarmería". El *tlaculo* o escribano, por su parte, se encargaba de registrar y relatar los hechos sucedidos en el *calpolli*

Los funcionarios del *calpolli* duraban en su encargo toda una vida, mas como éstos eran el resultado de una elección, no heredaban la función en sus hijos y descendientes, y podían, si para ello daban motivo grave, ser depuestos a voluntad del consejo. Por lo demás, eran siempre electos entre los *indios cabezas*, entre los jefes de familia o ancianos del linaje.

El *tlatoani*, gobernante del *altépetl*, estaba sustentado en un *calpolli* individual, el de mayor rango, en el que servía como *teachcauh* a la vez que era el gobernante general de toda la entidad. "La jefatura era dinástica, hereditaria dentro de un determinado linaje, pero las reglas de la herencia variaban mucho de un reino a otro, solían ser muy flexibles, y los gobiernos sobrevivieron repetidas veces a la desaparición de las jerarquías"⁸.

En cuanto a los *altépetl* complejos, éstos se componían de diversos *altépetl* simples. Lockhart los denomina *tlayácatl*, unidades que, a diferencia de estos últimos, carecían de un *tlatoani* único para el todo; cada gobernante recibía todo el tributo de sus propios súbditos y nada de los de las otras partes constitutivas. Ejemplo de ello fueron los señoríos de Tlaxcala y Chalco.

Si bien es cierto que los *altépetl* del centro de México compartieron una vasta gama de características, su comportamiento y desarrollo histórico dista de ser similar. Lo mismo sucedió en relación con otras latitudes del territorio

⁷ *Ibidem*, p. 28.

⁸ Lockhart, *op. cit.*, p. 34.

mesoamericano; aunque no idénticas, unidades equiparables al *allópetl* fueron el *ñuu* en la tradición *mixteca* y el *batabil* para el caso de los *mayas*.

Independientemente de lo anterior, lo que importa señalar es que ambos elementos constituyeron la base de las organizaciones políticas mayores. Sin ellos éstas difícilmente hubiesen podido existir, puesto que se erigieron como los engranes de la organización política y económica durante este periodo y, como veremos, aún después de él.

El ascenso de *Tenochtitlán* marcó la aparición de una nueva estructura de poder en el valle de México, que se caracterizó por una mayor dependencia del *tlatoani*, cuyo poder hasta ese momento aún enfrentaba las limitantes que le significaban las estructuras más tradicionales de las subunidades.

La victoria de los *mexicas* sobre los *tepanecas* abrió paso a la creación de la Triple Alianza, que unificó los reinos de *México Tenochtitlán*, *Tetzaco* y *Tlacopan*, en una poderosa confederación, cuyo éxito residió en la implantación de un gobierno peculiar: "En vez de imponer un dominio territorial sobre los pueblos conquistados, la Triple Alianza ejerció una hegemonía política que respetaba el gobierno local a cambio del pago de un tributo en bienes y servicios"⁹, de manera que cada pueblo conservaba sus propias leyes, costumbres, dioses y tradiciones aunque fueran diferentes de las *mexicas*, lo cual hizo más aceptable la dependencia política y menores los riesgos de sublevación.

Tras este encumbramiento político se encontraban dos mitos de legitimación: "el de la creación del Quinto sol, que atribuyó a los *mexicas* la tarea de mantener la energía vital del cosmos, y el mito del pueblo predestinado, que cohesionó su identidad y legitimó sus ambiciones imperiales"¹⁰. De tal forma, gracias al simbolismo religioso el programa político de los gobernantes pudo descender legítimamente al conjunto de la población.

En este sentido, uno de los medios principales para la legitimación del dominio y la expansión *mexica* sobre los reinos y cacicazgos vecinos descansó en los cuantiosos mitos dedicados a la figura del *tlatoani*, que llegó a ocupar el lugar de

⁹ Florescano, *op.cit.*, p. 136.

¹⁰ *Ibidem*, p. 140.

"dios creador, ancestro tutelar, guía y héroe cultural, cabeza del reino, supremo sacerdote, comandante de los ejércitos, patrono de la fertilidad y benevolente protector del pueblo"¹¹.

Dicha expansión provocó la enemistad de los *mexicas* con los reinos conquistados, a pesar de que la organización política había asumido las características propias de la diversidad étnica, lingüística, política y cultural de Mesoamérica. Tal efecto fue al mismo tiempo la causa de la derrota *mexica* por parte de los españoles, por lo que puede afirmarse con Pedro Carrasco que "la conquista no fue un conflicto entre México y España, sino entre los aztecas y los varios grupos mesoamericanos que apoyaron a Hernán Cortés"¹².

Con todo, podemos observar que el México prehispánico se caracterizó por la existencia de organizaciones políticas de diverso corte que, no obstante sus diferencias, tuvieron como fuente de legitimidad una gama de fundamentos mágico-religiosos derivados de una sólida amalgama entre la cosmovisión, la religión y el poder, en lo cual aspectos como el mito y el ritual jugaron un papel preponderante. Si bien se observa que el poder político marcha unido con el religioso, éste aparece al servicio del primero, siendo en todos los casos la religión y sus funcionarios un aparato de legitimación y gobierno, mas no un aparato autónomo.

A pesar de ello, dicha relación no debe ser considerada como la divinización de los gobernantes, ya que éstos sólo eran los representantes de los dioses en la tierra. La función del gobernante era constituirse en intermediario de las divinidades, tanto para satisfacer las necesidades de éstas, como para hablar con ellas a partir de diversos rituales, colaborando, con la rectitud de su vida, al mantenimiento del orden cósmico.

Por último, destaca el hecho de que, si bien la dinámica y el ejercicio del poder político llevaron a la construcción de grandes y complejas organizaciones, la célula primordial de éstas fue el *altépetl*, y de éste, a su vez, el *calpollí*, lo que significa que la política mucho tuvo que ver con el ámbito comunitario, el cual, por otro lado,

¹¹ *Ibidem*, p. 166.

¹² Pedro Carrasco, citado en *Ibidem*, p. 163.

permitió la conservación y supervivencia de una gran cantidad de culturas. Si a algo se debe la persistencia de las comunidades indígenas actualmente es a la funcionalidad y arraigo de estos dos elementos fundamentales a lo largo de la historia de dichos pueblos, es por ello que se les debe identificar correctamente.

1.1.2 La dominación colonial.

Luego de la Conquista, la corona española instaló en el territorio de la Nueva España una estructura de gobierno centralizada, a cuya cabeza se encontraba el rey de España, debajo del cual se ubicaba el Real Consejo de Indias, organismo creado para atender los asuntos relativos a las colonias españolas en América. Después del fracaso de los gobernadores reales y tenientes, así como de la primera Audiencia como figuras de gobierno de la Nueva España, los asuntos de ésta pasaron a ser competencia del virrey, como representante de la persona del rey, mientras que aquélla subsistió como tribunal supremo y cuerpo consultante. De acuerdo con Peter Gerhard¹³, el aparato de gobierno se dividía en cinco ramas: la de gobierno o administración civil, la de justicia, la militar, la de hacienda y la eclesiástica, funciones que eran concentradas por el virrey en su calidad de gobernador de la Nueva España, presidente de la Audiencia de México, capitán general de la Nueva España, supervisor de hacienda y vicepatrono de la Arquidiócesis de México, respectivamente.

Descendiendo en la escala a un nivel regional, el territorio de la Nueva España se dividió, para su mejor administración, en gobernaciones, alcaldías mayores y corregimientos, cuyos encargados eran nombrados por el virrey. Los corregidores y alcaldes mayores desempeñaban funciones de gobierno, justicia y hacienda, en virtud de lo cual prontamente lograron un papel importante en términos del control político sobre los pueblos indios. La rama eclesiástica, por su parte, quedaba a cargo de las doctrinas y parroquias, ya fueran éstas del clero regular o secular. De forma que se presentaba una superposición entre las distintas jurisdicciones que tenían como finalidad un control que trascendiera el nivel local, en donde las

¹³ Peter Gerhard, *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, p. 10.

encomiendas habían sido la norma y en el cual la figura del municipio español, con sus alcaldes y regidores, habría de cobrar importancia.

Al respecto, es importante señalar que en virtud de los abusos constantes hacia la población india por parte de las autoridades españolas, la corona dispuso los ordenamientos legales necesarios para engendrar un estatus de tutela y protección a ésta, materializados en las Leyes de Indias y en la escisión formal de la organización social y política en dos repúblicas: la de indios y la de españoles. Así, mientras la población ibérica se asentaba en ciudades, villas y pueblos, los indígenas fueron agrupados en los llamados pueblos de indios, gran parte de los cuales tuvieron sustento en sus antiguas unidades territoriales: los *altépetl*. Este fenómeno, en general, se suscitó con las jurisdicciones regionales señaladas con anterioridad, las cuales definían sus límites de acuerdo con los antiguos linderos de los señoríos indígenas, respetando esencialmente sus formas de organización. De tal manera, "el *pueblo de indios* no fue una localidad, sino una corporación civil que sumaba a la realidad política preexistente de cada señorío, con su legitimidad y territorio, una expresión institucional y jurídica acorde con las condiciones novohispanas"¹⁴.

En tal contexto, tanto el *calpolli*, como el *altépetl*, tuvieron una continuidad no sólo en cuanto a su estructura, sino también en cuanto a sus funciones, ya que permitieron una mejor administración de la explotación sobre los pueblos, así como su evangelización, pues se tuvo un control similar al ejercido con anterioridad por los *tlatoque* indígenas, muchos de los cuales, o, en su defecto, sus descendientes directos, continuaron ocupando dicha posición con fines políticos. Bajo esta lógica, la corona española reconocía los derechos territoriales tanto de los señores naturales como de los pobladores del *altépetl*, pero retenía para sí el gobierno y la administración de la justicia, pues eran sus funcionarios quienes concedían las encomiendas y nombraban a los gobernantes, ejerciendo un fuerte control sobre éstos.

¹⁴ Bernardo García Martínez, *El altépetl o pueblo de indios. Expresión básica del cuerpo político mesoamericano*, p. 63.

En este entorno, desde la década de 1530 los funcionarios españoles comenzaron el proceso de reconfiguración del gobierno indígena siguiendo el modelo de las municipalidades españolas, con base en los *altépetl* existentes. En el año de 1549 una real cédula dispuso que el municipio español como figura de gobierno fuera adoptado por los pueblos de indios: mandaba la creación de alcaldes y regidores en las unidades indígenas, con el objeto de desarrollar las funciones administrativas y judiciales que ambas autoridades desarrollaban en las unidades peninsulares, además de disponer el número de funcionarios para cada pueblo, que variaba según su tamaño.

La campaña para crear gobiernos municipales se prolongó durante todo el siglo XVI, afectando en primer término a las entidades más grandes e importantes. Los cabildos o consejos municipales tampoco surgieron al mismo tiempo en todos los lugares; primero se fueron instituyendo los cargos más importantes, en tanto que los de jerarquía inferior fueron designados progresivamente.

Los gobernadores por lo general fueron miembros de las unidades a las que gobernaban; ese cargo era ocupado por los *tatoque* más importantes del *altépetl* que se estaba reorganizando en municipalidad, cosa que, por cierto, no siempre fue del agrado de los españoles. Sin embargo, no tenían opción, puesto que difícilmente un gobernante ibérico habría tenido la capacidad de controlar de manera tan efectiva a los conglomerados indígenas. Desde entonces, con frecuencia a la persona que los indígenas continuaron llamando *tatoani*, los españoles la llamaron *cacique*, gobernador o señor¹⁵.

¹⁵ Nuevamente se observan diferencias entre Aguirre Beltrán y Lockhart, ya que mientras este último considera que cacique o señor y gobernante son la misma persona, el primero aduce que en una etapa inicial no fue así, afirmando que en un intento por combatir los señoríos, "una cédula del 26 de febrero de 1538, ordenaba ya que los señores fuesen llamados gobernadores, dando paso con ello al surgimiento de otra autoridad, producto de una elección, con las mismas prerrogativas que el señor natural, que se vio en constantes pugnas con éste cuando ambos cargos no coincidían en una misma persona. A pesar de ello, dada la continuidad en la persona que ocupaba el cargo, los señoríos, ahora con otro nombre, persistieron por un buen tiempo, pues así convenían a los intereses españoles. No fue sino hasta el siglo XVIII, una vez degradado el prestigio de los caciques, que los gobernadores elegidos entre el común adquirieron un poder real que los liberó de la tutela de los señoríos". Aguirre Beltrán, *op. cit.*, p. 37.

En este caso seguiremos la interpretación de Lockhart por ser la que a mi juicio está mejor fundada. En todo caso, la diferencia no resulta ser muy sustancial, puesto que lo que interesa resaltar es que estas posiciones fueron ocupadas por los antiguos *tatoque*, y que las funciones desempeñadas por estos también tuvieron continuidad

Como señala Aguirre Beltrán, "El gobernador era una especie de corregidor o alcalde mayor indígena que tenía jurisdicción sobre el pueblo y sus barrios sujetos, es decir, sobre un grupo de viejos *calpultin*. Bajo sus órdenes estaban, en la cabecera y en los barrios comunes, alcaldes, regidores y demás funcionarios menores cuyo monto variaba según fuese el número de los habitantes de cada lugar"¹⁶.

Los nombramientos formales de los cargos se daban a partir de un cuerpo corporativo de nobles ancianos pertenecientes al *altépell*, quien ratificaba el nombramiento mediante una elección de grupo que comúnmente era unánime, de modo que este cuerpo de electores pudo dar legitimidad a cualquier noble indígena que fuera designado para la gobernación. Así las cosas, "Durante la época de reajuste los indígenas eligieron siempre a sus funcionarios entre un grupo limitado de personas que se turnaban en los cargos sucediéndose y reeligiéndose una y otra vez, de modo que era el conjunto de indios cabezas, primero, indios principales, después, quienes realmente gobernaban una comunidad"¹⁷.

Al respecto, Lockhart menciona que: "Los gobernadores eran, por lo general, elegidos primero localmente, mediante una combinación de elección, herencia y rotación, sobre la que a veces ejercían su influencia eclesiásticos o administradores españoles que vivían en la localidad, y el gobierno virreinal en la ciudad de México los confirmaba posteriormente"¹⁸. A pesar de ello, en ocasiones el gobierno central le quitó el poder de elección a los locales por completo y designó personas de un *altépell* extranjeros, lo cual se debió al deseo de difundir el gobierno indígena de estilo español fuera de los lugares en que se había asentado con mayor firmeza. Hacia mediados del siglo XVII, sin embargo, nuevamente fue poco común que un gobernador hubiera nacido en un sitio ajeno al lugar que estaba gobernando; en caso contrario, los pobladores originarios llegaban incluso a oponer una resistencia violenta.

¹⁶ Aguirre Beltrán, *op.cit.*, p. 37.

¹⁷ *Ibidem*, p. 39.

¹⁸ Lockhart, *op.cit.*, p.54.

La elección de los funcionarios tenía lugar en el atrio del templo del *calpulli* y el cura asistía a ella, dándole con su presencia un carácter solemne. En el caso del gobernador del *altépetl*, la elección se realizaba en la cabecera y los electores de los barrios habían de acudir a tal sitio. El gobernador era elegido únicamente entre los indios principales de la cabecera y nunca de un barrio.

Al estilo indígena, "los electores discutían todos a una voz y al mismo tiempo las capacidades y condiciones de los candidatos ... hasta que se alcanzaba la unanimidad"¹⁹. Hecho lo anterior, se comunicaba la decisión a la autoridad española, corregidores o alcaldes mayores, para que el virrey la confirmara. Más tarde el alcalde mayor en una ceremonia entregaba las varas o insignias de mando a los oficiales electos, a quienes en un discurso encargaba la buena administración de la justicia. "La insignia de mando era una vara o bastón cuya longitud y características variaban de pueblo a pueblo y de funcionario a funcionario ... de tal manera, la insignia y el personaje enlazaban sus propiedades, ya que éste sin aquélla se consideraba desvestido de toda su autoridad ... Para el indígena, el bastón de mando no era solamente el símbolo del poder sino el poder mismo. El bastón de mando era el que daba al alcalde su facultad de regir y con ello su carácter de persona sagrada"²⁰, de modo que tal instrumento participaba mágicamente del poder, siendo su encarnación y transmitiéndolo a la persona que lo poseía.

En cuanto a los electores es posible apreciar algunos cambios sustanciales, ya que si antes tenían este derecho sólo los *principales*, y en algunos casos únicamente los que pertenecían a la nobleza, durante la segunda mitad del siglo XVIII se emitieron una gama de resoluciones favorables a los *macehuales* encaminadas a reivindicar su derecho de elegir y de ser elegidos. No obstante, "la mayor democratización del gobierno indígena con la elección de los *macehuales* en los oficios de la República y la presencia de individuos de mezcla en los pueblos de indios, destruyeron las viejas formas consanguíneas y permitieron, en casos aislados la elección de mestizos y mulatos"²¹.

¹⁹ Aguirre Beltrán, *op. cit.*, p. 41.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*, p. 46.

Las funciones del gobierno, por su parte, descansaban principalmente en dos aspectos: el cobro de la tributación y la policía del pueblo. Empero, en el caso de las autoridades indígenas legítimas, es decir, las que verdaderamente respondían a los intereses del pueblo, la mayor responsabilidad del cabildo era mantener y conservar las tradiciones comunitarias que configuraban la identidad del mismo, así como defender sus tierras. Cabe señalar que el indio se encontraba sujeto a un impuesto personal llamado capitación, destinado a cubrir la tutela y protección que se le impartía, además de lo cual tenía que pagar una cantidad por concepto de servicio real, para cubrir los emolumentos de los funcionarios españoles regionales, alcaldes mayores, tenientes y escribanos, y otra adicional para el mantenimiento del *altépetl*.

Con excepción de los cargos arriba mencionados, los indígenas encargados temporal o permanentemente de funciones de gobierno no percibían salario alguno porque se consideraba que había obligación de prestar servicios a la comunidad.

Si bien el *altépetl* contaba con funcionarios de linajes específicos, éstos representaban única y exclusivamente a una unidad geográfica y jurisdiccionalmente separada, por lo que carecían de la cohesión corporativa del cabildo. Por tal razón, la introducción del sistema de gobierno español hizo necesario que cada funcionario representara una subunidad específica, igualando con ello la estructura y los cargos sociopolíticos de antes de la conquista con los del periodo que la siguió, aspecto que permitió la supervivencia de algunos de ellos. De tal suerte, los cargos municipales reflejaban la antigua estructura con 4, 8, 12 o 16 funcionarios por cada unidad.

Ello igualmente se vio reflejado en la nueva nomenclatura y el prestigio que ella implicaba. "Así como los nobles de alto rango abandonaron los nombres náhuatl durante el siglo XVI a favor de los nombres españoles, en los documentos cualesquiera títulos náhuatl cedieron su lugar inmediatamente a 'alcalde', 'regidor' y así sucesivamente, reteniendo la nomenclatura de los cargos náhuatl sólo para los miembros inferiores del cabildo"²². El cargo de alcalde se asoció al de

²² Lockhart, *op. cit.*, p.63.

teuctlatoque o jefe de *calpolli* y, a diferencia del sistema español, éstos gozaban de mayor rango que los regidores; a medida que estos últimos adquirían experiencia, relaciones y renombre, ascendían al rango de alcalde. Ello se debió en gran parte a la falta de algún cargo indígena parecido al del regidor español. "Eventualmente, el cuerpo de regidores habría de reducirse a la insignificancia, desapareciendo del todo en muchos lugares"²³.

El cabildo indígena era más inclusivo que el español con respecto a los funcionarios religiosos, debido a la estrecha vinculación entre esta esfera y la política. Luego de la conquista, en los pueblos de indios se engendró una estructura encargada de vigilar el cumplimiento de las obligaciones religiosas de éstos, que fue fundiéndose con el cabildo al grado de que el *fiscal de la iglesia*, funcionario religioso de mayor nivel, virtualmente funcionó como miembro del mismo, gozando de tanto o mayor prestigio que los cargos civiles, aunque en realidad la escisión entre ambos planos resultaba insignificante.

En cuanto a los escribanos, cuyas funciones eran conservar las actas, escribir los pronunciamientos del cabildo de manera adecuada y atestiguar la autenticidad de los mismos en su calidad de notario, los indígenas adaptaron el cargo rápidamente, con mucho éxito y en forma permanente, y perpetuaron por sí solas las habilidades entre ellos, a pesar de que los antecedentes de este tipo de funcionarios en el *altépetl* eran más bien de carácter general y con funciones que tenían sobre todo fines económicos y religiosos.

Por lo que toca a los cargos inferiores, éstos igualmente representaban a las diversas subunidades. A diferencia del modelo español donde este tipo de funcionarios nunca podía ascender a los puestos de mayor jerarquía, en las municipalidades indígenas esto sí era posible. La categoría indígena para este tipo de cargos pudo haber sido la de *topile*, que literalmente significa *el que sostiene un bastón*.

De suerte que "Mayordomos, escribanos, alguaciles, alcaldes y regidores no eran sino los antiguos funcionarios del *calpulli* reacomodados y con nombres

²³ *Ibidem*, p.64.

distintos²⁴ a pesar de que el cambio de denominación de cargo de jefe traslate a descendiente de gobierno indígena, si se trata a cargo de un jefe indígena de rango, a pesar de ser indígena e incluso que sea el jefe, o que se alguna forma trasmita los roles similares al que se cumplían en el gobierno indígena antes de la llegada del español. Tienen mucho más semejanzas de aquellos lugares que se encontraban más al interior oriental de las provincias.

Puede suponerse que estos cargos eran remunerados de un modo bastante alto que los derechos que habían cobrado alguna vez antes de su llegada, tener esclavos y pasados²⁵ que consistían en los de distribución y liquidación de decisiones de las municipalidades. Una misma persona podía ocupar los cargos sucesivamente desde los de jefes individuales de terreno, superior a cuando se trataba de tierras escabrosas.

En general, los cambios de sistema más de gobierno local con respecto a ella indican la independencia. A pesar de ello, la existencia de otras regiones las realidades unidas con respecto entre sí, mismas y la representación social de estas, tenían en sí la posibilidad de una fragmentación progresiva que surge en los siglos XVI y XVII. Para entonces la presión que en términos administrativos hacían ejercer las grandes corporaciones a través de la corona, y la presión que imponían los españoles del interior colonial, terminó en un rápido desparecido, por lo que no hubo oposición mayor a la presión de las coronas. Aunado a ello existían una serie de ventajas no tanto administrativas sino de la construcción como pueblo de indios, tales como la asignación del fundo legal que a la larga provocaron que el *atapu* se viera ya no como un instrumento de protección y ayuda, sino como una carga.

Seguendo a Bernardo García, "Por cada *atapu* que figuraba en las tradiciones prehispánicas llegó a haber hasta seis o más dentro de la jurisdicción original del primero"²⁶, lo que marca, evidentemente, la pérdida de la fuerza y los rasgos originales de las antiguas unidades. Hacia principios de la independencia, la

²⁴ Aguirre Beltrán, *op. cit.*, p. 38.

²⁵ Según Lockhart, es en esta etapa en donde a las personas que habían desempeñado cargos importantes se les otorgaba el mote de pasados, que hoy se sigue utilizando en algunas comunidades para designar a las personas que ya han cumplido con todos sus encargos.

²⁶ García, *op. cit.*, p. 65.

mayor parte de los *altépetl* existentes, alrededor de cuatro millares, eran colectividades rurales atomizadas y empobrecidas que, no obstante, conservaban sus topónimos y linderos prehispánicos.

En el caso de las congregaciones, fundadas sobre la estructura territorial de los antiguos señoríos, éstas tuvieron como efecto el reforzamiento de los asentamientos nucleares, debido a las adiciones de población obligadas o secundarias, impulsando con ello la idea española de la entidad cabecera o capital. Efecto similar presentaron los corregimientos, cuyas sedes, generalmente los asentamientos indígenas más importantes del distrito, tuvieron un crecimiento mayor a las ciudades circundantes y se convirtieron en importantes asentamientos de españoles en los cuales éstos interactuaban con la población indígena.

Por otra parte, el empobrecimiento demográfico y la invasión de las tierras de las comunidades indígenas socavaron materialmente el orden de los *altépetl* hasta hacerlos desaparecer en muchos casos, de manera que la política española, si bien permitió la conservación de algunas unidades antiguas, también abrió paso a la desaparición de otras tantas.

Con todo, al incorporarse en el *altépetl* indígena las funciones políticas del cabildo español, la República de Indios adquirió su personalidad política plena. En tal sentido fue "una síntesis del proceso de aculturación efectuado a lo largo del virreinato, una combinación de elementos prehispánicos y españoles"²⁷. Este tipo de organización otorgó a los pueblos la tierra y la relativa autonomía para generar sus propias acciones de defensa y autoconservación, a partir de la recreación de su propia identidad. "Desde entonces, las tierras comunales, el santo patrono del pueblo y las fiestas locales, fueron los polos alrededor de los cuales se tejieron las nuevas solidaridades que protegieron a los indígenas"²⁸.

No obstante, una de las consecuencias de esta política fue la separación de la población india del conjunto social por obstáculos de índole territorial, étnica y lingüística, ya que los pueblos se concibieron como residencia propia de los indios, con exclusión de blancos, negros y castas, lo que clausuró la posibilidad de que la

²⁷ Florescano, *op.cit.*, p. 326.

²⁸ *Ibidem*, p. 189.

población indígena desarrollara una conciencia integrada al resto de la sociedad y alentó la formación de una identidad reducida al ámbito local.

De tal manera, la política española aseguró la supervivencia de los indios, a cambio de conferirle un estatuto de tutela permanente. Cabe señalar que a pesar de los dispositivos encaminados a la protección legal del indio, las autoridades de la colonia siempre apoyaron a los españoles ante cualquier disyuntiva relacionada con los derechos agrarios o políticos de los pueblos. Además, dicha protección sólo fue en el papel; la realidad fue de explotación, discriminación y maltrato, como lo confirman las modalidades de trabajo semiesclavistas y de enganchamiento, en virtud de las cuales generaciones enteras de indígenas quedaban a cargo de los grandes terratenientes.

El proceso hasta aquí descrito difícilmente podría entenderse sin la empresa evangelizadora, quizás el factor de mayor peso en la aculturación indígena. Prácticamente todas las instituciones coloniales se empeñaron en difundir y arraigar los elementos del cristianismo entre las poblaciones indígenas, a fin de convertirlos a esta doctrina. Una de las primeras labores en este sentido fue la extirpación de lo que los primeros conquistadores llamaron *idolatría*, a partir de la literal destrucción de ídolos y adoratorios indígenas, lo que fue proseguido por la supresión del antiguo calendario de rituales indios y su sustitución por las efemérides y festividades cristianas.

En este tenor, la penetración española en la esfera de la cosmovisión y la ritualidad indígena provocó como reacción una reinterpretación de los patrones españoles por parte de los propios indios, la cual tuvo que quedar recluida en el espacio del culto privado, contribuyendo en el reforzamiento de la identidad grupal. De tal forma, los santos que la religión católica impuso a los indios pudieron, a la larga, ser identificados con las antiguas deidades, permitiendo a los primeros recrear su identidad, limitada cada vez más al terreno comunal.

Por otra parte, la diversidad étnica y social y la contrastada situación económica entre indios y españoles produjeron abiertos conflictos sociales, algunos de ellos violentos, que, según Florescano, adquirieron diversas formas: insurrecciones nativistas; movimientos de defensa de las comunidades indígenas amenazadas;

rebeliones campesinas; motines urbanos; y movimientos mesiánicos y milenaristas²⁹.

Entre las principales causas de dichos movimientos se encuentran: el cobro de nuevos impuestos; amenazas contra las tierras comunales, derivadas de invasiones de tierra y fijación de límites; pérdida por parte de las comunidades del manejo global de sus bienes y recursos naturales; atentados contra la autonomía, derechos y símbolos tradicionales, ceremonias, fiestas y usos religiosos de las comunidades; conflictos intercomunitarios, violación de las normas establecidas; discriminación racial derivada de la propia estructura social.

Más tarde, las reformas borbónicas tuvieron impacto en el terreno político en virtud de la creación de las Intendencias, figura administrativa y territorial, cuyo objetivo básico consistió en "mejorar el aparato de gobierno, sustituyendo los antiguos gobiernos (sic.) y sus subdivisiones, las alcaldías mayores"³⁰, consideradas focos de corrupción. En los hechos, su aplicación suscitó innumerables disputas por competencias y jurisdicciones, no obstante lo cual permitió avances considerables en términos del reconocimiento geográfico y de los recursos del territorio nacional. En el caso específico de las comunidades indias, dos fueron los ámbitos más afectados por la nueva administración: las cajas de comunidad, mecanismo mediante el cual los miembros del pueblo acumulaban ahorros para cubrir los gastos colectivos derivados de fiestas u otras acciones; y las cofradías, las cuales lograban congregarse a la población en torno al culto del santo patrono del pueblo, siendo en esta medida un factor importante de unidad y protección social. Se tenía la idea de que con la incautación de estos bienes, "se evitaría que los pueblos indios dilapidaran sus bienes en borracheras, fiestas idolátricas y otros dispendios"³¹ que para la ideología en voga no tenían cabida.

Ello provocó una reacción de aislamiento de las comunidades indias que, como recordaremos, coincide con un período de fragmentación de las unidades políticas, en busca de proteger su forma de vida, ritualidad y tradición.

²⁹ *Ibidem*, p. 397.

³⁰ *Ibidem*, p. 294.

³¹ *Ibidem*, p. 314.

Para entonces sólo uno de los grupos sociales del país, el criollo, había venido creando una identidad propia, que paulatinamente fue consolidándose a partir de la acumulación de riqueza y la participación en algunos oficios propios del poder político, gracias a lo cual se formó una burocracia criolla de carácter hereditario. Este proceso ideológico fue caracterizado por una recuperación del pasado indígena que la conquista había querido destruir y cancelar, en oposición de lo puramente español, pues hasta entonces este sector les había vedado todo acceso a posiciones políticas importantes. En esta lógica, apropiándose de iconos fundamentales como la virgen de Guadalupe, símbolo que logró identificar a los distintos sectores sociales surgidos de la colonia, los criollos lograron hacer suya la conducción del movimiento de independencia, que no fue sino una lucha por el poder político.

En síntesis, la conquista, si bien pudo no haber cambiado de manera tan radical la estructura y la funcionalidad de las instituciones indígenas preexistentes, como lo documenta Lockhart al menos en el terreno de la organización política del altiplano, sí constituyó una ruptura radical de la dinámica política, económica, social, religiosa y cultural de los pueblos indios, en tanto que es a partir de este hecho que éstos se inscriben en una relación de subordinación con respecto al sector español y más tarde con respecto al criollo y mestizo.

Debe tenerse claro, sin embargo, que aunque el ala española haya sido en realidad la razón última para el cambio, los indios de ninguna manera habían simplemente adoptado los modelos impuestos por los españoles. "Sus objetivos eran de inspiración indígena, más que española, la expresión de una ambición de las unidades pequeñas que habían existido desde tiempos muy remotos"³².

De tal suerte, en el ámbito político se pasó del antiguo *altépell* con el *tlatoani* a la cabeza y los jefes de las subunidades como parte de la nobleza, en una primera etapa, al cabildo o concejo municipal de tipo español, integrado por funcionarios y nobles indígenas, en la segunda, y posteriormente a la fragmentación de las unidades políticas locales y la existencia de formas más idiosincrásicas de los cargos, en la tercera, tendencia que se agudizó luego de la independencia y aún

³² Lockhart, *op. cit.*, p. 88.

más con los embates del liberalismo, que provocaron que los pueblos indios buscaran refugio en sitios cada vez más alejados de los núcleos de población no india.

Las etapas anteriores, además, coincidieron con las correspondientes a los mecanismos de explotación económica al pasar de la encomienda, en la que cada *allépetl* proporcionaba al encomendero su mano de obra así como tributo en especie, al repartimiento, mediante el cual el *allépetl* proporcionaba cuadrillas enteras de trabajadores que eran asignados según las necesidades de las empresas españolas, y posteriormente a los acuerdos informales individuales entre españoles e indios en una especie de trabajo asalariado, aunque válido de medidas tales como el enganche y los endeudamientos, en lo cual el *allépetl* ya no participaba de manera sustancial.

Tales cambios y con tal temporalidad se explican en gran medida gracias a los trastornos demográficos que alteraron enormemente la composición poblacional del país. Las epidemias devastadoras que corrieron entre las décadas de 1540 y en los últimos años de la de 1570, aunadas a las fuertes cargas de trabajo registradas sobre la población india, particularmente en los hombres maduros y ancianos, que eran los principales vehículos de transmisión del cúmulo de valores y tradiciones prehispánicos, tuvieron como consecuencia que los indígenas de segunda generación, crecieran sin una instrucción tan férrea en la tradición mesoamericana, lo cual, conjugado con un aumento constante de la población española, incrementó de manera progresiva el contacto entre las dos poblaciones y por tanto la aculturación recíproca, aunque a la larga los elementos españoles predominaron ampliamente debido a su condición de colonizadores.

Con todo, para Lockhart el contacto entre las dos culturas se dio en un contexto en el que cada una atendió sus propios intereses: "el punto de vista general de cada parte estaba centrado en su propia sociedad y cultura, con un punto de vista simplificado, unidimensional y superficial de la otra parte"³³; en otras palabras no hubo un interés profundo de ambas culturas por adentrarse en los patrones y estructuras internas ajenas, sino hasta que la posición dominante de los españoles

³³ *Ibidem.*

otorgó una utilidad política mayor a los nombres, palabras, conceptos y métodos hispanos, aunque no por ello los indígenas se denigraron a si mismos. Por el contrario, cada cultura usó sus propias categorías para interpretar los fenómenos culturales de la otra. A este proceso, el autor lo denomina *Doble Identidad Equivocada*, "por él cada una de las partes considera que una determinada forma o concepto es en esencia ya conocido, opera en gran medida en la misma manera que en su propia tradición y difícilmente cada parte se entera de la interpretación de la otra"³⁴. En definitiva, ello permitió que los patrones indios continuaran por un tiempo indefinido con una apariencia superficialmente española que a veces no era más que un nombre.

A pesar de ello, no debe perderse de vista la gran cantidad de rupturas que el periodo colonial significó en otro de tipo de órdenes. Siguiendo a Florescano, "de una población de 10 o 15 millones en 1492, que algunos elevan a 25 millones, la desastrosa situación de epidemias [aunada a las formas de explotación económica] ... redujo ese contingente a un millón escaso hacia 1630 ... Hacia 1810 sumaban 2.5 millones de individuos"³⁵. En efecto, durante el periodo en análisis existieron trastornos derivados de una dislocación del antiguo orden del mundo, en virtud de los arduos sistemas de trabajo inaugurados por los conquistadores. Cientos de indígenas fueron obligados a abandonar periódicamente sus pueblos para trabajar en tareas agrícolas, mineras, artesanales y urbanas impuestas por las autoridades y encomenderos españoles.

Igualmente, la división social entre indios y españoles, pronta y sólidamente instaurada, llegó a negar brutalmente el extenso abanico cultural existente en el territorio mexicano, agrupando a todos los pueblos autóctonos en la categoría de indio, adquiriendo desde entonces una connotación negativa. De tal suerte, la ideología de la dominación antigua (y actual) asume como tesis que los escasos progresos de los indios son obra de la acción española (u occidental en el caso actual), misma que fue reforzada ampliamente por la idea de que con la conquista España cumplía una misión providencial y la convicción de que ésta era una obra

³⁴ *Ibidem*, p. 629.

³⁵ Florescano, *op.cit.*, p. 328.

de civilización ante la barbarie hallada en aquellos territorios. De ahí el debate acerca de la condición de ser humano del indio, de su calidad de gente racional, de sus alternativas como sujeto de servidumbre natural, esclavo, trabajador forzado o ciudadano disminuido.

Un enfoque como el presentado por Lockhart sin duda nos permite comprender de manera clara el hecho de que una gran cantidad de rasgos continúen presentes en las formas de gobierno indígena actuales. Empero, dichas continuidades no niegan los profundos trastornos y rupturas históricas engendrados en los pueblos indios con motivo de la conquista y la dominación colonial, a partir de lo cual se inscribe su carácter de sector subordinado y explotado. Fue en virtud de la dominación colonial que se produjo la escisión entre el México imaginario y el México profundo, según la acertada clasificación de Guillermo Bonfil³⁶, misma que sigue fungiendo como una justificación esencial para la dominación y discriminación de estos pueblos.

I.1.3 El México independiente y las Leyes de Reforma.

Durante la independencia de México los pueblos indios participaron con grandes contingentes humanos que, a fin de cuentas, constituyeron uno de los elementos primordiales para la consumación de dicha gesta. Posterior a ésta, los grupos triunfantes, es decir las facciones políticas criollas, se disputaron, primero ideológicamente, y más tarde por la vía armada, la instauración de un régimen político que no obstante las diferencias de corte republicano o monárquico, jamás consideró a los amplios sectores indígenas dispersos en el territorio nacional.

Lo anterior se debió en gran medida a que entre los círculos ilustrados de la época se sostenía que los indios, "estos cortos y envilecidos restos de la antigua población mexicana aunque despertasen compasión, no pueden considerarse la base de una sociedad mexicana progresista"³⁷.

³⁶ Véase Guillermo Bonfil, *México profundo. Una civilización negada*.

³⁷ Florescano, *op. cit.*, p. 363.

El carácter federalista de la Constitución de Cádiz de 1812, instrumento jurídico de indole liberal del que los grupos políticos mexicanos se habían valido años antes para realizar la revuelta independentista otorgó un impulso importante, aunque formal, a la figura del municipio, favoreciendo indirectamente a las comunidades indias, quienes al convertirse en ayuntamientos constitucionales pudieron mantener el derecho de elegir a sus cabildos, administrar la justicia local y ejercer el dominio sobre sus recursos económicos y bienes territoriales. Ello quedó de manifiesto con el hecho de que entre 1812 y 1821, el número de ayuntamientos saltó de 36 a 630³⁸, siendo mayores los incrementos en las zonas con alta densidad de población indígena, lo cual concuerda con la tendencia a la fragmentación del *altépetl* comentada por Lockhart, acentuada durante y después del intervalo independentista.

Tal fenómeno se vio reforzado con el hecho de que los militares y clases medias ilustradas, al verse marginados del poder por parte de Iturbide, apoyaron la causa federalista en búsqueda de algún coto de poder, lo que trajo como consecuencia la explotación de una gama de conflictos de nivel provincial, al diluirse los lazos políticos y económicos que desde el centro unificaban al conjunto.

A pesar de todo "desde el nacimiento de la República ninguna de las fuerzas políticas que la nutrían le dio cabida a las naciones indígenas en su proyecto histórico"³⁹. El precepto de igualdad, consagrado en la Constitución de 1824, abolió las distinciones de raza, casta y clase, homogeneizando por igual a todos los habitantes del territorio nacional, sin reconocer la existencia de diferencias culturales y sociales en el interior del mismo. Dicha concepción afectó inmediatamente las prerrogativas que el régimen colonial había otorgado a los indios mediante las Leyes de Indias, generando un embate contra los derechos adquiridos que hasta entonces, con todos los bemoles que se quiera, les habían sido respetados. Así pues, para el México independiente los indios ya no existían, habían desaparecido.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*, p. 344.

Evidentemente ello tuvo consecuencias políticas. Desde la perspectiva de Aguirre Beltrán, "Al decretarse la desaparición de los naturales, se creó un ilustre ayuntamiento, cuerpo que naturalmente cayó en manos de los criollos, mestizos y mulatos ilustres, quedando sin voz ni representación los rústicos y miserables indios que, iguales, mas sin amparo ni defensa, sucumbieron durante el periodo independiente como no habían sucumbido durante la dominación extranjera. Pudo persistir el gobierno indígena sólo en aquellos lugares donde el núcleo de gente de razón era en extremo minoritaria; ahí la República de indios simplemente ignoró la igualdad que tan graciosamente se le ofrecía"⁴⁰.

Consecuentemente, el impulso federalista hacia los municipios prácticamente no había tenido los efectos esperados ni los tendría durante el resto del siglo XIX, pues los ayuntamientos, sin función política y en total bancarrota, pasaron a ser meras dependencias del poder estatal que nombraba y destituía a los ediles a su antojo.

Durante el Porfiriato, el ayuntamiento quedó todavía más relegado, de hecho perdió todo sentido, pues como parte de la estrategia de alianzas regionales de Díaz, las funciones efectivas de gobierno fueron delegadas a los jefes políticos, que eran autoridades designadas por el gobierno estatal a cuyo cargo quedaban varias comunidades sin contemplar la soberanía del ayuntamiento.

Tal fue la situación que, en términos generales, privó en estas unidades administrativas: "Los ayuntamientos, nominalmente integrados por elección, estaban compuestos por un grupo de ciudadanos que se perpetuaban en el poder mientras otra cosa no disponía la maquinaria política organizada en la metrópoli: el pueblo, indígena o no indígena, escasa o nula participación tenía en el gobierno municipal"⁴¹.

De modo que durante el siglo XIX los municipios indígenas, en su mayoría, fueron controlados por funcionarios externos impuestos por el gobierno central, ya fuera como miembros del cabildo, o bien, a través de los liderazgos regionales.

⁴⁰ Aguirre Beltrán, *op.cit.*, p. 53.

⁴¹ *Ibidem*, p.54.

A lo anterior se aunó el embate hacia las tierras comunales, que afectó todavía más a las comunidades indias. Dado que, desde una perspectiva liberal, la propiedad forzosamente debía ser individual, la propiedad comunal sufrió los ataques más duros desde fines de la década de 1820, tiempo para el que una docena de estados había aprobado leyes que ponían fin a este régimen territorial.

A pesar de la resistencia indígena que ello generó, dichas concepciones se fueron arraigando en los sucesivos gobiernos, sin importar su corte ideológico, hasta desembocar en la Ley Lerdo, que hacia 1856 prohibía a los pueblos poseer o administrar inmuebles y ordenaba vender los que tenían, asimismo, señalaba que quienes tendrían preferencia en la compra de las tierras comunales serían los que en ese momento las tuviesen arrendadas, de manera que gran parte de los pueblos indios no tenían acceso a la compra de sus propios territorios, con lo cual se acrecentó su miseria, en beneficio de los grandes hacendados.

En tal contexto, familias completas de indios sin tierra fueron absorbidas por los latifundistas como mano de obra en las haciendas extensivas, que pulularon durante el Porfiriato y en las cuales, incluso en pleno siglo XX, se llevaron a cabo prácticas semiesclavistas. Dicha fuerza de trabajo se insertó en los procesos productivos en condiciones absolutamente adversas, siendo presa de esquemas de trabajo obligatorio y adeudamiento tales como los enganches y las tiendas de raya que, a la manera colonial, obligaban a los trabajadores a prestar sus servicios por generaciones enteras. Con ello se logró parte de la asimilación cultural perseguida a lo largo de todo el siglo XIX.

Tal situación consolidaba la idea de que mientras los indios no salieran de su estado actual, es decir, mientras no abandonaran sus patrones culturales y sus rasgos étnicos, México jamás podría constituirse como nación. Hubo incluso voces que mencionaban que "si en lugar de 11 millones de indígenas México tuviera igual cantidad de inmigrantes europeos, sería treinta veces más rico, fuerte y respetado"⁴².

Consecuencia de esta política fue la conversión del escenario rural en un campo de batallas continuas y sangrientas, ya que las tierras indígenas fueron uno de los

⁴² Florescano, *op.cit.*, p. 370.

primeros botines que se disputaron la élites criollas y mestizas después de la independencia, de modo que las regiones indígenas fueron asoladas por una sucesión de invasiones de tierras comunales por parte de los hacendados y por continuos enfrentamientos entre campesinos y guardias de las haciendas.

Siguiendo a Florescano, "El siglo XIX fue uno de los periodos más intensos de socavamiento de la base territorial indígena. El liberalismo mexicano destruyó más comunidades en un siglo de las que la colonia destruyó a lo largo de trescientos años. La paradoja entre la igualdad jurídica formal y la desigualdad social real ayudó al encumbramiento de un nuevo hacendado y latifundista liberal que llegó a su plenitud durante el régimen de Porfirio Díaz"⁴³

Como reflejo de lo anterior, durante el periodo en comento se presentaron más de cien rebeliones y/o levantamientos campesinos, la mayor parte de los cuales se llevaron a cabo durante la década de 1850, es decir, en el momento de la puesta en marcha de la citada Ley⁴⁴.

Estas reacciones indígenas se vieron favorecidas por el estado anárquico en el que vivió el país durante más de medio siglo, además de las guerras e intervenciones sufridas, en particular la norteamericana, hecho a partir del cual muchos poblados aprovecharon la ocasión para recuperar sus tierras o recomenzar viejas querellas contra los hacendados y caciques locales. Al no existir instituciones estatales encargadas de mediar y disminuir las confrontaciones, se preparaba el campo de cultivo para la proliferación e intensificación de las mismas. Así las cosas, la intensidad de las luchas y el número de personas que participaron en ellas fueron mucho mayores que durante el periodo colonial, siendo rebeliones que rebasaron el carácter local, para dar paso a movimientos regionales y multiétnicos, germen de nuevos lazos de solidaridad e identidad, cuya defensa fue uno de sus rasgos sobresalientes.

Dichos conflictos hicieron presencia por todo el territorio nacional, desde Yucatán y el movimiento maya, hasta Sonora y la histórica resistencia yaqui, por lo que cuando hacia mediados de siglo se sumaron los movimientos del centro y sur, se

⁴³ *Ibidem*, p. 65.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 374.

habló de la inminencia de una *guerra de castas*, en la que la gesta indígena fue vista por la sociedad mestiza como un atentado contra la propiedad y la civilización, acentuando los ataques cargados de racismo desde estos sectores hacia los indios y campesinos. Ello, aunado a las consideraciones acerca de su culpabilidad directa en los retrocesos del país, llevó a personajes como Justo Sierra O Reilly a conceptuar a los indios como una "raza maldita... [que] debe ser sojuzgada severamente y aún lanzada del país si eso fuera posible"⁴⁵.

De manera que los conflictos étnicos se presentaban como una guerra a muerte entre la civilización blanca y la barbarie indígena, lo que produjo efectos funestos en la percepción nacional del problema y, por tanto, en las medidas que se tomaron para darle solución, sin advertir las motivaciones profundas de los mismos disueltas en la intolerancia y el racismo, así como en la ambición por echar mano de los incontables recursos naturales y humanos de las comunidades en cuestión.

Al respecto, Florescano expresa lo siguiente: "Los Yoris de Sonora, las élites de Yucatán y Campeche, los criollos y mestizos del centro y sur de México nunca entendieron que los indígenas, al defender sus territorios, estaban protegiendo el núcleo productor de la solidaridad social que los unía, el generador de la vida comunitaria y la razón más profunda para seguir siendo ellos mismos"⁴⁶.

Con el advenimiento del periodo histórico conocido como la Reforma y la consiguiente proclamación de la Constitución de 1857, cuyo pilar nuevamente fue el principio de igualdad ante la ley, la generación liberal se enfrentó al desafío de construir un proyecto de Estado y definir una nación, mas ésta, una vez más, habría de adquirir un carácter homogéneo, negador de la pluralidad cultural interna.

Con miras a generar dicho concepto de nación, pronto surgieron textos históricos con un común denominador: exaltar el nacimiento de la nación mexicana como resultado de una mezcla física y cultural del antiguo México indio con la realidad de la época colonial. De igual manera dio inicio la promoción de la arqueología

⁴⁵ Justo Sierra O Reilly, citado en *Ibidem*, p. 396.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 415.

méxicana con miras a rescatar aquel glorioso pasado indígena, cimiento de la construcción nacional requerida. Empero, los indios de entonces, los herederos directos de aquél pasado, siguieron siendo ignorados.

Durante el gobierno de Díaz, las políticas de desarrollo emprendidas lejos de contemplar a las comunidades indias, socavaron sus derechos por completo, lo que condujo una vez más a la resistencia indígena, particularmente la manifestada en el caso de los *yaquis*. La respuesta a ello fue lo que se ha considerado como una de las mayores matanzas de gente indígena en la historia de México; entretanto, los indios continuaron viéndose como factor de retroceso y obstáculo para la consecución de la nación.

Luego de este periodo, los indígenas no sólo perdieron el fundamento legal de la propiedad comunal; también se convirtieron en parias políticos, pues ni el Estado ni las facciones que se disputaban la conducción de la nación defendieron su causa o delinearon procedimientos que permitieran su integración en la sociedad nacional. Por el contrario, puede decirse que la consigna que se impuso fue la de apoderarse de la tierra indígena, destruir las instituciones que cohesionaban las identidades étnicas y combatir las tradiciones, la cultura y los valores de estos pueblos. En todas partes los indígenas fueron expulsados de sus tierras y convertidos en trabajadores de las nuevas haciendas y plantaciones; aquellos que escaparon a esta dinámica simplemente tuvieron que refugiarse en regiones aisladas.

Así, uno de los resultados de la política implementada a lo largo del siglo XIX fue precisamente la aún más nitida separación económica, social y espiritual entre la llamada gente decente y las mayorías indígenas y campesinas, entre la gente de razón y la gente de costumbre.

La construcción de la nacionalidad, al igual que la del propio Estado, se nutrió de la creación de símbolos y ritos, tales como los magníficos festejos patrios, la bandera o el himno nacional, que en adelante representaron a la nación, dando cabida a la creación de una auténtica comunidad política imaginada, en la que como lo hemos visto, sus miembros ni se reconocían ni se aceptaban mutuamente.

Todo ello provocó un aislamiento cada vez mayor de la población india, cuyo refugio fueron las comunidades, en las que, en parte por su dinámica natural, la difícil situación de las comunicaciones y el caos político reinante, efectivamente prosiguió la reproducción de la tradición, permitiéndoles readecuar su etnicidad ante la situación que ahora enfrentaban, de manera que los movimientos indígenas del siglo XIX constituyeron la reacción desesperada de estos pueblos ante los constantes embates de los estratos dominantes de la sociedad por domeñarlos, explotarlos e incluso desaparecerlos.

1.1.4 El Indigenismo y los indios en el siglo XX.

Al igual que en la gesta independentista, los indios cobraron un gran valor en el transcurso de la Revolución de 1910 como parte integrante de las huestes de los distintos grupos, particularmente el zapatista, que desde un principio emprendió la lucha en busca de tierra, otorgando prioridad a la creación de una agricultura campesina con base en las tradiciones de tenencia comunal y en la organización colectiva del trabajo productivo. No obstante, una vez más, al terminar la revuelta retornaron a la ignominia; el proyecto de nación plasmado en la Constitución de 1917 volvió a dejarlos fuera con excepción del tema de la reforma agraria y el reconocimiento de la propiedad comunal y ejidal, que si bien significaron avances importantes, tuvieron tintes políticos al ser incluidos con miras a evitar algún reclamo armado por parte del ala encabezada por Zapata.

A pesar de ello, dado el contexto político posterior a la Revolución, la reforma agraria, y por tanto, los pueblos que se verían beneficiados por ella, tuvieron que esperar en tanto el bonapartismo de la época creaba una clase burguesa que a la postre habría de tomar las riendas del Estado.

La Revolución, cuya hija fue la nación mexicana, vista como la panacea en la historia del país, tuvo como legado para los pueblos indios la consideración de que éstos tenían que tender hacia la asimilación cultural con el grueso de la sociedad, con los mestizos, ya que ello era totalmente congruente con la generación de un

concepto de nación, necesario para legitimar el proyecto político emanado de dicho movimiento.

Ello, acompañado de las tendencias arqueológicas y antropológicas emergidas durante las últimas décadas del siglo XIX, trajo como resultado el fortalecimiento de las ideas integracionistas, cuyos efectos prontamente se dejarían sentir en la población indígena a partir de las políticas diseñadas desde las dependencias gubernamentales vinculadas con dicho sector, gran parte de las cuales estuvieron, en un primer momento, bajo el auspicio de la teoría de la acción de Manuel Gamio, uno de los pioneros del indigenismo mexicano durante el siglo XX, para este autor era menester *forjar patria* mediante la incorporación de los indios a la civilización occidental, partiendo de la transformación y disolución de sus sistemas socioculturales.

A la larga, estas líneas de intervención directa en las comunidades encaminadas a la asimilación cultural de los indios fueron derivando en la creación de oficinas de gobierno destinadas a la atención de éstos, quienes, por otro lado, comenzaron a verse un tanto favorecidos por el reparto agrario. No obstante, al igual que la intelectualidad del siglo XIX, los nuevos ideólogos del indigenismo seguían viendo a los indios como una de las principales causas del retraso del desarrollo nacional esperado con la Revolución.

De tal suerte, luego de celebrarse el primer Consejo Indigenista Interamericano, se creó el Instituto Nacional Indigenista (INI), cuyo objetivo último era la integración del indígena a la cultura nacional a partir de la transformación cultural y económica de las comunidades, lo cual las colocaría en el camino del progreso. Como tarea de Estado, la incorporación de los indígenas se daría gradualmente mediante la dotación de tierras, agua, créditos y recursos técnicos, así como del fomento de obras de irrigación, la construcción de caminos, el acercamiento de entidades de salud, la castellanización, la modernización de la economía indígena y la introducción del nacionalismo rampante por medio de la educación rural tendiente a generar una cultura nacional.

Con relación a las formas de gobierno indígena, la acción indigenista se centró en la disminución de funcionarios tradicionales, la secularización del poder, el

fortalecimiento del presidente municipal, la retribución monetaria por los servicios prestados al municipio y la sustitución del secretario ladino por secretarios indígenas, todo lo cual trastocaba radicalmente tanto la estructura como la concepción tradicional del gobierno y el poder en las comunidades indias. En última instancia, se proponía el desconocimiento jurídico y político de las formas de gobierno indígena y la imposición del municipio libre, con facultades para administrar los recursos y con una libertad electoral real, como única forma de gobierno reconocida constitucionalmente. Para los indigenistas "la Revolución sacrificó ... el principio de libre determinación de los pueblos para regirse conforme a sus propios patrones, pues consideró mucho más valiosa meta la consecución de la unidad nacional como requisito ineludible en el logro de un progreso efectivo y de un modo de convivencia mejor"⁴⁷.

Los métodos empleados para ello pasaron de los meros estudios etnográficos, necesarios para conocer bien a bien las características estructurales de las comunidades y entonces poder planear una mejor metodología de aculturación, hasta la acción directa, pasando por la creación de los centros regionales y la selección y capacitación de personas nativas que más tarde fungieran como maestros rurales. Empero, tales estrategias, en su mayoría, no tuvieron los efectos que los antropólogos de esta escuela esperaban.

No obstante, la acción indigenista, conjugada con la dinámica socioeconómica del país que, por un lado, reforzaba los sentimientos racistas y de discriminación hacia los indios y, por el otro, los expulsaba cada vez con mayor violencia del campo a la ciudad dado el incipiente proceso de industrialización venido con el *milagro mexicano*, produjo, a la larga, lo que autores como Bonfil⁴⁸ han denominado como *desindianización*, es decir, el hecho de que los indios abandonen su identidad étnica en virtud de las presiones ejercidas por el resto de la sociedad.

En efecto, fue tanta la insistencia sobre las comunidades en hacerles creer que el mejor camino era integrarse a la *sociedad nacional*, y tanta la discriminación por estos grupos sufrida, que gran parte de ellos comenzó a adoptar algunos patrones

⁴⁷ Aguirre Beltrán, *op.cit.*, p. 56.

⁴⁸ Véase Bonfil, *op.cit.*

occidentales, empezando por el uso de la lengua castellana, con miras a dejar de ser objeto de vejaciones y abusos por parte de los grupos mestizos. Así, a la manera colonial, mientras en la dimensión privada los indios continuaban con la práctica de sus costumbres, rituales y tradiciones, en el ámbito de lo público muchos de ellos optaron por ocultar su condición por medio de un mal castellano, el cambio de vestimenta y la negación de su origen. El propósito indigenista se había logrado a medias no tanto por los efectos directos sobre las comunidades, sino por la propia dinámica de la sociedad mexicana.

Por otro lado, el desarrollo que habría de seguir el sistema político, con la consolidación de un régimen presidencialista, apuntó al detrimento del federalismo y, por tanto, de los municipios, entre ellos los de mayoría indígena. Este orden de gobierno quedó prácticamente borrado del espectro político, ya que su capacidad económica y financiera fue sujeta a las decisiones de las legislaciones locales y federales, insertándolos en una relación de dependencia y subordinación respecto de los órdenes de gobierno jerárquicamente superiores. La obtención de recursos, por tanto, dependía en gran medida de la capacidad de gestión de las autoridades municipales, así como de los intereses del gobierno federal por favorecer a tal o cual región, lo cual habría de acentuar las desigualdades entre los habitantes de las diversas zonas del país.

Como afirma Consuelo Sánchez, "En este esquema, los municipios indígenas fueron los menos favorecidos, no sólo porque el gobierno federal los consideró de poca importancia política y económica, sino también porque las autoridades municipales indígenas tenían menos fuerza de negociación frente a las diversas esferas del poder, debido a razones derivadas de su condición de grupos oprimidos"⁴⁹.

Paralelamente, el desdoblamiento del corporativismo proveniente del sexenio cardenista, provocó que órganos políticos como la Confederación Nacional Campesina (CNC) tuvieran bajo su control y sujeción a las masas rurales, gran parte de las cuales eran de origen indio, logrando con ello la despolitización del movimiento campesino organizado, la canalización de sus reclamos por las vías

⁴⁹ Consuelo Sánchez, *Los pueblos indios: del indigenismo a la autonomía*, p. 54.

legales y administrativas precedentes y la desviación de la lucha agraria hacia reivindicaciones *productivistas*, desvinculadas del reparto de tierras. En efecto, ésta se había convertido en una de las banderas principales en virtud del carácter inconcluso de la reforma agraria; de ahí la proliferación de conflictos campesinos en torno a la propiedad de la tierra.

Lo anterior fue la causa de que el problema del indio se insertara en el espectro de la *lucha de clases*, concluyendo que su situación y las causas de su atraso se debían meramente a factores de indole económica, dejando fuera los aspectos culturales. Ciertamente las dos dimensiones no eran opuestas, sino complementarias; entender el problema indígena consistía en aprehender la dimensión histórica y cultural de estos pueblos y al mismo tiempo comprender con cabalidad su condición dentro de la estructura económica, social y política del país.

Fuera de la discusión intelectual, las condiciones de vida de los indios empeoraron en términos reales, dando paso al surgimiento de organizaciones y movimientos sociales cuyo factor unificador fue la lucha por la tierra, sólo que ahora comenzaban a imbricar esta demanda con otras de carácter propiamente étnico. Dichos movimientos, sin embargo, en una gran cantidad de casos fueron opacados por la violencia y la represión, como históricamente había sucedido con ellos.

A la par, el gobierno federal aplicó las prácticas corporativistas que lo habían caracterizado, y, en el caso de los indios, con el objetivo de paliar los efectos disidentes que pudiesen tener los movimientos mencionados, así como para lograr su contención institucional, comenzó con la formación de organizaciones indígenas que se jactaban de tener la representación nacional de estos pueblos.

Asimismo, durante los setentas se diseñó y aplicó una renovada política indigenista caracterizada, entre otras cosas, por una serie de incrementos presupuestales al INI, la creación de nuevos Centros Coordinadores Indigenistas y la erección del Consejo Nacional de Pueblos Indios (CNPI) y de los Consejos Supremos de cada una de las 56 etnias reconocidas, como forma de cooptar la discordia política

Ambas instancias (CNPI y Consejos Supremos), si bien en un principio fueron espacios de participación política y de expresión de las demandas indígenas, tuvieron un ámbito de acción sumamente limitado debido a su dependencia directa del Estado, situación que se hizo aún más evidente durante el gobierno de López Portillo, para el cual la problemática indígena seguía siendo una cuestión de marginalidad, mas no basada en las relaciones de explotación económica, sino en las diferencias culturales, es decir, en la falta de incorporación a la cultura occidental.

Aunado a lo anterior, el gobierno asumió una política ambigua hacia las organizaciones indias que consistió, por un lado, en reprimir a las asociaciones independientes con reclamos agrarios y, por el otro, en favorecer a las que abanderaban demandas de tipo educativo y cultural, gracias a lo cual proliferaron las agrupaciones conformadas por maestros y profesionistas indígenas. Bajo esta lógica, los organismos indios terminaron convirtiéndose en importantes instrumentos de legitimación de la política del Estado y de neutralización de las demandas del campesinado indígena.

No obstante, no todos los grupos ingresaron en tal lógica; por el contrario, algunos radicalizaron su postura, deslindándose de las organizaciones orquestadas por el gobierno federal e incorporando cada vez más demandas a sus peticiones. Con el paso del tiempo adquirieron una dimensión política inusitada en términos de la presencia indígena en dicha esfera, mostrando una cada vez mayor articulación con las luchas sociales y fuerzas sociopolíticas del país, que los llevó a trascender las esferas locales e incluso regionales.

Uno de los últimos embates del Estado hacia las comunidades indígenas se dio durante el sexenio de Carlos Salinas, periodo en el cual se decidió poner fin al reparto agrario, así como abrir las puertas a las inversiones de capital en territorios campesinos con las reformas al artículo 27 constitucional, al permitir el fraccionamiento de la propiedad comunal.

Al mismo tiempo, con miras a canalizar las demandas de carácter cultural cada vez más fuertes, en enero de 1992, se promulgaron las reformas al artículo 4º constitucional, gracias a las cuales se acepta la composición pluricultural del país

sustentada en sus pueblos indígenas, así como la necesidad de proteger y promover sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, además de tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos agrarios en los que sean parte. Sin embargo, como suele suceder con este tipo de ordenamientos, su aplicación ha quedado en el papel.

Por otra parte, a raíz de la proliferación de partidos políticos generada por las reformas políticas nacionales de fines de los años setenta, algunas organizaciones indígenas comenzaron a mostrar mayor interés en participar en las elecciones locales en alianza con los partidos de oposición, a lo cual se debió el surgimiento de coaliciones, frentes cívicos, uniones y comités locales, favoreciendo con ello la incorporación de los indios a la vida político-electoral del país

Esta participación creciente de los indios en el terreno político por distintos conductos, aunada a la persistente situación de acoso e injerencia en sus territorios y asuntos, así como a la precaria situación en la que se encuentran las diversas comunidades, ha tenido como consecuencia la configuración de un importante movimiento político: el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas, a principios de 1994

Dicho movimiento demanda principalmente el reconocimiento de los pueblos indígenas como tales y en tanto ello el derecho de libre autodeterminación correspondiente, ejercido mediante la autonomía, es decir, mediante un régimen jurídico que les permita tomar decisiones propias y definir su futuro, sin necesidad de escindirse del Estado, lo que ha hecho resurgir el debate en torno a los derechos indígenas, el régimen de autonomía, la pluralidad cultural y jurídica, el derecho a la diferencia, entre muchos otros temas.

En México no han sido pocos los sectores que han expresado su rechazo, con diversos matices, al reconocimiento de los pueblos indios, argumentando la *balcanización* del Estado y la violación del precepto constitucional de igualdad, principalmente.

Justamente bajo estas premisas es que tanto el poder ejecutivo, durante el sexenio de Zedillo, y el poder Legislativo en su LVIII Legislatura, han rechazado y

modificado, respectivamente, el proyecto de ley elaborado por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), conformada por miembros del propio Congreso de la Unión, que se derivó de los acuerdos de paz firmados por el EZLN y el gobierno federal en San Andrés Larráinzar en 1996, como colofón del conflicto.

El resultado de ello ha sido la promulgación de una Ley sobre derechos y cultura indígenas que no responde realmente a lo acordado y que, por tanto, no satisface los intereses autonómicos de los pueblos indios, pues si bien contempla un régimen de autonomía, las facultades que les otorga son francamente muy limitadas. Nuevamente, por tanto, las demandas indígenas han sido ignoradas por los ordenamientos legales.

Ante ello, un número considerable de municipios indígenas interpusieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cerca de trescientos recursos de inconformidad contra dicha Ley, apelando a la inconstitucionalidad de la misma, los cuales fueron declarados improcedentes por ésta bajo el argumento de que el órgano reformador de la norma fundamental, en este caso el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales, no es susceptible de ningún control judicial.

En suma, la relación entre los indios y el Estado durante el siglo XX y principios del XXI ha quedado marcada por un intenso esfuerzo por parte del segundo para asimilar a los primeros a la sociedad dominante. En muchos casos los intentos han fructificado como sucede con el fenómeno de *desindianización*; sin embargo, en muchos otros el resultado ha sido contrario: ante los constantes intentos de integración cultural, los indios, fieles a su historia, han reaccionado mediante el reforzamiento de su identidad, basada en elementos culturales legendarios, pero también en la lucha por la tierra y por la protección de dichos elementos a partir de una creciente participación activa y organizada en la vida política del país que, aunque en algunos casos se manifieste de manera ilegal, no deja de tener legitimidad.

En cuanto a la acción indigenista, no debe ser satanizada, pues a fin de cuentas tuvo algunos efectos positivos: "Rompió el aislamiento de muchos grupos y redujo actitudes discriminatorias frente al indígena. Promovió cambios socioeconómicos

en la vida de las comunidades ... Luchó contra el enganchamiento abusivo de los indígenas y por la liquidación de este sistema. Mejoró la vivienda indígena ... Realizó campañas sanitarias con la consiguiente reducción de la mortalidad infantil"⁵⁰, entre muchas otras labores.

En el caso de la organización política india podemos afirmar que luego de cinco siglos, algunas de las características del gobierno prehispánico perviven en lo más profundo de las comunidades, confirmando con ello que el tiempo no ha logrado modificar la esencia de éstas. Evidentemente ha habido cambios drásticos, reinterpretaciones de los modelos de gobierno impuestos, que en definitiva han trastocado algunos aspectos comunitarios. El contacto con lo externo es cada vez más visible ya que la misma necesidad y dinámica en las comunidades ha llevado a los indios a su proletarianización y los ha consolidado como sujetos de explotación; la migración a las grandes urbes, incluso fuera del país es hoy una realidad que, en efecto, produce metamorfosis drásticas tanto al interior del grupo como en su relación con lo externo. No obstante, hay grupos que se resisten a perder su identidad y que, por el contrario, la refuerzan aún más a partir de esta dinámica.

Sin más, lo que conviene resaltar a estas alturas es la condición de los indios como sector oprimido, negado y por tanto discriminado de la sociedad mexicana, que, no obstante, conserva una vasta gama de elementos culturales, entre ellos sus formas de gobierno, a partir de los cuales se ha venido construyendo una identidad étnica que se manifiesta de maneras diversas en la búsqueda de su reconocimiento, ante un Estado homogéneo que ha impedido la expresión de la diversidad cultural que alberga y que en ningún momento ha considerado a los pueblos históricamente constitutivos de su ser.

⁵⁰ Carlos Montemayor, *Los pueblos indios de México hoy*, p. 95.

I.2 La situación actual.

I.2.1 Los indios y las comunidades.

Para poder hablar de los pueblos indios de México es menester contar con una definición de éstos. El *Convenio 169* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), uno de los instrumentos jurídicos más avanzados en materia de derechos indígenas, establece que un pueblo es indígena "por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas ... La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio"⁵¹.

De tal manera, esta definición apela tanto a la historia de los pueblos indios como a la conservación actual de sus instituciones en los diversos órdenes, además de la autoadscripción de sus miembros. Sin embargo, al ser parte de un convenio, adquiere un carácter formal que no nos dice nada más acerca de lo que realmente son, es decir, de su forma de ver el mundo, su relación con la naturaleza, sus instituciones, etcétera. Por tanto, es imprescindible trascender este ámbito y entender el funcionamiento de sus células básicas de organización y reproducción: las comunidades.

En tal sentido, son elementos sociales y culturales los que determinan la pertenencia a un pueblo específico, en este caso, a un pueblo indio, aunque es necesario señalar que esta categoría es reflejo de la situación colonial por la que atravesó dicha población, de manera que a todos y cada uno de los pueblos conquistados, les fue endilgada la categoría de indio.

Siguiendo a Guillermo Bonfil "La categoría de indio ... es una categoría supraétnica que no denota ningún contenido específico de los grupos que abarca,

⁵¹ Organización Internacional del Trabajo, *Convenio 169, artículo 1.*

sino una particular relación entre ellos y otros sectores del sistema social global del que los indios forman parte. La categoría de indio denota la condición de colonizado y hace referencia necesaria a la relación colonial"⁵². En otras palabras indio es aquel que está sujeto a una relación de dominación y subordinación en virtud de su pertenencia a un grupo cultural con prácticas, instituciones, valores y formas de vida distintos de los que dan identidad a la *sociedad nacional*.

Así, en términos reales no existen los indios, sino las etnias, que, cabe señalarlo, no pueden ser definidas sólo partir de la lengua. Por tanto, el indio "se define por pertenecer a una colectividad organizada (un grupo, una sociedad, un pueblo) que posee una herencia cultural propia que ha sido forjada y transformada históricamente por generaciones sucesivas"⁵³.

En esta medida, los grupos étnicos de México se deben reconocer como sociedades históricas de larga sustentabilidad y permanencia en un territorio geográfico y cultural donde originalmente fueron autónomas, y que hoy aspiran a continuar su reproducción económica, cultural, social y política dentro del contexto nacional mexicano. De manera que las etnias se definen por la continuidad de su trayectoria histórica como grupos con una identidad propia y distintiva, derivada de toda una gama de valores, creencias y prácticas culturales compartidas, en virtud de las cuales un grupo afirma sus diferencias con respecto de otros.

La cultura abarca todo el repertorio material e ideológico que ha sido inventado o adoptado al paso del tiempo, que consideramos nuestro y que es transmitido por mecanismos diversos generacionalmente a los nuevos miembros del grupo social. Estos elementos dotan de identidad a los individuos que integran pueblos, esto es, "Saberse y asumirse como integrante de un pueblo y ser reconocido como tal por propios y extraños, ... formar parte de una sociedad que tiene por patrimonio una cultura propia, exclusiva"⁵⁴. En el caso de los pueblos indios, como se mencionó, el espacio de reproducción de esa identidad cultural es la comunidad, por ello resulta conveniente adentrarnos brevemente en su seno.

⁵² Guillermo Bonfil, *El concepto del indio en América: una categoría de la situación colonial*, p. 343.

⁵³ Bonfil, *México ...*, p. 48.

⁵⁴ *Ibidem*.

La actividad productiva fundamental en las comunidades indias es la agricultura, que, independientemente de las condiciones climáticas, tiene la característica de combinar simultáneamente varios productos en un mismo terreno. A pesar de la existencia de distintas prácticas agrícolas, "La forma más conocida es la milpa clásica, en la que se intercalan maíz, frijol, calabaza y chile"⁵⁵. La diversificación de los productos, juega un papel importante en la conformación de la dieta en las comunidades indígenas, que, además, hace uso de animales e insectos que aportan nutrientes en el ciclo anual de la alimentación. El trabajo agrícola se realiza mediante técnicas heredadas del pasado como el cultivo de la roza y la coa, las cuales corresponden a producciones pequeñas y absorben una gran cantidad de tiempo.

El aprovechamiento de la naturaleza abarca, además de la agricultura, actividades como la recolección de productos silvestres, la cacería, la pesca -en donde es posible- y la cría de algunos animales domésticos, además de las destinadas a la producción artesanal, entre las que destacan la alfarería, los tejidos, la cestería, por mencionar algunas.

Dichas actividades generalmente se realizan en la casa y en torno a ella se aglutinan todos los elementos que les permiten producir para subsistir. "Generalmente, la casa habitación del indio está formada por un solo cuarto, mismo en el que se duerme y se preparan los alimentos"⁵⁶.

Cabe apuntar que, en virtud de la relación cosmogónica entre el hombre y la naturaleza, el trabajo "no es un castigo, sino un medio para ajustarse armónicamente al cosmos... Por eso es imposible separar el rito del esfuerzo físico, el conocimiento empírico, del mito que le da su sentido pleno dentro de la cosmovisión mesoamericana"⁵⁷. A ello se debe que en las culturas indias los ritos estén estrechamente relacionados con la agricultura; de hecho, el calendario de las fiestas tradicionales de las comunidades, mucho tiene que ver con el ciclo agrícola. La religión y la ritualidad, por tanto, aseguran la reproducción social de la

⁵⁵ *Ibidem*, p. 53.

⁵⁶ Isabel y Ricardo Pozas, *Los indios en las clases sociales de México*, p. 51.

⁵⁷ Bonfil, *México ...*, p. 56.

comunidad y están estrechamente relacionadas con las actividades económicas, pues de lo que se trata es de que las divinidades los auxilien en sus cultivos.

De tal manera, los grupos indígenas tienden a la autosuficiencia, ya sea en el nivel familiar, de linaje, de barrio, de comunidad en incluso de pueblo, y así como hay quienes se dedican a las labores productivas, hay quienes saben atender otras necesidades: la comadrona, el huesero, el yerbero, el herrero, los músicos, etcétera, con lo que la comunidad ofrece, ante todo, una seguridad básica para la supervivencia, a partir de la conservación del medio ambiente del cual se nutren.

En este esquema la familia constituye una pieza fundamental en términos de la organización del trabajo, por lo que muchos autores, entre ellos Ricardo e Isabel Pozas⁵⁸, afirman que funciona como una unidad económica. Esta es frecuentemente extensa y se compone por varias generaciones que conviven bajo la autoridad del jefe de familia, usualmente el abuelo o bisabuelo de los miembros de menor edad. "Hay división del trabajo entre hombres y mujeres, cuyas normas se imbuyen a los niños desde muy temprana edad; hay obligaciones de colaboración y participación que descansan generalmente en una base de reciprocidad"⁵⁹. De modo que las relaciones en la familia reflejan con claridad la condición de ésta como unidad no sólo de producción, sino también de consumo, permitiendo la reproducción de las comunidades mismas, en lo cual cada miembro tiene funciones particulares.

El caso de las mujeres, en este sentido, resulta fundamental, pues de ellas depende la transmisión de los valores culturales a sus hijos, siendo con ello el eslabón principal para la continuidad del idioma y la transmisión de los patrones trascendentales en términos de la supervivencia de la matriz cultural mesoamericana.

La familia se encarga de formar a las nuevas generaciones, ya que éstas, en efecto, son vistas como fuerza de trabajo complementaria, como ayuda económica para la unidad productiva. Por ello, a través de la educación se infunde en el niño indígena el sentido de cooperación, así como la importancia de la colectividad y de

⁵⁸ Pozas, *op.cit.*

⁵⁹ Bonfil, *México ...*, p. 58.

la conservación de la ritualidad y prácticas culturales de sus padres, ya que ello les ayuda en la consecución de sus objetivos de subsistencia. Igualmente, se les enseña a solidarizarse en el cumplimiento de los cargos políticos y religiosos, así como en el de las obligaciones que impliquen comisiones y actividades que sus familiares tengan que desempeñar.

Entre la familia y la comunidad existen otros niveles de organización social que igualmente cumplen funciones esenciales para esta última, en relación con su reproducción económica. Tal es el caso de las relaciones de parentesco que "permiten ordenar la cooperación de un número mayor de individuos para ciertas tareas en las que los miembros de la unidad doméstica resultan insuficientes"⁶⁰, siempre tomando como base el criterio de reciprocidad. En el mismo sentido se encuentran los barrios o parajes, cuyos miembros deben cumplir obligaciones de trabajo para algunas obras públicas, así como para el sostenimiento de la vida de la comunidad, ya sea en cuestiones rituales, como el mantenimiento de los templos o las aportaciones a la fiesta del pueblo, o bien, en terminos sociales, en la construcción de algún camino o el mantenimiento de la escuela.

A pesar de la tendencia hacia la autosuficiencia, periódicamente se realiza el intercambio de productos en el marco de los tianguis, en los que persiste el trueque, además de las transferencias monetarias, que no sirven tanto para acumular capital, sino para adquirir ahí mismo los productos que satisfagan las necesidades familiares.

En cuanto a la tierra, se considera que ésta no es propiedad privada, sino comunal. "Se dispone de mecanismos para la asignación de parcelas a cada jefe de familia que pueden mantenerse en usufructo de la misma persona durante años...o bien, pueden revertir a la comunidad y ser adjudicados a otros miembros de la misma"⁶¹. La tierra no se concibe como una mercancía, es un territorio común que forma parte de la herencia cultural recibida; es un ente vivo que reacciona ante los hombres, por lo que su relación con éstos descansa en aspectos de carácter simbólico, expresados en mitos y leyendas, en donde es

⁶⁰ *Ibidem*, p. 60.

⁶¹ *Ibidem*, p. 64.

justamente ese territorio el que ocupa el centro del universo, de manera que ambos elementos, comunidad y territorio, engendran una unidad indivisible, siendo así uno de los principales factores en la construcción de la identidad.

El terreno de lo simbólico, por su parte, se extiende a los diversos ámbitos de la vida. Además de su relación con la organización económica y política, está estrechamente vinculado con la salud, en donde muchas enfermedades se explican por la intervención de fuerzas superiores que actúan para castigar formas de conducta que se consideran inaceptables, pues transgreden la armonía entre el hombre y el cosmos.

Sin duda, otra de las formas de identificación de la población india es la lengua, la cual si bien es útil para caracterizar a determinado grupo humano, no lo determina y mucho menos lo homogeneiza. A tal grado es importante que puede decirse que "En términos generales, con la extinción de una lengua se pierde la cultura que ella ha generado"⁶², por lo que la preservación de éstas resulta fundamental para los pueblos indígenas.

Siguiendo a Bonfil, "La imagen que se perfila es la de una sociedad que procura bastarse a sí misma a partir del aprovechamiento diversificado de todos los recursos que están a su alcance y bajo su control, que organiza su capacidad de trabajo de tal manera que asegura la aportación de brazos en distintas escalas, según la magnitud de las tareas, poniendo en juego una compleja red de lealtades y solidaridades que surgen de otras relaciones sociales...; una sociedad en la que la plena realización individual se alcanza mediante el servicio a la comunidad, que se recompensa con prestigio y autoridad"⁶³, todo lo cual se justifica en una visión trascendente del hombre y del universo, cosmovisión en la que la naturaleza, de la que forma parte el hombre, está regida por un orden cósmico al que deben ajustarse todos los seres. Tal relación, por su parte, se expresa mediante una ritualidad determinada destinada a propiciar a las entidades sobrenaturales, con lo que queda de manifiesto la participación simbólica del hombre en la unidad fundamental e indivisible del universo al que pertenece.

⁶² Montemayor, *op.cit.*, p. 162.

⁶³ Bonfil, *México ...*, p. 69.

Debe quedar claro, sin embargo, que los rasgos aquí expuestos, por ser de un carácter absolutamente general, resultan cambiantes de un pueblo a otro, además de tener en cuenta que la realidad adiciona un grado de complejidad y contradicción mayor, puesto que las formas tradicionales de vida coexisten con nuevos estilos, teniendo que convivir, cada vez más, con ideas, necesidades, hombres y objetos nuevos y, por tanto, desconocidos. Empero, es justamente gracias a estos patrones culturales que las comunidades logran enfrentarse a las nuevas situaciones, a los cambios del mundo que las rodea y a sus relaciones con éste. Con base en su cultura autónoma, cada grupo se adapta a ello, resiste para conservar sus espacios en todos los órdenes de la vida, a partir de la apropiación selectiva de elementos culturales ajenos que le resultan útiles y compatibles y la invención de soluciones y estrategias de acomodamiento que, finalmente, le permiten sobrevivir como una colectividad delimitada y diferente.

Por tanto, no debe ocultarse el hecho de que las comunidades indígenas mantienen relaciones sociales, políticas, jurídicas, religiosas y educativas con las instituciones respectivas de la organización nacional, que alteran su propio funcionamiento. Aunado a lo anterior, existen elementos que propician una mayor incursión del ámbito externo, con la consiguiente repercusión en la dinámica de los núcleos indígenas. Entre éstos se encuentran: la creciente participación directa del indio en la producción; las relaciones comerciales con los no indios; y la penetración de las instituciones del sistema dominante en las comunidades. En gran medida estos factores, que corresponden tanto a la explotación directa como indirecta del indio, han sido los causantes del fenómeno de *desindianización*, en el cual se han ido diluyendo algunas las instituciones y prácticas tradicionales.

Tal situación se genera en virtud de que "La agricultura tradicional no les ofrece los elementos suficientes para la subsistencia y ello les obliga a participar en el modo de producción capitalista"⁶⁴, generalmente en actividades relacionadas con obras de infraestructura, cultivos de azada y de milpa, pequeñas y medianas explotaciones agrícolas, ejidos, plantaciones, ingenios, artesanías e industrias diversas, formando parte de lo que Pozas denomina *subproletariado*, es decir, un

⁶⁴ Pozas, *op.cit.*, p. 72.

estrato del proletariado cuya situación resulta ser la más baja en las relaciones de producción, caracterizada por sufrir las consecuencias del desempleo o subempleo en el minifundio, formando la corriente de migraciones del campo a las ciudades. Dada su condición de *subproletarios*, "los indios tienen que actuar con dos conductas, dos actitudes, dos ideas del mundo, dos situaciones totalmente distintas: las que conciernen a su mundo, a sus gentes y a su pueblo y las que se refieren al mundo exterior al suyo"⁶⁵.

En efecto, gran parte de la población indígena ha emigrado a distintos polos urbanos en los estados de la República y es creciente su movilización por varias partes de los Estados Unidos. Dentro del país los destinos de los migrantes han sido fundamentalmente el valle de México, Veracruz, Jalisco, Sinaloa y Baja California. Fuera del país, en Estados Unidos los migrantes se extienden principalmente por California, Arizona, Nuevo México, Texas, Carolina del Norte e Illinois. Cabe señalar que de los nueve estados con más fuerte expulsión de migrantes, seis cuentan con una nutrida población indígena: Oaxaca, Yucatán, Tlaxcala, Hidalgo, San Luis Potosí y Michoacán. Esta situación se observa con mayor acento entre los grupos hablantes de lengua purépecha, maya, zapoteco, mixteco, mazateco, otomí, náhuatl y chinanteco⁶⁶.

De acuerdo con Pozas "Tales relaciones ... son las que hacen al indio aferrarse al pasado y a sus tradiciones, como a una tabla salvadora, en medio del naufragio que para él representa la inseguridad en el inevitable mundo de los monopolios y de la estructura propia de ese sistema cuando inicia su ingreso a él"⁶⁷.

De suerte que si bien es importante rescatar los elementos culturales para una caracterización del indio, también resulta útil destacar la posición que ocupa dentro del sistema de producción capitalista como sujeto de explotación, derivado de su propia condición económica, así como del desconocimiento que en general existe acerca de elementos de la matriz occidental, tales como las legislación en materia laboral o el sistema de precios y medidas, que potencia dicha situación.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 176.

⁶⁶ Miguel Rubio y Carlos Zolla (coords.), *Estado del desarrollo económico de los pueblos indígenas de México*, pp. 289-345.

⁶⁷ Pozas, *op.cit.*, p. 157.

En síntesis, las sociedades indígenas pueden ser identificadas, en determinados grados, a partir de las siguientes características: gran apego al territorio ancestral, y los recursos naturales de esas áreas; una lengua indígena, comúnmente diferente a la lengua nacional; una historia común transmitida generacionalmente; producción principalmente orientada hacia la autosubsistencia; presencia de instituciones sociales y políticas consuetudinarias; sistemas normativos propios; organización familiar destinada a la producción; trabajo colectivo como acto de recreación; ritos y ceremonias como expresión de una cosmovisión propia; amplio sentido de la cooperación, derivado del principio de reciprocidad, todo lo cual apunta hacia la construcción de una identidad étnica que funcione como elemento de diferenciación con respecto a otras colectividades.

No debe perderse de vista, empero, que los indios siguen siendo definidos por una situación colonial que, como hemos visto, no sólo nos remite a la negación de su expresión cultural, sino también a su condición de sujetos de explotación dentro de las relaciones de producción capitalistas, estado que nos lleva a hablar, por un lado, de discriminación racial y, por el otro, de constantes abusos hacia su persona, por lo que podría hablarse de un verdadero colonialismo interno en los términos en que lo plantea González Casanova⁶⁸.

Por último, es menester señalar que tanto las culturas como las identidades no son situaciones estáticas; por el contrario, como se pudo observar en el apartado anterior, están en un perpetuo cambio. Esta condición dinámica es la que abre la posibilidad de un diálogo intercultural a partir del cual se articulen las diferencias, de modo que si bien las condiciones descritas son las imperantes en las comunidades, ello no implica la negación de todo cambio, ni que éstos provoquen la pérdida de identidad y la consiguiente disolución de los pueblos indios. Como bien afirma Miguel Bartolomé "La dinámica de las formas culturales sujetas a reelaboraciones constantes pone de manifiesto que la dimensión civilizatoria de lo étnico no remite sólo a experiencias del pasado, sino también a la construcción del futuro"⁶⁹.

⁶⁸ Pablo González Casanova, *Las etnias coloniales y el Estado multiétnico*, p. 30.

⁶⁹ Miguel Ángel Bartolomé, *Gente de costumbre y gente de razón. Las identidades étnicas en México*, p. 98.

1.2.2 Aspectos demográficos⁷⁰.

A lo largo de la historia, la población indígena en México se ha tratado de estimar a partir de diversos criterios, desde la raza hasta la lengua, pasando por las condiciones materiales de vida tales como el vestido, las actividades económicas, entre otros, resultado de lo cual ha existido cierta confusión y falta de veracidad en torno a las cifras reales. A ello se debe, por ejemplo, que el número de lenguas indígenas, así como de la población presenten una tendencia descendente durante la primera mitad del siglo XX, teniendo un notable y constante repunte durante la segunda.

A lo anterior deben agregarse otro tipo de factores que contaminan la veracidad de los resultados censales. En efecto, fenómenos como la migración, el aislamiento de algunos pueblos o la propia negación u ocultamiento de la condición de indio hacen que analicemos las cifras con mayor detenimiento.

Existe, además, otra problemática que consiste en el hecho de que si bien muchas lenguas indígenas provienen de una matriz lingüística, ello no implica que sus manifestaciones culturales o sus autoadscripciones étnicas sean las mismas. De tal manera, debemos reconocer la diferencia entre un grupo etnolingüístico, "integrado por el conjunto de hablantes de variantes de una lengua o de diferentes lenguas de una familia lingüística"⁷¹, y un grupo étnico, capaz de comportarse como organización social y generar categorías de autoadscripción y adscripción por otros que definen una identidad colectiva, resultado de los procesos históricos. De manera que "Aludir a lo zapoteco, a lo nahua o a lo mixteco como unidades, como grupos étnicos organizacionales, es un error no sólo académico sino también político, ya que en realidad constituyen familias de lenguas

⁷⁰ La información demográfica fue tomada del *Censo 2000* elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. No obstante, también se incluyen datos relativos al *Censo Nacional de Población y Vivienda 1995*, realizado por la misma dependencia. Asimismo, se incluyen análisis estadísticos presentados en el *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, elaborado por la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República, y del texto *Estado del desarrollo económico de los pueblos indígenas de México*, publicado por el INI.

⁷¹ Bartolomé, *op. cit.*, p. 54.

emparentadas, con escasa o nula articulación contemporánea"⁷². Asimismo, debe quedar claro que más allá de la lengua indígena, la definición del indio, en su dimensión étnica, se debe a una vastedad de elementos culturales que, como vimos, definen su espíritu.

En México, los criterios ocupados por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) durante el *Censo 2000* fueron los *Hablantes de Lengua Indígena (HLI) de 5 años o más* y la *Población de 0 a 4 años en hogares cuyo jefe o cónyuge es HLI*, agregando además a la *Población que no habla lengua indígena, pero se considera indígena*. Resultado de ello dicho Instituto estima que la población indígena nacional es de 8,381,314 personas, lo que representa alrededor del 8.5 % de la población nacional.

No obstante, de acuerdo con las estimaciones del Instituto Nacional Indigenista (INI) y del Consejo Nacional de Población (CONAPO), la población indígena en México asciende a 12.7 millones de personas, es decir, el 13 % de la población total del país. Esta estimación considera tanto a la *Población en hogares cuyo jefe o cónyuge es hablante de lengua indígena* como a la *Población hablante de lengua indígena en hogares cuyo jefe o cónyuge no es hablante de lengua indígena*. Se valora, por tanto, como una cifra más cercana a la realidad.

A pesar de ello, con el objeto de tener un mejor manejo de la información, el presente trabajo se basará en las cifras del INEGI, puesto que de ellas se desprenden otros datos de utilidad que ni el INI ni el CONAPO han estimado. Debe quedar presente, sin embargo, que la población indígena con toda probabilidad es mayor de lo que se contempla. Asimismo, se manejarán algunas cifras del *Conteo Nacional de Población 1995*, en virtud de que éstas ya han sido objeto de un análisis más detallado, con el que no se cuenta para el caso de los datos correspondientes al *Censo 2000*.

Aclarado lo anterior, es posible apreciar el crecimiento absoluto de la población indígena de 5 años o más, sobre todo a partir de la década de los cincuenta, pasando de cerca de 2.5 millones de personas, a poco más de 6.0 millones en la actualidad, en lo que mucho tuvieron que ver las acciones emprendidas por el

⁷² *Ibidem*.

indigenismo, particularmente en materia de salubridad e higiene. No obstante, en relación con la población nacional, el porcentaje de población indígena se ha reducido drásticamente, al pasar de un 16% en 1930, a un 7 % durante el año 2000, aunque con respecto a 1995, el porcentaje creció en un 0.2%.

De tal forma, a pesar de que la población indígena muestra tasas de natalidad superiores a la media nacional sus índices de mortalidad también son mayores, lo que en gran medida se debe a las precarias condiciones en las que se encuentra la mayor parte de las localidades indígenas.

En cuanto a la dispersión de los indios en el territorio nacional, son 12 las entidades que concentran casi el 90 % del total de población indígena. Estas son, en orden descendente: Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Yucatán, Guerrero, Edo. de México, Hidalgo, San Luis Potosí, Quintana Roo, Michoacán y el Distrito Federal. Cabe señalar que en cuatro de estos estados, la población indígena representa altos porcentajes de su población total; en tal situación se encuentran: Yucatán (37.3 %), Oaxaca (37.1 %), Chiapas (24.6 %) y Quintana Roo (22.9 %). Como se puede apreciar la población indígena reconocida como tal, se distribuye sobre todo en la zona centro, sur y sureste del país, asentada en nichos ecológicos diversos que abarcan desde la selva húmeda tropical hasta las mesetas semiáridas a más de dos mil metros sobre el nivel del mar.

Hacia 1995, se registraron alrededor de 40 mil localidades con presencia indígena, dispersas principalmente en los estados mencionados. De ellas, el 45 % fueron localidades con 30 % o más de población indígena, en tanto que el 35 %, es decir, 13,665 localidades presentaron más del 70 % de hablantes de lengua indígena.

Igualmente, el 65 % de la población indígena vivía en localidades rurales, con menos de 2,500 habitantes⁷³, el 19 % tenía como lugar de residencia una localidad semiurbana, en tanto que sólo el 16 % vivió en localidades urbanas, con más de 15,000 habitantes.

Asimismo, el CONAPO estimó un total de 2.6 millones de hogares indígenas, entre los cuales se encuentran los *hogares que incluyen al menos un miembro hablante*

⁷³ Dentro de las localidades rurales, 35 % fueron de entre 100 y 500 habitantes; 25 % de entre 500 y 1,000; 15% de entre 1,000 y 1,500; registrándose localidades con menos de 50 habitantes.

de lengua indígena y que dijo pertenecer a un grupo indígena; los hogares donde al menos un miembro es hablante de lengua indígena; y los hogares donde alguno de sus miembros declaró pertenecer a un grupo indígena. Esta cifra representó el 11.5 % de los hogares a nivel nacional.

Por otro lado, de los 2,443 municipios que existen en el país, 803 pueden ser calificados como municipios indígenas en la medida en que concentran 30 % o más de población indígena, abarcando con ello una tercera parte del total de municipios.

En cuanto al número de lenguas indígenas, se registraron más de 60. Las más relevantes, por su número de hablantes son: náhuatl, con el 24 % del total; maya, con el 13.2%; y zapoteco y mixteco, con el 7 % respectivamente. En conjunto, éstas abarcan a más del 50 % de los hablantes de lengua indígena en el país. Cabe señalar que existen 34 lenguas que poseen menos de 15,000 hablantes y 12 que cuentan con menos de 300, lo cual nos habla de un serio riesgo en términos de la extinción de las mismas.

Por otro lado, existen alrededor de un millón de indígenas monolingües, que representan el 16.6% del total de hablantes de lengua indígena. De éstos, la mayor cantidad son mujeres (63.1 %), predominando las lenguas tzotzil, tzeltal y amuzgo, con porcentajes de monolingüismo de entre 55 y 65 por ciento. Ello demuestra que si bien el monolingüismo predomina en algunas comunidades, la gran mayoría de la población indígena maneja el castellano.

Todo lo anterior nos otorga un panorama general de la población indígena del país. Las cifras presentadas demuestran la importancia de estos pueblos dentro del mosaico nacional, así como los resultados de su lucha por preservar su cultura en un ámbito que, como se ha visto, les ha resultado absolutamente adverso. Reflejan, por supuesto, el carácter pluricultural del Estado mexicano, no obstante las salvedades señaladas; baste con mencionar que los hablantes de lengua indígena habitan regiones que representan la quinta parte del territorio nacional y ocupan la tercera parte de los municipios del país, considerados municipios indígenas.

1.2.3 Condiciones socioeconómicas⁷⁴.

De los 801 municipios considerados indígenas, sólo tres son de muy baja marginación, 12 son de baja, 79 de media, 407 de alta y 300 de muy alta, lo que implica que los habitantes del 88 % de estas municipalidades viven en condiciones absolutamente desfavorables.

El grado de marginación se acentúa en las más de 13 mil localidades con 70 % o más de hablantes de lengua indígena. De éstas, el 95.4 % se encuentra en grados de alta y muy alta marginación, lo que significa que ni siquiera el 5 % de las mismas cuenta con los servicios básicos, con una vivienda digna, trabajo e ingresos adecuados y educación.

Los estados con mayor cantidad de municipios con alta y muy alta marginación son: Oaxaca (338), Puebla y Veracruz (71 respectivamente), Chiapas (56) y Guerrero (23), todos los cuales albergan una gran cantidad de pueblos indios.

En cuanto a la salud, algunos indicadores dan muestra de la situación por la que atraviesa la población indígena: en 1998, mientras que a nivel nacional la esperanza de vida al nacer era de 74 años, la de la población indígena era de 69 años; la mortalidad infantil en las localidades indígenas supera en 58 % la media nacional; en el caso de las mujeres, la tasa de mortalidad en el medio urbano se redujo 12 % mientras que la rural se incrementó 5 %; el número de muertes de las mujeres indígenas durante el embarazo o parto casi triplica al de las mujeres no indígenas; el 40 % de las mujeres indígenas tiene anemia; en algunas zonas indígenas de Oaxaca el número de médicos por cada 1,000 habitantes es de 0.13, en tanto que a nivel nacional es de 1.38; a nivel nacional se cuenta con 0.79 camas por cada 10,000 habitantes en tanto que en las zonas indígenas este índice llega a ser de hasta 0.07.

⁷⁴ La información socioeconómica fue tomada en su mayor parte de los análisis estadísticos presentados en el *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, elaborado por la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República y del texto *Estado del desarrollo económico de los pueblos indígenas de México*, publicado por el INI. Cabe señalar, sin embargo, que estos datos están basados principalmente en el *Censo Nacional de Población y Vivienda 1995*, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Las principales causas de muerte entre la población indígena son las infecciones intestinales, la influenza y la neumonía, cuyos condicionantes básicos son el saneamiento, la calidad de la vivienda y las condiciones microambientales de ésta. La desnutrición presente en los niños menores de 5 años es otro de los grandes problemas, ya que arrastra pérdidas en la potencia intelectual de los mismos, además de incrementar el riesgo de contraer diversas enfermedades.

Uno de los factores que ponen en riesgo las condiciones de salud es la vivienda, en razón de la falta de servicios básicos y el hacinamiento que presentan. Al respecto, puede decirse que más de las tres cuartas partes de las viviendas indígenas contaban con piso de tierra. Debido a ello, el 86 % de los municipios indígenas presenta un muy alto o alto rezago en vivienda, porcentaje que duplica el indicador a nivel nacional.

Mientras que el 85.6 % de las viviendas del país disponían de agua hacia 1995, sólo el 62 % de las viviendas indígenas contaban con este servicio y sólo el 33.7% disponían de drenaje, cuando la media nacional fue de 74.7 %. Situación similar se dio respecto de la energía eléctrica, ya que tan sólo una cuarta parte de las viviendas en las zonas indígenas dispuso de este servicio, en tanto que en el resto del país el porcentaje fue de 93 %.

De tal suerte, únicamente el 28.9 % de las viviendas indígenas contó de manera simultánea con los servicios de agua entubada, drenaje y electricidad, existiendo un 16 % de las mismas que no dispuso de ninguno de ellos, de lo cual se concluye que cerca de 270 mil viviendas y sus habitantes, se encuentran en condiciones del todo adversas, abarcando así más del 30 % del total de viviendas sin este tipo de servicios.

Asimismo, el 83 % de los municipios con muy alto o alto grado de rezago en infraestructura, se concentraron en los estados de Oaxaca, Veracruz, Puebla, Chiapas, Guerrero, San Luis Potosí e Hidalgo, asiento de una gran cantidad de pueblos indígenas.

En cuanto a las comunicaciones, la mayoría de las localidades indígenas sólo cuenta con brechas, caminos de herradura y terracería que en épocas de lluvia son francamente intransitables, por lo que estos pueblos se encuentran

prácticamente comunicados, trayendo como consecuencia la reproducción de un ciclo de explotación indirecta sobre los indios en el que, al no tener las facilidades para comerciar sus productos en el mercado, son presas de acaparadores y coyotes, quienes les llegan a ofrecer precios irrisorios por sus productos

Por otro lado, el 34 % de la población indígena de 15 años y más, es decir 1.5 millones de personas, son analfabetas, cifra que representa el 26 % del total nacional de analfabetas mayores de 15 años. El analfabetismo entre la población indígena triplica el promedio nacional. En este rubro nuevamente las mujeres son las que tienen mayores problemas; en estados como Guerrero, el analfabetismo en este género llega al 61 %.

Hacia 1995, el 76 % de la población indígena del país no tenía concluida la educación primaria, en tanto la media nacional era de 31.7 %. En el mismo sentido, 48 % de los municipios indígenas contó con un muy alto grado de rezago en educación, cifra que actualmente llega al 56.7 %. Tan sólo el 2.6 % de estos municipios se considera de bajo y muy bajo rezago.

Cabe señalar que la cuarta parte de las escuelas primarias son unitarias, lo que significa que un solo maestro atiende simultáneamente a los alumnos de los diferentes grados. Otro 25 % de las mismas son bidocentes, en tanto que el resto cuenta con tres o más maestros, situación que afecta en gran medida la calidad de la educación.

De otra parte, los programas gubernamentales como el de atención educativa a la población indígena, han resultado limitados, no sólo en cuanto a su operatividad sino también en cuanto a su diseño, ya que sólo contemplan la educación inicial, preescolar y primaria, dejando de lado la secundaria, la media superior y la superior. Además, en dichos programas la lengua indígena se usa sólo para facilitar al niño su adaptación a la escuela, mas no para la alfabetización en su propia lengua. Otro de los problemas que complican la operación de estos planes es el hecho de que frecuentemente los maestros bilingües son asignados a comunidades en las que no se habla la lengua que ellos dominan.

Como resultado de ello, por ejemplo, sólo el 6 % de los alumnos indígenas de 5º año de primaria alcanzó los estándares nacionales de comprensión de lectura, mientras que el promedio nacional fue de 50 %.

Hablando del desarrollo económico de los pueblos indios, el 90 % de éstos habitan regiones ricas en recursos naturales, como lo son las de trópico húmedo, trópico seco y zonas templadas, de lo cual se deriva que casi la tercera parte de la población que habita en zonas forestales es indígena. En efecto, los territorios ocupados por los pueblos indios ocupan el 60 % de la superficie arbolada del país. No obstante los mecanismos de conservación y regeneración de los recursos naturales adoptados por los indios, la dinámica capitalista ha provocado una ruptura, en ocasiones irreversible, de los ciclos ecológico-productivos que posibilitan, a su vez, la reproducción social en tierras indígenas, lo que ha traído como consecuencia la disminución de recursos, con el consiguiente incremento de la pobreza y la presión sobre dichas zonas.

En cuanto a ocupación y empleo, es de resaltar que el 70 % de la población indígena ocupada se dedica a la agricultura, actividad que es seguida por la producción artesanal y el comercio con 13 y 6 por ciento respectivamente. Asimismo, cerca del 70 % de la población ocupada pertenece al sexo masculino, quedando el 30 % restante al femenino.

La mayoría de los productores indígenas son minifundistas y se caracterizan por trabajar en condiciones precarias, sin infraestructura productiva, fuentes de financiamiento y prácticamente nulos canales de comercialización.

Lo anterior queda de manifiesto con el hecho de que el 42.8 % de la población indígena ocupada trabaja por cuenta propia, 33.45 % representa a trabajadores familiares sin pago y el 19.3 % es trabajador asalariado con una baja remuneración.

Cabe señalar que la propiedad colectiva es la predominante con el 70.8 %, la privada es del orden del 26.2 %, en tanto que el 3 % restante corresponde a terrenos nacionales y colonias agrícolas. En 346 de los 803 municipios indígenas predominan los ejidos, en 257 las tierras comunales y en 161 la propiedad privada.

Existen, en dichos municipios, 4,786 ejidos, 1,258 comunidades y 304 unidades de producción privada.

En tales territorios, el 63.5 % de los ejidatarios y el 89.6 % de los comuneros tienen una superficie máxima de cinco hectáreas, lo que habla de parcelas pequeñas que tienen que destinarse, por tanto, a producciones de igual magnitud, prácticamente para el consumo propio, siendo la milpa el eje central de la vida productiva.

Además de lo anterior, el 93.8 % de los ejidos y comunidades indígenas no cuenta con sistemas de irrigación, existe escasez de créditos, hay carencias de infraestructura y de una política real de apoyo a este sector, lo que agrava la crisis del campo en territorios indígenas.

Cabe señalar que la regularización tanto de ejidos como de comunidades apenas representa el 58.9 y el 31.4 por ciento de la superficie respectivamente, lo que acarrea diversos problemas intercomunitarios en torno a la jurisdicción de dichas tierras.

Por otra parte, el 46.4 % de los municipios que a nivel nacional presentan un alto y muy alto grado de rezago (según el índice de rezago social de Sedesol), son municipios indígenas, lo que significa que alrededor de 4 millones de indígenas trabajan menos de 32 horas semanales, reciben salarios menores a dos salarios mínimos, o bien están desocupados temporalmente, además de no ser derechohabientes.

Lo mismo sucede con los índices de rezago en el empleo, los cuales arrojan que el 94.5 % de los municipios con 70 % o más de población indígena se encuentra en los estratos de muy alto y alto grado, correspondiendo a 2.5 millones de personas de origen indio. Treinta y nueve de los 50 municipios con mayor rezago en el país son indígenas.

Según datos del *Censo 1990*, el 21 % de la población indígena no recibía ingresos y el 18 % era remunerado con un salario mínimo, lo que significa que dos quintas partes de los indígenas vivían con 20 pesos diarios.

Una cifra más en este rubro es que el 16 % de los niños y casi el 10% de las niñas indígenas de entre 6 y 11 años son trabajadores asalariados, rango en el que el porcentaje de los que realizan actividades agrícolas llega al 90 %.

En términos de justicia también se presenta una situación aguda. En diciembre de 2000 los centros de reclusión que existen en el país registraron 7,431 indígenas privados de su libertad, los cuales se concentraron en los estados de Oaxaca, Puebla, Veracruz, Chiapas y Sonora, siendo el 82.6 % de los hechos delictivos competencia del fuero común. Entre las dificultades que se presentan para la correcta aplicación de la justicia en tierras indias se encuentran: inadecuada defensa, falta de traductor, desconocimiento de sus derechos y carencia de recursos económicos.

Como vemos, el panorama resulta realmente desalentador, desastroso, e indignante. Los indios ocupan el último lugar de rezago entre los sectores de la sociedad mexicana; han quedado en el olvido y no sólo eso, han sido objeto de explotación y vejación por parte de los sectores dominantes.

Es menester, por tanto, reacomodar los mecanismos de transferencia de recursos y apoyos por parte del Estado, además de definir las competencias legales para que éstos puedan ser controlados por los propios pueblos en términos de la satisfacción de sus necesidades.

I.2.4 El conflicto por resolver: derechos indígenas y autonomía.

Como habíamos visto, uno de los temas fundamentales del debate político e intelectual en las últimas décadas, no sólo en México sino también a nivel internacional, ha sido el de los derechos de las minorías, en el caso que nos compete el de los derechos indígenas.

A ello, como se recordará, habían pretendido dar respuesta diversos ordenamientos de carácter internacional, por medio de la generación de órganos, instrumentos y estudios diversos sobre esta cuestión, los cuales han condenado el colonialismo y todas las prácticas de segregación y discriminación, han aceptado que las políticas en vigor han sido las de la asimilación y la integración y no las del

respeto y la protección de los valores culturales indígenas, y han reconocido el derecho de estos pueblos a seguir existiendo, a defender sus tierras, a mantener y transmitir su cultura, su idioma, sus instituciones y sistemas sociales y jurídicos y su estilo de vida. Sin embargo, no han establecido los mecanismos que garanticen que los derechos indios sean ejercidos correctamente.

Una de las cuestiones fundamentales en este sentido es la de definir al sujeto de derecho, es decir, al indio. La confusión imperante en torno a ello, en parte provocada por los representantes de los diversos Estados, ha constituido uno de los obstáculos más fuertes en torno al ejercicio de los derechos indígenas. A pesar del esfuerzo plasmado en el *Convenio 169* de la OIT, éste establece que "La utilización del término 'pueblos' . . . no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional"⁷⁵, lo que significa que aunque esta normatividad está destinada a los *pueblos* indígenas y tribales, estos no pueden ejercer el derecho a la libre determinación consagrado por distintos ordenamientos internacionales. De tal manera, uno de los principales enclaves del problema indígena sigue siendo la falta de instrumentos normativos que permitan a los pueblos lograr un desarrollo autónomo, protegiéndolos de las intromisiones externas.

Ello en gran parte se ha debido al temor de que dichos pueblos ejerzan verdaderamente los derechos que, como colectividades diferenciadas, les corresponden. Así, los argumentos contrarios a los derechos indígenas han estado sustentados principalmente en: 1) que las colectividades no pueden ser sujetos de derecho, sino sólo los individuos; 2) que el Estado nación tendería a su disolución o fragmentación; y 3) que dichos derechos estarían negando el derecho de igualdad, como precepto universal.

No obstante, si partimos del planteamiento de que "Sólo si se reconoce el derecho originario de un pueblo de asociarse con otros en un Estado multicultural, la asociación política estará fundada en la libertad"⁷⁶, resulta erróneo pensar que se

⁷⁵ Organización Internacional del Trabajo, *Convenio 169, artículo 1*.

⁷⁶ Luis Villoro, *Estado plural, pluralidad de culturas*, p. 83.

otorguen derechos a los pueblos, pues éstos no son más que el reconocimiento de su propia libertad de decisión de pertenecer al Estado, en el caso que nos ocupa al Estado mexicano. El problema, entonces aparece como un vicio de origen, ya que este último no se fundó con el consentimiento de los indios, lo cual constituye la fuente de la problemática histórica de su subordinación cultural, como lo analizamos con anterioridad.

Por tanto, no se trata de crear nuevos derechos, sino de reconocer e integrar las prerrogativas que no fueron incorporadas en el momento en que se crea el Estado, lo cual se constituye en la única manera de responder a las exigencias de un Estado plural como es el nuestro.

El hecho de que la legislación actual reconozca la composición pluricultural de la nación, sustentada originariamente en los pueblos indígenas, refuerza por completo esta argumentación, pues ello acepta que dichos pueblos son anteriores a la construcción de la nación mexicana y, como hemos visto, prácticamente nunca han sido considerados parte de ésta. Identificarlos como tales, por lo tanto, implica reconocer los derechos que durante tanto tiempo les han sido negados.

Existe, por otro lado, una interpretación de los derechos de los pueblos que ignora la distinción entre pueblo y Estado, y por ello confunde la autodeterminación con la soberanía política, arrastrando consigo planteamientos como los de la fragmentación del Estado. No se trata, por tanto, de crear entidades soberanas escindidas de éste, sino de dar sustento legal a entidades autónomas ya existentes que desean seguir perteneciendo a él.

Respecto al conflicto entre derechos individuales y derechos colectivos debemos adoptar una posición similar a la planteada por Will Kymlicka⁷⁷, en el sentido de que el derecho de los pueblos sólo puede contarse entre los derechos humanos fundamentales, en la medida en que *pueblo* sea una condición necesaria para la autonomía de las personas, por lo que sólo puede referirse a la comunidad cultural en cuyo marco se da cualquier elección autónoma. Por tanto, el derecho de los pueblos no contradice los derechos del individuo, sino que los refuerza. Si bien los sujetos de derecho deben ser las comunidades, los agentes de éstos

⁷⁷ Will Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural*, pp. 151-176.

necesariamente son los individuos que pertenecen a ellas y que sólo pueden ejercer correctamente su libertad en un marco cultural seguro. Por tanto, el derecho colectivo se justifica en la medida en que es condición indispensable para el ejercicio de los derechos individuales.

La igualdad, consiguientemente, consiste en el reconocimiento del otro como un sujeto diferente que tiene igual derecho a expresar su identidad como los demás lo tienen a expresar la suya, siempre que ello no afecte el ámbito de libertad ni viole la igualdad de los otros. De manera que "La igualdad no equivale a la identidad en la elección de fines y valores sino a la atribución de las mismas identidades para elegir valores diferentes; implica el derecho a las diferencias"⁷⁸ Debe considerarse que la negación del otro es la primera y más fundamental violación de los derechos humanos, lo que se concreta en la constante negación de los derechos colectivos.

Ahora bien, una manera de ejercer la libre determinación en tanto pueblo es la autonomía, que consiste en "aceptar formar parte de un Estado soberano, determinando las facultades, competencias y ámbitos en que se ejercerían los derechos propios"⁷⁹. La autonomía y el autogobierno, desprendidos del derecho de autodeterminación de los pueblos, no son otra cosa que la capacidad de decidir los asuntos fundamentales de una comunidad política, de acuerdo con su cultura y bajo determinadas reglas pactadas con el Estado.

Así, la autonomía "constituye un régimen jurídico-político dentro del Estado Nacional, que configura un gobierno propio (o autogobierno) para que grupos determinados, con tradición histórica común y características socioculturales propias (costumbres, creencias, lengua, territorio, etc.) puedan desarrollar libremente sus modos de vida, ejercer los derechos que les asisten como colectividades étnicas y manejar ciertos asuntos por sí mismos"⁸⁰, lo cual en ningún momento plantea la separación del cuerpo estatal.

En México ha habido dos corrientes principales acerca de la autonomía: 1) la que la considera aplicable a ámbitos territoriales bien delimitados, que si bien

⁷⁸ Villoro, *op. cit.*, p. 103.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 94.

⁸⁰ Sánchez, *op. cit.*, p. 111.

implicaría una mayor fuerza política para las entidades autonómicas, traería consigo el problema de la dispersión territorial de los pueblos indios; y 2) la que propone reconocer la autonomía indígena a partir de su organización política básica: la comunidad, que contempla en mayor medida la libertad de los pueblos para decidir cómo quieren gobernarse y que, por supuesto, no descarta la posibilidad de asociación intercomunitaria que permitiría el acceso a las regiones autónomas. Esta segunda posición es la que se asume en la iniciativa de la Cooapa para la Ley en materia de derechos y cultura indígenas.

De tales proposiciones ha de desprenderse un concepto de ciudadanía diferenciada que en nada se opone al orden legal, puesto que supone que cualquiera mantenga y desarrolle su cultura y su forma particular de vida, por diferente que sea, con tal de no interferir en la libertad de los demás. El derecho a la igualdad implica también el derecho a la diferencia. Como vimos, la igualdad equivale a la posibilidad de optar por diversos fines y valores, siempre y cuando el ejercicio de éstos no violente los ámbitos de acción libre de los otros.

Aunadas a la argumentación anterior, mas no desvinculadas por completo, existen otro tipo de justificaciones para los derechos indígenas, algunas de las cuales apuntan al hecho de que "el Estado no ha sido capaz de garantizar a los integrantes de esos pueblos sus derechos individuales"⁸¹.

De la misma manera, otros autores legitiman dichos derechos en términos de protecciones externas frente a los agravios del Estado, puesto que las políticas culturales, educativas, económicas y la propia legislación que las sustenta han representado un poderoso proceso destructivo de los grupos indígenas del país. Al respecto, Stavenhagen señala que "La problemática social, económica y cultural de los pueblos indígenas es de tal manera específica que se puede hablar de los 'derechos colectivos' de estos pueblos. El negar estos derechos ha conducido en múltiples ocasiones a la violación masiva de los derechos individuales básicos"⁸².

En el debate también han estado presentes argumentos de carácter estrictamente jurídico, como el hecho de que los derechos indígenas están avalados por el

⁸¹ Magdalena Gómez, *Constitucionalidad y derechos indígenas*, p. 286.

⁸² Rodolfo Stavenhagen, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, p. 352.

Convenio 169 de la OIT, suscrito por México en 1989, por lo que, de acuerdo con el artículo 133 constitucional, impera como norma jurídica válida en el territorio nacional no obstante las salvedades apuntadas líneas arriba.

La discusión anterior fue retomada en gran parte a raíz del levantamiento zapatista en enero de 1994. Si bien con anterioridad el tema de la autonomía de los pueblos indios y la necesidad de un Estado pluricultural habían sido planteados, el espacio político abierto por el EZLN, permitió a los pueblos indígenas del país manifestar sus viejos reclamos de autonomía, así como discutir entre ellos y ponerse de acuerdo sobre la forma y las características particulares del régimen acorde con sus aspiraciones.

Dos años después de iniciado el conflicto, en febrero de 1996, las delegaciones del EZLN y del gobierno federal firmaron los primeros acuerdos y compromisos correspondientes a la mesa sobre Derechos y Cultura Indígena⁸³. En cuanto éstos se encuentra, en primer lugar, el relativo al reconocimiento constitucional del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía, a partir de tres factores: el reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Otros puntos importantes de los acuerdos fueron la reforma al artículo 115 constitucional, con miras a la integración de los municipios con población mayoritariamente indígena; la transferencia paulatina y ordenada de facultades, funciones y recursos a los municipios y comunidades; la promoción en el derecho positivo mexicano para el reconocimiento de las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos, así como los espacios de jurisdicción de las autoridades designadas en el seno de las comunidades; el derecho de los indígenas a acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los

⁸³ Luego de enconadas discusiones posteriores al levantamiento de 1994 sobrevinieron los diálogos de San Andrés Larráinzar en septiembre de 1995 para los cuales se acordó la celebración de cuatro mesas: 1) Derechos y Cultura Indígena, 2) Democracia y Justicia, 3) Bienestar y Desarrollo y 4) Derechos de la Mujer en Chiapas, además de otras tres mesas tituladas Distensión Integral y Cese de Hostilidades, Conciliación entre los Distintos Sectores de la Sociedad Chiapaneca y Participación Social y Política del EZLN.

recursos naturales salvo aquellos cuyo dominio directo sea de la nación; por mencionar algunos.

Si bien hubo otros acuerdos de relevancia, éstos fueron mínimos, pues se dejaron de lado diversos reclamos fundamentales, como el problema agrario nacional, el reconocimiento jurídico de las autonomías locales y regionales y las demandas de derecho a la información, justicia y derechos de la mujer indígena

Empero, no fue sino hasta el mes de noviembre de 1996, casi diez meses después de la firma de los acuerdos de San Andrés, que la Cocopa, creada en el seno del Congreso de la Unión, entregó a las partes una propuesta de reformas que se apegaba a los citados acuerdos, que, aunque dejaba fuera algunos derechos ya convenidos, fue aceptada por el EZLN, mas no así por el gobierno federal, quien envió al Congreso el 15 de marzo de 1998 una nueva propuesta que, a diferencia de la primera, no contaba ni con el consenso de los legisladores ni con la aprobación del EZLN, además de defraudar los acuerdos de San Andrés. Siguiendo a Consuelo Sánchez, al menos en tres puntos centrales se advierten las diferencias de fondo entre las propuestas aludidas: "1) los sujetos de la libre determinación y la autonomía; 2) el marco de ejercicio de los derechos y 3) las cuestiones relativas al territorio y los recursos naturales"⁸⁴.

Dos años más tarde, en diciembre de 2000, el poder ejecutivo habría de enviar al Congreso de la Unión el proyecto elaborado por la Cocopa como iniciativa de Ley, como parte de una política para destrabar el conflicto con el EZLN, quien como condiciones para reanudar el diálogo había propuesto la aprobación de dicha iniciativa, la liberación de los presos políticos zapatistas y la desmilitarización de la zona en conflicto.

A grandes rasgos, la propuesta de la Cocopa plantea como derechos de los pueblos indios: ejercer el derecho a desarrollar sus formas específicas de organización social, cultural, política y económica; obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción siempre que no contravengan las garantías individuales y los derechos humanos, en particular los de las mujeres; acceder de mejor forma a la jurisdicción del Estado; acceder de

⁸⁴ Sánchez, *op.cit.*, p. 228.

manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio corresponda a la nación; promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural; interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia; concertar con otras comunidades de sus pueblos o de otros la unión de esfuerzos y coordinación de acciones para la mejor promoción y defensa de sus intereses; designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, de conformidad con las tradiciones propias de cada pueblo; promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales

A pesar de todo, el dictamen sobre la reforma indígena aprobado por el Senado de la República el 25 de abril de 2001 y posteriormente por la mayor parte de las legislaturas estatales, modificó, en forma y contenido, la iniciativa presentada. Algunos de estos cambios reducen sensiblemente el alcance de los derechos que la iniciativa de la Cocopa proponía. Quizás el principal de ellos sea la persistente indefinición de los sujetos de derecho, que mientras en la iniciativa original eran los *pueblos*, una vez modificada son las *comunidades*.

Otra de las sensibles diferencias es la consideración de las comunidades indígenas como sujetos de interés público y no de derecho público, con lo que de nueva cuenta se les niega la personalidad jurídica para manejar recursos públicos, establecer y aplicar las disposiciones relativas a su gobierno interno, entre muchas otras cosas que son justamente expresión de una autonomía real y no como la que se establece. De modo que no se reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho sino como objetos de atención por los órganos del Estado y, por tanto, se les impide el ejercicio del derecho reconocido de autonomía.

Otro de los aspectos importantes es que se remite a las legislaturas de los estados la atribución para determinar las formas en las que se reconocerá la autonomía a estos pueblos, lo que significa que ésta pasa a ser materia local y no federal.

En cuanto al acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales existentes en los territorios indígenas, este derecho se les niega, dejando sólo la posibilidad para un uso y disfrute *preferente* de los lugares que habitan y ocupan las

comunidades, condicionado a las formas y modalidades de propiedad establecidas en la Constitución, leyes de la materia y derechos adquiridos por terceros.

En materia judicial, el dictamen omite la obligación del Poder Judicial de convalidar las resoluciones emitidas por las autoridades internas de los pueblos indígenas, remitiendo su validación a lo dispuesto en la ley, cuando no existe ningún ordenamiento en ese sentido.

Por otro lado no otorga ningún derecho sustantivo en materia educativa a los pueblos indígenas sino que nuevamente incorpora como obligación del Estado garantizar e incrementar la educación, que es de por sí ya una responsabilidad de éste. Esta situación sucede por lo general a lo largo del artículo 2, apartado B, de manera que más que un reconocimiento de derechos pareciera ser un programa de asistencia social que no debiera ubicarse en la Constitución, sino en los planes y programas de desarrollo.

Por lo que toca a la consulta y el establecimiento de mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, el dictamen sólo establece que se consultará a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y no en los de otro tipo, como sucedería con el actual Plan Puebla-Panamá, por ejemplo. Aún más, afirma que las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente sólo para fines específicos, y no para los que ellas decidan de acuerdo con sus necesidades.

En materia de organización política, si bien se establece el derecho de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en realidad, al no ser reconocidos como sujetos de derecho público, se les está negando el poder y sin éste prácticamente de nada sirve que se respeten las formas de gobierno tradicionales. Este derecho, además, deja de ser contemplado en el artículo 115, como debiera ser, pues constituye un asunto de relevancia para el orden municipal.

Otro punto importante es el relacionado con la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, tomando en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, pues esta cuestión, además de ser incluida tan sólo como artículo transitorio, el cual tiene una vigencia temporal y por tanto podría no ser aplicado, suprime el tema de las circunscripciones plurinominales, en tanto que la demarcación de los distritos uninominales queda condicionada por una factibilidad no explicitada.

Por último, en relación con el municipio, sólo se otorga facultad de asociación a las comunidades y no a éste, lo que impide la construcción de regiones autonómicas. Igualmente, se hace a un lado la posibilidad de una remunicipalización de acuerdo con los asentamientos correspondientes a los pueblos indígenas.

Cabe señalar, por último, que el dictamen se remite en lo general, para la aplicación de los derechos, a una ley que establezca los casos y condiciones en los que se puedan ejercer, lo que puede referirse a una ley vigente, o bien, a una ley reglamentaria inexistente. En el último caso, implicaría que mientras esta ley no exista, los pueblos indígenas quedarían sin posibilidad de ejercer los derechos reconocidos en este dictamen y, por lo tanto, inexistentes como hasta hoy.

Ello no refleja sino el miedo a la autonomía de los pueblos indios, derivado, como se señaló, de una confusión entre ésta y el principio de soberanía, que da como resultado una Ley que si bien contempla el derecho a la autonomía de dichos pueblos, realmente no les otorga ningún poder a partir del cual ejercerlo, siendo que "Sin transferencia de poder no puede haber autonomía en sentido estricto, y sin poder o autonomía política los pueblos indios quedan supeditados (como siempre) a la voluntad de los gobiernos de la federación, de los estados y aún de los municipios. Esto es, sin capacidad para decidir la condición política que mejor satisfaga sus aspiraciones históricas y les proporcione los instrumentos para garantizar el pleno desarrollo de su vida económica y sociocultural"⁸⁵.

La situación, por tanto, no está resuelta pues ello requiere una voluntad política que por el momento no han mostrado ninguno de los tres poderes de la unión. Es de resaltar, en este contexto, el caso del estado de Oaxaca, donde el Congreso

⁸⁵ *Ibidem*, p. 234.

local aprobó en agosto de 1995 una reforma al *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*, mediante la cual se reconocen los procedimientos basados en los usos y costumbres que las comunidades indígenas utilizan para elegir a las autoridades municipales. Hasta el momento, ello no ha representado *balcanización* alguna, por el contrario, se ha incrementado la participación política por la vía tradicional para rechazar a los caciques, generando mecanismos más autónomos en el interior de las comunidades

Evidentemente no debe perderse de vista que el reconocimiento de los derechos indígenas y del régimen de autonomía como expresión de éstos no revestirá una solución inmediata a la multiplicidad de problemas que presentan los pueblos indios. No obstante, como bien afirma Magdalena Gómez, "es un falso dilema preguntarnos si sólo con el contenido de nuevas normas constitucionales se resolverá la grave situación de los pueblos indígenas ... Esta lógica nos podría llevar a la peligrosa conclusión de que da lo mismo tener el derecho que no tenerlo"⁸⁶.

⁸⁶ Gómez, *op.cit.*, p. 303.

CAPITULO II: FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA.

Este capítulo tiene como objetivo presentar la situación actual de las formas de gobierno indígena en México. Estas deben ser entendidas como las distintas maneras en que se ejerce el poder político en las diversas colectividades indígenas, a partir de instituciones y prácticas propias que son producto de un devenir histórico así como de un contexto comunitario determinados, cuya finalidad primordial consiste en mantener la cohesión del grupo, resolviendo los conflictos entre sus miembros, además de garantizar a este las condiciones materiales e ideológicas para su reproducción

Para ello, será menester presentar el estado de la organización política en distintas comunidades con miras a apreciar las similitudes y diferencias existentes, para más tarde obtener algunas conclusiones generales que nos conduzcan a determinar de qué manera éstas podrían ser acomodadas en el marco de un Estado democrático.

En este caso se estudiaron algunas comunidades hablantes de lengua náhuatl, la que alberga mayor número de indios en el país, dispersas por varios estados de la República mexicana: Puebla (399,324 personas), Oaxaca (9,158 personas), Guerrero (130,550 personas) y San Luis Potosí (131,363 personas)⁸⁷, los cuales, en conjunto, abarcan poco más del 50 % de la totalidad de hablantes de náhuatl. Ello nos permitirá hacer comparaciones al interior de un grupo etnolingüístico, y observar las diferencias existentes entre comunidades con distintos niveles de población, ubicación geográfica y grados de aculturación, derivados de la penetración externa.

La población hablante de náhuatl de cinco años o más, asciende a un total de 1,325,440 personas, cifra que representa el 24.2 % de la población indígena total, siendo, además, la única lengua registrada en todos los estados de la República.⁸⁸ Además de los mencionados, otros estados importantes en términos del número de hablantes de náhuatl que comprenden son: Veracruz (314,121 personas),

⁸⁷ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Conteo Nacional de Población y Vivienda 1995*.

⁸⁸ *Ibidem*.

Hidalgo (205,079 personas), Estado de México (39,823 personas), Distrito Federal (28,309 personas), Tlaxcala (24,728 personas) y Morelos (18,974 personas)⁸⁹.

Así las cosas, es notable la dispersión de las comunidades nahuas desde la zona centro sur del país hacia las zonas montañosas: la Sierra Madre Oriental, en los estados de San Luis Potosí, Veracruz y Puebla, la Sierra Madre del Sur, en los estados de Guerrero y Oaxaca, así como el Eje Neo-Volcánico, que atraviesa el Estado de México, Distrito Federal, parte de Hidalgo y Puebla. Por tanto, se pretenderán abarcar una serie de puntos distantes dentro del espectro geográfico indígena, desde los ubicados al norte, como sería el caso de Ocuiztlapoyo, San Luis Potosí, hasta los situados en el sur, en la montaña de Guerrero, pasando por las zonas montañosas de la huasteca potosina y las sierras de Puebla y Oaxaca. Dicho lo anterior, vayamos, pues, a los estudios de caso.

II. 1. Nahuas de Puebla.

Los hablantes de lengua náhuatl en el estado de Puebla ascienden a cerca de 400,000, personas⁹⁰, lo que confirma a ésta como la lengua indígena mayoritaria en el estado, abarcando poco más del 75 % de la población considerada indígena de éste. Tal situación se ve reflejada en los más de 25 municipios donde los hablantes de náhuatl representan más del 50 % de la población total, entre los que destacan Cuetzalan del Progreso, Zoquillán, Tlaola, San José Miahuatlán, Huahuchinango, entre otros.

Dichos municipios se localizan en su mayoría en la región conocida como la Sierra de Puebla, ubicada al norte del estado, la cual tiene una altitud cercana a los 2,000 metros sobre el nivel del mar, siendo una zona de bajas temperaturas, niebla y llovizna, lo que le permite contar con índices de precipitación pluvial de entre 1,500 y 2,300 milímetros anuales, que propician una actividad agrícola importante, particularmente en lo que se refiere al cultivo del café, los cítricos y la caña de azúcar.

⁸⁹ *Ibidem.*

⁹⁰ *Ibidem.*

En el caso de Puebla se estudiaron dos comunidades: Zacatipan, en el municipio de Cuetzalan del Progreso, y Teopixca, en el municipio de Huahuchinango. Con la finalidad de observar los contrastes existentes entre ambas, que si bien pertenecen a la misma región –la Sierra de Puebla-, prácticamente no mantienen ningún tipo de contacto, la descripción de sus formas de organización política se presentará por separado.

II.1.1 Nahuas de Zacatipan⁹¹.

II.1.1.1 Aspectos Generales.

Al suroeste de la Sierra de Puebla se encuentra el municipio de Cuetzalan del Progreso, al cual pertenece la comunidad de Zacatipan, ubicada en una ladera un tanto aislada del contacto con la población mestiza, a cuyos costados corren los ríos Cuichat, al este, y Apulco, al oeste.

Esta comunidad se halla a 820 metros sobre el nivel del mar, cuya orientación noroeste hacia la costa le confiere un clima subtropical de neblina, con temperaturas que oscilan entre los 5°C en invierno y los 35°C durante los meses más calurosos del año, lo que le permite una lujosa variedad de cultivos entre los que se encuentra el café, los cítricos y frutas como mamey, zapote, entre otras.

A pesar de ello uno de los problemas latentes ha sido la erosión y el agotamiento de las tierras, lo que se ha visto mermado por la propia situación climática, así como por las técnicas de cultivo indígenas destinadas a salvaguardar el medio ambiente.

Además de lo anterior, Zacatipan cuenta con un patrón de asentamiento disperso, en virtud de lo cual, al igual que en otras zonas indígenas, las casas se agrupan en parajes o barrios.

Cabe señalar, por último, que Cuetzalan es uno de los municipios que cuenta con mayor número de hablantes de náhuatl con 24,689 personas⁹², lo que representa

⁹¹ Véase Lourdes Arízpe, *Parentesco y economía en una sociedad nahua*, pp. 14-43 y 118-134.

⁹² INEGI, *Conteo ... 1995*.

el 62 % de la población total del municipio, de los cuales alrededor de 2,500 habitantes residen en la comunidad de Zacatipan.

II.1.1.2 Autoridades.

El sistema de cargos de Zacatipan se caracteriza por un alto grado de participación: cerca del 90 % de los jefes de familia ha participado en él, quedando al margen únicamente aquellos que carecen de los medios económicos para hacerlo, así como los jefes de familia demasiado jóvenes.

Según Lourdes Arizpe "el total de cargos que se desempeñan en un año es de 109 y puesto que hay 313 jefes de familia en el pueblo, la participación de éstos es muy frecuente, debiendo ser cada tres o cuatro años"⁹³. Ello reviste un simple dato para observar el grado de participación alternante de la comunidad en la vida política por medio de los distintos cargos, lo cual mucho tiene que ver con el tradicionalismo reinante en la comunidad. Sin embargo, es cierto también que dicho sistema ha sufrido constantes cambios a través del tiempo.

El sistema de cargos en Zacatipan es alternante en el sentido de que se mezclan los cargos civiles con los religiosos, siendo posible el traslado de unos a otros, los cuales, en su mayoría, son controlados por indígenas, aspecto característico de las comunidades con numerosa población india.

"Idealmente todos los hombres deben cumplir en sentido ascendente, peldaño por peldaño, todos los cargos, hasta donde se los permita su poder económico y su habilidad política. En la práctica, pueden saltar algunos puestos y regresar a otros"⁹⁴, dependiendo, en gran parte de la pericia de los propios ocupantes. Este aspecto es particularmente importante, ya que el cumplimiento del escalafón de cargos es uno de los puntos de legitimación de las autoridades con mayor poder, pues el conocimiento se adquiere mediante el ejercicio de todas y cada una de las responsabilidades asignadas. No han sido pocos los casos en que a una autoridad se le reprocha el hecho de no haber desempeñado algún cargo.

⁹³ Arizpe, *op.cit.*, p. 118.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 122.

De acuerdo con la misma autora, "los indígenas ... conceptúan el sistema de cargos como un servicio o ayuda a la comunidad, obligatoria para todos los hombres adultos ... se trata de una medida mediante la cual una sociedad débilmente estratificada, con pocos especialistas y con excedentes monetarios reducidos, logra cumplir con todas las tareas necesarias para la vida administrativa y religiosa del pueblo, sin crearse la onerosa tarea de tener que pagar a individuos por hacerlas"⁹⁵. Asimismo, el sistema de cargos "1) refuerza la integración de la comunidad a través de la participación en un ritual 'común', y 2) 'reduce' el conflicto interno inhibiendo las diferencias de riqueza y legitimizando (sic.) la riqueza en los cargos más altos"⁹⁶.

El aporte económico que reviste el cargo es heterogéneo mientras que para puestos como el de *topile*, mayor diputado y policía, ocupados en su mayoría por jóvenes, implican gastos reducidos o casi nulos, los de mayor jerarquía como el de presidente auxiliar, miembro del gabinete, presidente de la iglesia, fiscal y teniente, requieren fuertes erogaciones.

Los cargos civiles, de acuerdo con lo estipulado por las leyes del estado, son: un agente del Ministerio Público, un juez de paz, un presidente auxiliar y una junta auxiliar o gabinete, compuesta de diez miembros, además de un secretario. Aunque los dos primeros cargos supuestamente son los de mayor envergadura, el presidente auxiliar es la cabeza legal y real, ya que tiene la facultad de nombrar a quienes habrán de ocupar aquellos. No obstante, el presidente sólo puede llegar a ser tal mediante el consentimiento de las facciones políticas del pueblo. Dichos cargos se valen del auxilio de un cuerpo de policías y uno de inspectores, quienes mantienen el orden en el territorio de su jurisdicción.

El cargo de secretario, sin embargo, juega un papel fundamental por el simple hecho de que uno de sus requisitos es saber leer y escribir, por lo que casi todos los asuntos provenientes de la municipalidad pasan por sus manos, siendo éste justamente el encargado de cultivar las relaciones con el exterior.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 131.

⁹⁶ *Ibidem*.

En cuanto al gobierno ceremonial, los cargos más destacados son los de fiscal o *pixcal huehuet*, presidente de la iglesia y tesorero, quienes tienen bajo su responsabilidad la administración y el mantenimiento de las funciones y condiciones de la iglesia.

En el mismo orden, mas considerados también como cargos con relevancia política, se ubican tanto tenientes como mayordomos, ocupados por los indígenas más tradicionalistas de la comunidad, auxiliados por *topiles*, mayores y regidores que varían en cantidad.

En cuanto a los primeros, cuyo número oscila entre cinco y ocho, sólo son desempeñados en una ocasión y revisten fuertes cargas económicas, derivadas del patrocinio de una danza para la fiesta del pueblo. Su alto coste reserva su ocupación a los miembros de familias adineradas. Además de su aporte monetario, el teniente se vale de los servicios de dos mayores y cuatro *topiles*, quienes se encargan de las labores secundarias derivadas del encargo.

Las mayordomías, por su parte, son diecinueve, siendo sus responsabilidades principales la celebración de una misa en honor del santo escogido, así como de una comida para los integrantes del pueblo en su propia casa. Al igual que los tenientes, cuentan con funcionarios auxiliares en las tareas menores y su función real se reduce al aporte de recursos para las celebraciones de los santos, lo cual contribuye enormemente al desarrollo y consolidación de la ritualidad en Zacatipan, constituyéndose en actos propiciatorios encaminados a generar mejores condiciones para la productividad agrícola.

De igual manera, las mayordomías pueden ser vistas como una forma de redistribuir los recursos o eliminar excedentes entre la comunidad; sin embargo, en algunos casos, las alcancias de los mayordomos más ricos, fungen, bajo el pretexto de acumular riqueza para el buen desarrollo de la fiesta, como plataformas de enriquecimiento personal y diferenciación social.

II.1.1.3 Elección.

Respecto a la elección de autoridades, al igual que en otros aspectos, existe una disociación clara entre las estipulaciones legales y las pautas tradicionales: "Según la ley, el pueblo se reúne en la plaza principal el día prescrito para elegir a los miembros de la Junta Auxiliar, quienes a su vez seleccionan de entre ellos al presidente. En la práctica, las tres facciones políticas del pueblo se reúnen con anterioridad para negociar quién será elegido y para concederse algunos puestos. El día de las elecciones se realiza el recuento formal"⁹⁷. La lucha por el poder no escapa del enfrentamiento dicotómico entre indios y mestizos, llegando casi siempre a dominar la voluntad de los primeros bajo la guía de los líderes indígenas ancianos y jóvenes que forman su vanguardia política. En esta situación recaen los cargos de la esfera civil, aunque en gran medida de esta elección depende la asignación de los encargos de carácter religioso, como el de fiscal y presidente de la iglesia.

Los mayordomos son elegidos por el presidente auxiliar y los miembros más allegados de su gabinete, cuyas deliberaciones se basan en las posibilidades económicas de los individuos. Empero, dado que éstos son socialmente obligados a prestar el cargo, últimamente se han presentado oposiciones a este esquema, particularmente por parte de los grupos más jóvenes.

II.1.1.4 Ejercicio del poder.

Son los ancianos quienes ejercen realmente el poder político, quienes deciden otorgar o no su apoyo a los líderes jóvenes, mismos que, a pesar de tener cabida en las discusiones públicas, no tienen poder de decisión; éste queda reservado para el uso exclusivo de los *principales*, es decir, aquellas personas que han recorrido por completo el escalafón de cargos previsto por la propia comunidad. No obstante, debe quedar claro que las relaciones de poder tanto internas como externas, se encuentran permeadas en la mayoría de los casos por lazos de

⁹⁷ *Ibidem*, p. 123.

parentesco y compadrazgo, los cuales entretejen y dan forma a las alianzas políticas.

Aunque no se descarta la participación de la facción mestiza en el sistema de cargos, ésta se remite a puestos con poco poder como el de juez de paz, agente del ministerio o miembro del gabinete, en los cuales, las más de las veces, fungen como mero enlace con el exterior.

Cabe señalar, sin embargo, que al igual que en muchas otras comunidades, existe una fuerte dependencia de la cabecera municipal en la definición de la vida política comunitaria, a tal grado que un presidente auxiliar electo por los medios descritos, prácticamente no puede sostenerse sin el consentimiento de aquélla, lo cual en gran parte se deriva del esquema general de dependencia y explotación económica que priva en las comunidades indias del país.

En general las cabeceras municipales suelen favorecer a los mestizos para la ocupación de los cargos, mas en el caso de Zacatipan, al ser tan elevada la concentración indígena, los funcionarios de Cuetzalan permiten que se rijan libremente siempre y cuando el gobierno auxiliar cumpla con las tareas que se le pidan, tales como el pago de impuestos prediales, contribuciones y asistencias diversas a las fiestas municipales. A pesar de tales presiones, cabe señalar que las más de las veces las injerencias diversas por parte de la cabecera suelen ser frenadas por los propios indígenas de Zacatipan.

II.1.2 Nahuas de Teopixca⁹⁸.

II.1.2.1 Aspectos generales.

Ubicada en la Sierra de Puebla, Teopixca forma parte del municipio de Huahuchinango, uno de los más importantes de la región en términos del intercambio comercial ejercido entre las poblaciones indígenas de ésta.

Teopixca se halla al este de la cabecera municipal de Huahuchinango en una especie de espolón con orientación norte-sur, rodeado en su totalidad por

⁹⁸ Véase Marie-Noëlle Chamoux, *Nahuas de Huahuchinango*, pp. 21-49 y 265-367.

barrancas o riachuelos que bajan del cerro de Zempoala, en el que habitan alrededor de 2,000 habitantes, en su inmensa mayoría hablantes de náhuatl. Tiene una altitud cercana a los 1,500 metros sobre el nivel del mar, con concentraciones pluviales de entre 1,300 y 2,300 milímetros anuales, derivado de lluvias constantes entre los meses de julio y octubre, lo que la lleva a tener temperaturas hasta de 0°C durante el invierno y de más de 30°C en el verano. Tal diversidad climática se ve reflejada en la agricultura, pues encontramos cultivos tanto de tierras templadas o frías (lechugas, coles, manzanas, ciruelas) como de zonas tropicales (café, caña de azúcar, cítricos), a pesar de lo cual, el maíz continúa siendo el cultivo por excelencia, llegándose a registrar hasta dos cosechas anuales, en tierras en las que domina la pequeña propiedad.

II.1.2.2 Autoridades y criterios de elección.

El pueblo de Teopixca posee una organización político-administrativa jerarquizada llamada generalmente sistema de cargos. "En náhuatl simplemente se dice *têquiltl*, que significa trabajo, tarea. *Têquiltl* se utiliza también en un sentido más restringido para designar los gastos obligatorios inherentes a ciertos cargos"⁹⁹. Las diferentes obligaciones de cada uno de los habitantes ante la comunidad dependen exclusivamente del sexo, la edad y el grado anterior o actual de participación en los cargos.

Cabe señalar que el cumplimiento de las obligaciones comunitarias se facilita con un esquema de producción tradicional, ya que para los asalariados o la gente dedicada a la acumulación del capital resulta dificultoso y hasta molesto cumplir con dichas obligaciones. Debe quedar claro, sin embargo que un vecino, cuando es hombre, tiene obligación de proporcionar trabajo personal y dinero a la comunidad, y si se le pide, debe desempeñar un cargo público.

"Al trabajo comunal se le llama *faina* y a los hombres que lo realizan se les llama *faineros*"¹⁰⁰. Estos son convocados por las autoridades para la realización de

⁹⁹ *Ibidem*, p. 302.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 307.

tareas generalmente relacionadas con obras públicas y servicios, constituyendo así mano de obra gratuita para las diversas labores de la comunidad. Quedan exentos de la *faina* los hombres que se encuentran desempeñando un cargo al momento de ésta, los que tengan una enfermedad de gravedad, los ancianos y todos aquellos que hayan cumplido con los cargos supremos, quienes adquieren el mote de *pasados*.

La fuerza de esta institución, pues, se debe en gran medida a que el trabajo comunal se presenta como un deber que cada quien tiene no sólo hacia la comunidad actual sino también hacia la futura; por ello es que no se habla de las mejoras en términos individuales sino que se les mira como un provecho colectivo superior.

Aunado al desempeño de algún cargo, los vecinos participan en las finanzas del pueblo por dos vías: como cooperación, es decir como una especie de impuesto obligatorio; y como limosnas, o sea, donativos facultativos. En general, dichos impuestos se destinan a realizar las mejoras del pueblo, cobrando una cuota idéntica a todos los hombres jefes de familia nuclear que residan en el mismo, en el caso de las cooperaciones, y con aportaciones voluntarias, en el caso de las limosnas, recursos que más bien se destinan directamente a las mejoras de la iglesia.

En este contexto, los cargos comunales cumplen con dos tipos de funciones: por una parte, las de autoadministración del grupo local; y por la otra, las de mediación entre los vecinos y los diferentes poderes estatales y eclesiásticos. Mientras que la primer función está clara a los ojos de la comunidad, la segunda genera contradicciones en tanto que puede utilizarse de forma ascendente para permitir que ésta se exprese en los organismos oficiales, o en forma descendente, utilizando a la comunidad como un intermediario para transmitir las decisiones del exterior.

Al igual que en casi todas las comunidades, en Huahuchinango existe una constante interacción entre las estructuras tradicionales y las oficiales; los cargos comunales tienden siempre a ser más numerosos que los previstos por la ley. Oficialmente, las estructuras políticas son: presidencia municipal auxiliar, cuyos

cargos se designan por elección o plebiscito; justicia de paz, en donde los miembros son nombrados por el gobierno, a propuesta de la gente del pueblo; y ayuntamiento de la iglesia, que se conforma por cooptación o nombramiento oficial para las mayordomías.

Desde la tradición, el cargo principal es el de *tlatohqui*, que son "los que hablan, aquellos cuya palabra manda". La función de éstos radica en cumplir con el *tequiltl*, es decir, una obligación de gastos suntuarios. Este cargo puede equipararse con el de presidente del ayuntamiento, a pesar de lo cual, por un lado, suele haber más *tlatohqui* que presidentes y, por el otro, las personas nombradas como presidentes no siempre se consideran *tlatohqui* ni cumplen con las obligaciones tradicionales de éstos. Es, más bien, una figura simbólica que se asigna a las autoridades más importantes de la comunidad.

En Teopixca, la presidencia auxiliar se compone de cinco cargos: presidente auxiliar (alcalde en náhuatl), segundo presidente, síndico, un presidente de mejoras y un tesorero, los cuales tienen una duración de tres años. Sólo los tres primeros alcanzan el rango de *tlatohqui*, por lo que cada uno porta una vara de mando y tiene la obligación de cumplir con el *tequiltl*. Los dos últimos, entretanto, forman parte del cuerpo de regidores o *tequiuauqui*.

El presidente, alcalde o *temoto* es el primer personaje de la comunidad; este cargo sólo se puede desempeñar una vez. Tiene la función de representar al pueblo en el exterior y orientarlo en el interior, de manera que usualmente los vecinos le atribuyen personalmente las obras y mejoras realizadas. Está a disposición continua de los servicios del Estado y de la gente del pueblo, a quienes recibe para recoger sus quejas o solicitudes; decide las faenas que se han de realizar; determina las cooperaciones y las administra, al igual que las multas; busca a los mayordomos para las fiestas religiosas comunitarias y cumple con los gastos y ritos que su cargo le genera.

Cuando alguien termina su cargo de presidente entra en el grupo de *pasados* o *antiguos*, quedando así definitivamente exento de *faina*, pues se considera que está en paz con el pueblo.

Porta como insignia de mando, una vara de cerca de cincuenta centímetros de longitud en uno de cuyos extremos sobresale una multitud de listones. El presidente tiene que hacer ofrendas a la vara cuando asume el cargo y también en la fiesta del pueblo. Las otras autoridades de la junta auxiliar, el segundo y el síndico, le auxilian en la toma de decisiones y vigilan su ejecución.

Igualmente, para cumplir con su encargo el presidente municipal auxiliar se vale de los *tequivaqui* o regidores, que le sirven de policías. Estos transmiten a los pobladores las decisiones de la junta, de manera que anuncian la *faina*, además de cobrar los impuestos y las multas comunales. Asimismo, ayudan al Presidente en su *tequill* por medio de su trabajo y el de sus familias, no obstante lo cual no reciben remuneración alguna. Son éstos los funcionarios con poder de coacción física y para imponer las multas correspondientes a las personas que no contribuyan en los actos colectivos.

Otros cargos que dependen directamente de la junta son los comités que van variando según las necesidades del pueblo y que se conforman con diversos miembros, destacando en todos los casos un presidente y un cobrador. Tales cargos tienen una duración de un año y son ocupados por varones.

Los miembros de los comités cumplen con labores más especializadas, que radican en proveer lo necesario para la escuela, para el mantenimiento de los servicios de abastecimiento de agua y electricidad, entre otras cosas. Existen además los cobradores, quienes recaudan las cuotas, y los vocales, ejecutores al servicio de los presidentes de comité.

La justicia de paz, a su vez, consta de dos miembros: un juez de paz y un agente subalterno del Ministerio Público nombrados por tres años por parte de la agencia de Huahuchinango, teniendo como funciones principales la resolución de conflictos internos menores entre los miembros de la comunidad. El primero de ellos es considerado *llatohqui*, por lo que, al igual que el presidente, le corresponde una vara de mando, así como las obligaciones del *tequill* para la fiesta del pueblo.

Aunado a los anteriores existe un comandante de policía y cuatro policías, todos vecinos del pueblo y nombrados por tres años.

Ninguno de los cargos recibe remuneración económica alguna, mas, como se observó, son dispensados de la *faina* durante su ejercicio.

Ahora bien, así como existe heterogeneidad en las formas de elección, también se presenta dicho fenómeno en cuanto a la duración del encargo: "Algunas de las funciones deben desempeñarse durante tres años, otras durante un año, otras sólo durante algunas semanas y otras unas cuantas horas"¹⁰¹

Cabe señalar que para acceder a un cargo deben cumplirse ciertos requisitos de edad, sexo, situación familiar y cargos ocupados anteriormente; en el caso de los puestos más importantes se toma en cuenta también la capacidad económica del individuo, así como su programa político.

En cuanto a los cargos religiosos, existe, como se mencionó, un ayuntamiento de la iglesia conformado en orden descendente por: un fiscal o *pixcal* encargado de todo lo que se refiere al mantenimiento y utilización de la iglesia del pueblo y que es portador de una vara de mando; un padrino de los santos, responsable de la conservación, limpieza y embelesamiento de las estatuas de los santos; un tesorero, quien administra los dineros provenientes de las limosnas y ofrendas; y dos sacristanes o *topiles*, quienes, además de hacer sonar las campanas, fungen como ayudantes del fiscal para mantener la iglesia en óptimas condiciones.

Los cargos son anuales y su renovación se da por designación de los ocupantes, los cuales tienen que ser hombres casados. Existen casos en que los encargados se valen de la ayuda de jóvenes, hombres y mujeres, para el mejor desempeño de sus labores, llegando a involucrar fuertemente a la población, introduciéndola tempranamente a las estructuras del sistema de cargos.

Hay, además, otro tipo de cargos religiosos cuya función se orienta, más que al cuidado de la iglesia, al buen desenvolvimiento de las fiestas comunitarias destinadas al culto de los santos del pueblo. Tal es el caso de los mayordomos o capitanes, esquineros, padrinos y madrinas, las cuadrillas de danzantes, el equipo de básquetbol, etcétera.

De tal manera, hay más de una veintena de cargos establecidos, de los cuales ocho dependen del municipio (presidente, segundo, sindico, presidente de

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 328.

mejoramiento, tesorero, regidor, comandante de policía y policía); dos de la agencia del Ministerio Público (juez y agente); cinco de la parroquia (fiscal, padrino de los santos, tesorero, *topil* y padrinos menores); dos de diversas entidades (presidente de comité y vocal); tres de la comunidad estrictamente (capitán, padrino de *teopan* y esquinero); dos son civiles (secretario y pelotero); y cuatro rituales (músico, rezandero, *llamatqui* y *mitotiani*).

Ahora bien, la ocupación de dichos cargos se da de acuerdo con una jerarquía establecida, que si bien no se caracteriza por una rigidez extrema, nos permite ubicar cargos esenciales para acceder a los de mayor relevancia, como es el caso de los *topiles*, en los cargos de baja categoría, y mayordomos o capitanes, en los de alta. En cuanto a estos últimos, se distinguen dos posibles secuencias: capitán-fiscal-alcalde y capitán-juez-alcalde.

A pesar de tener funciones estrictamente religiosas, el cargo de mayordomo resulta ser el principal trampolín político, pues es en éste donde se demuestran las cualidades esenciales de una persona y se adquiere *respeto*, siempre y cuando cumpla con "sus obligaciones familiares comunales y religiosas con cortesía y generosidad"¹⁰², a raíz de lo cual la persona es o no considerada *buena gente*. El *respeto*, sin embargo, también está vinculado con el monto de los gastos erogados en las fiestas comunitarias, de manera que "el pasar por este cargo constituye una especie de demostración pública, o una prueba que se da a la comunidad de que el que lo desempeña tiene 'respeto'"¹⁰³. En tanto tal, adquiere dimensiones políticas.

Lo anterior es muestra de la imbricación clara entre las esferas civil y religiosa, ya que, si bien formalmente están escindidas, en el fondo el poder de una interfiere en el de la otra en diversos sentidos, orientado sus acciones y legitimándolas.

Es importante señalar, sin embargo, que un mismo individuo no puede desempeñar al mismo tiempo cargos de las distintas esferas ni tampoco puede ocupar dos niveles jerárquicos de una misma categoría de cargo. Aunado a ello, deben renovarse constantemente, lo que imposibilita la concentración del poder en

¹⁰² *Ibidem*, p. 348.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 349.

pocas manos, debido a la participación comunitaria y jerarquizada en el sistema, según la cual el lugar de un individuo está definido por el nivel del último cargo que ocupó.

Con todo, debe considerarse que "El sistema de cargos, contrario a lo que se piensa generalmente, es una estructura muy adaptable en sus formas y en sus funciones, y sigue muy de cerca la evolución de las relaciones sociales en las comunidades indígenas"¹⁰⁴, como lo ha demostrado la propia capacidad de adaptación de las instituciones políticas indias a lo largo de la historia

Cabe decir, como colofón, que no obstante las estructuras políticas impuestas por el Estado, de la cual son reflejo cargos como la presidencia auxiliar o la justicia de paz, la costumbre indígena impone a sus ocupantes ciertos deberes definidos y controlados a nivel comunitario, lo que en otras palabras significa una reapropiación de los espacios, empapándolos de una cosmovisión propia y tradicional, cosa que, por otro lado, les otorga la legitimidad necesaria para sus acciones.

De tal suerte, el esquema observado es el de una comunidad que en un nivel profundo, presenta la supervivencia de una organización consuetudinaria en la cual se tendría que reconocer el sistema auténtico de gobierno indio, en tanto que en la superficie existe una superposición de la organización legal hacia el pueblo, simplemente añadida y, por lo tanto, artificial, poco operante y más o menos rechazada por los indígenas.

II.1.2.3 Ejercicio del poder.

En Teopixca la comunidad posee una asamblea y un ayuntamiento auxiliar electo. Los vecinos se reúnen en asamblea para tomar cualquier decisión importante: la elección de un nuevo ayuntamiento auxiliar, la recaudación de un nuevo impuesto, etcétera. El voto no es secreto. La asamblea, en la práctica, no incluye a todos los miembros del pueblo, sino sólo a los jefes de familia. Esta, sin embargo, es de origen reciente, ya que con anterioridad los *pasados* concentraban casi todo el

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 352.

poder; no se decidía ningún asunto importante sin su aprobación y eran ellos los que nombraban, de antemano, a los que iban a desempeñar los cargos civiles comunitarios. Esta tendencia, consiguientemente, apunta a su desaparición.

Así, los espacios comunitarios juegan un importante rol en tanto lugares de expresión de la vida pública, además de ser un polo de interacción con el exterior. Entre ellos está el juzgado, sitio en donde se reúnen y cumplen con sus funciones las autoridades del pueblo, de manera que el poder político se transparenta. Otros símbolos importantes en este sentido son la iglesia, el cementerio, la plaza del mercado, la escuela, entre otros, sobre los cuales el Estado se encuentra en constante acecho, por lo que la lucha política se manifiesta a su alrededor.

Situación similar ocurre con las obras de infraestructura, tales como la construcción de nuevos edificios, obras de irrigación, caminos, etcétera, que en los últimos años han revestido un impacto importante en la sociedad. De tal forma, estos aspectos se transforman en inmejorables pretextos para acentuar la injerencia externa sobre la comunidad, aunque al mismo tiempo simbolizan la autonomía de cada pueblo.

En tal tenor, son éstos los espacios y símbolos que representan los enclaves comunes a partir de los cuales se generan los lazos de solidaridad, pues desde el punto de vista de la experiencia de los nahuas el pueblo constituye, junto con la familia, el grupo principal al cual pertenecen. En esta medida, sus miembros cuidan celosamente su independencia administrativa y valorizan y hacen resaltar las costumbres del pueblo.

II.1.2.4 Problemas que se presentan

Los problemas con las instituciones políticas tradicionales devienen del sentido individualista y de competencia, propio del sistema capitalista, adoptado en el cotidiano contacto con sectores no indígenas. Ello se manifiesta mediante el rechazo a la autoridad o la deslegitimación de ésta por diversos medios, lo que, además, está estrechamente vinculado con las escisiones en barrios y la lucha de intereses que éstos desarrollan al interior del pueblo, así como con la incipiente

lucha de clases entre los jornaleros y agricultores de subsistencia, por un lado, y los agricultores-comerciantes, por el otro, que no es más que la lucha entre los sectores *tradicionalistas* y los *progresistas* o *modernizadores*.

Dicho proceso se ha visto reforzado por el hecho de que cada vez con más frecuencia las autoridades oficiales son impuestas por la cabecera municipal, de manera que a pesar de los mecanismos de control interno existentes, prevalece la manipulación de éstos a favor de intereses políticos y no comunitarios, lo que contaría el espíritu de las instituciones indias

Ha sido justamente este último el más afectado. Al respecto, Chamoux corroboró que "el consenso comunitario no era, en la mente de los habitantes del pueblo, un principio preestablecido, una guía de acción. La ideología del bien común no lograba disimular realmente las luchas, a veces agrias, entre intereses opuestos, ni los fenómenos de dominación entre estratos sociales, aún cuando los vecinos hiciesen referencia a esta ideología"¹⁰⁵.

Lo mismo con las tesis acerca de los efectos niveladores del sistema de cargos. Según esta autora, no son precisamente ciertas en tanto que son las personas y familias que controlan los cargos onerosos las que, finalmente, mantienen el control político del grupo mediante el *prestigio* y el *respeto* que les otorga legitimidad.

Por tanto, se puede decir que el sistema de cargos ha pasado de un reparto equitativo de los cargos entre las unidades familiares de producción -suponiendo un nivel económico similar de cada una de éstas-, a una desigualdad en el desarrollo económico de las mismas, lo que ha tenido principalmente dos efectos: por un lado la concepción de las instituciones políticas como un obstáculo para la acumulación de capital de las unidades de producción desarrolladas, por lo que éstas buscan reducir o suprimir las erogaciones derivadas de los cargos, restando importancia a las fiestas comunitarias y trastocando las estructuras tradicionales de poder en la comunidad; por el otro, utilizando el carácter de los cargos de mayor envergadura como una posición privilegiada para promover el desarrollo de

¹⁰⁵ *Ibidem*.

la unidad productiva de quien ocupa dicho cargo, lo cual acentúa todavía más las desigualdades entre las familias integrantes de la comunidad¹⁰⁶.

II.2 Nahuas de Guerrero¹⁰⁷.

II.2.1 Aspectos generales

El número de hablantes de lengua náhuatl en el estado de Guerrero asciende a 130,550 personas¹⁰⁸, lo que representa alrededor del 40% de la población indígena del estado. Además de Xalpatláhuac, nuestro objeto de estudio, otras municipalidades con importantes concentraciones de nahuas son Copanatoyac, Copalillo y Atlixac.

Xalpatláhuac se localiza al sureste del estado de Guerrero, en una región atravesada por la Sierra Madre del Sur, mejor conocida como la montaña de Guerrero, específicamente en la zona seca y de escasa vegetación de dicha zona, localizada entre los 1,000 y 2,000 metros de altitud. Este municipio cuenta con una población de 10,546 habitantes, de los cuales el 76 %, es decir, 8,046 personas, son considerados población indígena, siendo en su mayoría hablantes de náhuatl¹⁰⁹.

La zona en referencia presenta un índice de precipitación pluvial de 750 milímetros anuales, debido a las constantes lluvias presentadas entre los meses de mayo y noviembre, no obstante lo cual la humedad es irregular, de tal forma que se observan temporadas de sequía, cuyos resultados se reflejan en un suelo arcilloso y erosionado que, aunado a la tala de árboles propia de la zona, acrecentada en los últimos años, nos otorga un panorama no muy alentador.

A pesar de ello prácticamente todas las actividades de la comunidad están ligadas al ciclo agrícola relativo al cultivo del maíz, que constituye la base de la

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 358.

¹⁰⁷ Véase Danièle Dehouve, *El tequio de los santos y la competencia entre los mercaderes*, pp. 31-74 y 195-297.

¹⁰⁸ INEGI, *Conteo ... 1995*.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

alimentación en la zona, y en honor al cual se rinden los festejos característicos de ésta.

II.2.2 Autoridades y criterios de elección

Los cargos reciben el nombre de *tequill*, que significa tarea o labor. Cuando se quiere distinguir entre los cargos civiles y religiosos, a los primeros se les nombra *servicio*, que por definición es gratuito, en tanto que a los segundos se les denomina *quitequipanoa*, que significa *trabajar para un dios*

Los cargos se agrupan en un cierto número de compañías, cada una de las cuales congrega entre 6 y 12 miembros, existiendo una escisión entre cargos de alto nivel, designados por los ancianos o *principales* de la comunidad, y de bajo nivel, designados por el jefe de cada compañía, quien, a su vez, recibe oficialmente en el momento de su designación una vara o bastón de mando, símbolo de su autoridad.

Por regla general, los jóvenes ocupan los cargos de bajo nivel hasta la edad de 45 o 50 años, en la cual pueden acceder a los de alto nivel. Todos los cargos corresponden a periodos de un año, con excepción de la compañía del presidente municipal, cuya duración es de tres años. De tal manera, los hombres de la comunidad ocupan un cargo cada 4 o 5 años, registrando un total de entre 10 y 30 cargos en el curso de su vida.

Hacia los 60 o 70 años dejan de participar en el sistema de cargos, convirtiéndose así en *principales* o *ucuentzin*, lo que les otorga una autoridad moral suficiente que les merece un trato respetuoso y hace que todas las decisiones importantes de la comunidad les sean consultadas, ocupando así una posición estratégica en la estructura política. Como se observa, la edad constituye un criterio indispensable para definir la asignación de los cargos.

Al igual que en muchas otras comunidades, existe una mezcolanza entre los cargos civiles y religiosos que en un sentido práctico carece de importancia para los miembros del grupo, no así para el análisis de los cargos, ya que algunos de la esfera religiosa son nombrados por los miembros de la esfera civil y viceversa,

siendo menester ocupar determinadas posiciones de ambas esferas para acceder a los puestos de mayor importancia de una u otra.

De tal suerte, la compañía de los fiscales de la iglesia está compuesta de 12 miembros, de los cuales cuatro son fiscales elegidos en cabildo por los ancianos del pueblo o principales, quienes designan por unanimidad a las personas que habrán de ocupar los cargos. Además, cuenta con 8 *topiles*, jóvenes casados de entre 20 y 35 años, elegidos por el primer fiscal o *pixcalhuey*, teniendo bajo su responsabilidad las labores más pesadas para el mantenimiento y adecuado funcionamiento de la iglesia.

Existen otras compañías de carácter religioso cuya estructura resulta similar a la anteriormente descrita, presentando variaciones relacionadas con el número de integrantes, las edades y las funciones de los mismos. Así las cosas, encontramos la compañía del fiscal de la capilla (12 miembros), la del joven fiscal (16 miembros), las mayordomías del tercer viernes de cuaresma (24 miembros), las dos mayordomías de la Virgen de Guadalupe (12 miembros), la de San Miguel (6 miembros), la del día de muertos (6 miembros), las dos mayordomías de San Pedro (12 miembros) y la junta católica (10 miembros).

Los cargos civiles, por su parte, son treinta y cinco, diecinueve de alto nivel y dieciséis de bajo nivel, agrupados en cuatro compañías. Una de ellas es la policía comunal, compuesta por 12 miembros, entre los cuales existe un comandante de entre 40 y 50 años de edad; un capitán con el mismo rango de edad; y 4 comisionados, solteros de entre 18 y 24 años. La misma estructura aplica en las dos mitades del pueblo, en la inferior y en la superior. El presidente municipal elige a los miembros de esta compañía regularmente entre sus compañeros de facción, quienes tienen la tarea de vigilar el pueblo durante la noche mediante rondines que abarcan los límites de cada mitad.

Otra compañía es la del *Tlayacanqui*, compuesta igualmente por 12 miembros, entre los cuales existe un *tlayacanqui*, un *tlacochteclli*, dos *tapanalcalde* y ocho *tequillatho*. Tanto el *tlayacanqui* como sus asistentes son elegidos por los principales en sesión de cabildo, posterior a lo cual éste recibe la vara orlada de flores, símbolo del poder que conlleva su cargo. La función principal de esta

compañía consiste en convocar al pueblo tanto a las asambleas comunales como a los trabajos de la comunidad, para lo cual sus integrantes recorren las casas del pueblo informando personalmente a los habitantes del motivo de la reunión o sobre la tarea que se requiere de ellos.

Al *tlayacanqui* se le responsabiliza de la cofradía, así como de la entrega de la misma a los mayordomos antes de la fiesta y de su recepción posterior a ésta. Asimismo, se encarga de supervisar personalmente el desarrollo de los trabajos comunales, mientras que sus asistentes están encomendados para proveer lo necesario para ello.

Otra estructura que se aprecia como compañía es la presidencia municipal, la cual está compuesta por 10 miembros: el presidente municipal, cuya edad oscila entre los 40 y los 65 años; el primer regidor o síndico, con el mismo rango de edad; y el segundo, tercero y cuarto regidor, con sus respectivos suplentes.

Cabe señalar que anteriormente la elección de presidente se hacía cada año, no obstante lo cual, con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido tanto en la Constitución como en la legislación del estado de Guerrero, el periodo se elevó a tres años. En el mismo sentido, a pesar de que existe el supuesto de una elección mediante el voto secreto de los habitantes, en realidad el presidente municipal es impuesto a partir de intereses partidistas, por lo que la intervención de las figuras políticas externas, entre ellas los partidos, ha sido una constante.

El día de su elección, el presidente municipal recibe la vara de mando de manos de un sacerdote, modalidad que se ha ido abandonado ante el surgimiento de una facción anticlerical. "Un presidente municipal puede ser bilingüe o no. Lo esencial es que haya en la alcaldía dos o tres personas que hablen perfectamente el español"¹¹⁰, pues las relaciones con las estructuras mestizas en muchas ocasiones resultan definitivas.

De tal suerte, esta compañía cumple con las funciones más importantes en términos políticos, ya que es la encargada de mediar las relaciones con el exterior, es decir, con el Estado.

¹¹⁰ Dehouve, *op.cit.*, p. 206.

Uno de los problemas, sin embargo, radica en el control político por parte de las entidades estatales sobre los cargos que hemos mencionado ya que, no obstante en la mayoría de los casos existe una expresión de la voluntad popular para la elección de los mismos, persiste la injerencia de partidos políticos y agencias municipales que no hacen sino desvirtuar la esencia de las instituciones indígenas. Hay, además de las compañías anteriores, un juez nombrado por el tribunal de Acapulco por un periodo indefinido, encargado de juzgar todos los delitos menores, por lo que uno de los requisitos para ocupar tal cargo es saber leer y escribir.

Cabe señalar que, aunado a los cargos contemplados en la estructura descrita, pueden observarse funciones públicas que aunque no forman parte del sistema de cargos, tienen una gran trascendencia a nivel comunitario. Tales son los casos de los chamanes, casamenteros, parteros, etcétera.

Además, es posible encontrar patronatos comunitarios diversos cuyo fin último es contribuir al mejor desarrollo de las labores asignadas a diversos campos como el relativo a educación, obras, salud, entre otros, que funcionan como comités.

II.2.3 El ejercicio del poder

La cuestión del poder en Xalpatláhuac presenta una estrecha relación entre los cargos y la ritualidad indígena. Prácticamente cada compañía está asociada con alguna celebración o fiesta, derivada de la cosmovisión nahua. De hecho, "Las fiestas que celebran los titulares de los cargos son las únicas que se consideran verdaderamente comunitarias; son las fiestas civiles del Carnaval, del cabildo, del 3 de septiembre y las fiestas de las mayordomías"¹¹¹. A pesar de ello, en este pueblo se llevan a cabo alrededor de cuarenta fiestas durante el transcurso del año.

De tal manera, el sistema político-religioso se fundamenta sobre una relación simbólica entre los espacios públicos, como la iglesia y la alcaldía, donde se celebran las fiestas comunales y donde se cumplen las funciones públicas, y los

¹¹¹ *Ibidem*, p. 209.

propios cargos que les dan sentido, como el de fiscal o presidente municipal. Por otra parte, las imágenes de los santos de la Iglesia aparecen asociadas a la organización de las mayordomías, todo lo cual se erige en símbolos que encarnan a la comunidad ante sus propios ojos.

De hecho, "el ejercicio de los cargos se valoriza porque es un trabajo que se desarrolla en los lugares públicos y se opone al reposo en los hogares"¹¹². Tal relación simbólica marca la permanencia del sistema de cargos más allá de sus variaciones cíclicas y de la sucesión perpetua de fiestas y titulares.

Otro de los aspectos a considerar es la cuestión del *prestigio*, sobre la cual se mueve el sistema en análisis. En Xalpatláhuac el *prestigio* equivale al respeto, que en náhuatl se denomina *mauisotl*¹¹³, término que igualmente designa las donaciones y las fórmulas rituales que se intercambian entre los ocupantes de los cargos de mayor importancia, por lo que es justamente el hecho de ofrecer o de recitar las *palabras de respeto* lo que constituye una fuente de *prestigio*.

Lo mismo sucede con los gastos efectuados en el ejercicio de los cargos, los cuales se conciben como el fruto directo del trabajo de los oferentes, que se comparte con el resto de la comunidad a través de comidas, bebidas, cohetes, etcétera, de modo que entre mayores gastos se hagan, mayor es el *prestigio* devengado.

Así, en esta comunidad el sistema de cargos ha construido una jerarquía de *prestigio* que se manifiesta tanto al interior de las compañías, como entre el conjunto de las mismas.

Cada compañía, como vimos, tiene dos categorías de titulares: los *topiles*, que son los que hacen las comisiones y mandados; y los *teachcame*, quienes dan las órdenes a los comisionados, recitan las fórmulas rituales y se responsabilizan por los gastos de la compañía. Es también una diferenciación por rango de edad, pues los primeros cargos son ocupados por jóvenes, en tanto que los segundos por gente de mayor edad, que está en posibilidad de ofrecer mejores cosas a la comunidad. A su vez, entre los *teachcame* existe una diferenciación que se basa

¹¹² *Ibidem*, p. 222.

¹¹³ *Ibidem*, p. 224.

principalmente en el monto de sus erogaciones y en los resultados de sus fórmulas rituales.

De igual forma, la jerarquización entre las compañías se define por los mismos medios simbólicos y monetarios: las que están encargadas de los santos más importantes, o bien, las que realizan los mayores gastos, son las que gozan de mayor *prestigio*, el cual se traslapa igualmente a sus miembros y a los familiares de éstos.

En última instancia, según Dehouve, el sistema de cargos "al mismo tiempo que se demuestra capaz de integrar las diferenciaciones económicas entre los grupos domésticos, las transforma por intermedio de su código simbólico de donaciones y palabras. La comunidad se repliega así, alrededor de una jerarquía que sólo tiene valor para sí misma y la utiliza como un sistema de defensa que permite negar la división exterior en clases sociales y su prolongación en la comunidad bajo la forma de desigualdades profundas entre las unidades de producción. Al mismo tiempo, el sistema de cargos juega un rol efectivo en la nivelación de la riqueza: por la destrucción de los bienes en nombre del prestigio, impide la acumulación de sumas de dinero que podrían utilizarse en el comercio y permitir la consolidación de una capa privilegiada de la comunidad"¹¹⁴.

II.2.4 Problemas que se presentan

A pesar de lo descrito debe ponerse especial atención en las transformaciones que ha sufrido el entramado político de Xalpatláhuac a causa tanto de la introducción de figuras y cargos por parte del Estado en ámbitos de control político y explotación económica -que han promovido el desarrollo de facciones políticas y la escisión de la comunidad en torno a su control-, como de la propia penetración del sistema capitalista en términos prácticos e ideológicos, generando operaciones de comercio y usura que no hacen sino engendrar desigualdades, aspecto que, finalmente, logra trastocar la estructura de poder tradicional, como parte de sus formas de vida.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 231.

En esta lógica los recursos aportados por la comunidad concretados en el *tesoro* del pueblo, manejado por la junta católica, se vuelven objeto de codicia, convirtiéndose en un claro factor de división. Lo mismo ha sucedido con la presidencia municipal, cargo que se convirtió en detonante de la lucha política debido a las importantes sumas de dinero que se manejan

Ambos cargos, junta católica y presidencia municipal, pierden, así, las características propias de los cargos tradicionales al adquirir una naturaleza distinta. En las designaciones de éstos, los ancianos han pasado de selectores a meros consultores, en vista de la introducción de intereses ajenos a la comunidad. De manera que al menos veinte cargos dependen de la relación de fuerzas entre las facciones políticas, resuelta por medio de las relaciones y el apoyo por parte de las autoridades o agrupaciones políticas nacionales, por lo que las decisiones comunitarias quedan sujetas a los compromisos adquiridos con éstas, dejando fuera los criterios tradicionales para tal efecto. Los titulares de esos cargos pasan, de esta forma, a representar una prolongación simple del aparato del Estado en la comunidad, lo que trae como consecuencia que las relaciones con éste se sitúen fuera de los mecanismos previstos por el sistema de cargos, quedando a discreción de aquellos.

Así las cosas, aspectos torales como la tenencia de la tierra y la impartición de justicia caen bajo el control directo del Estado, generando, por ende, conflictos al interior de la comunidad que se reflejan en situaciones de injusticia, corrupción, manipulación y abuso hacia la población india.

De hecho, se da el caso de que las personas que ocupan los cargos que manejan los recursos derivados de las contribuciones de la comunidad, utilizan los dineros públicos para beneficio personal y consumo individual, favoreciendo factores de desigualdad en el interior del grupo.

Por otro lado, "El presidente municipal adquiere una función de decisión que nunca tuvo el *llayacanqui* ... ; como él está conectado específicamente a los políticos del Estado, goza de la facultad de tomar por sí sólo todas las decisiones referentes a la comunidad, sin el control de los ancianos ... Se dice actualmente de

un presidente municipal que decide (*quixtllalia*), que manda (*mandaraoa*), mientras que todos los demás titulares de los cargos, trabajan (*tequipanoa*)¹¹⁵.

Así las cosas, el *prestigio* se ha comenzado a medir a partir de las acciones u obras que realiza el presidente municipal en turno y no en los símbolos tradicionales, lo que, además de imponer nuevos tipos de relación con las autoridades nacionales, divide a la comunidad.

Al paso del tiempo esta situación se ha extendido a los demás cargos y compañías previstos en el sistema, resultado de lo cual puestos como el de fiscal de la Iglesia o el de *Ilayacanqui* han quedado a merced de la junta católica y la presidencia municipal respectivamente, convirtiéndose en meras piezas del engranaje en la transmisión de decisiones al pueblo, apuntando directamente a un mayor sometimiento y control por parte del presidente municipal.

Los únicos cargos que aún no han visto mermada su naturaleza son las mayordomías, que conservan autonomía ante el presidente municipal e independencia de las facciones políticas, manteniendo la simbología original del sistema de cargos.

Por su parte, la reacción de este último ha sido la generación de especializaciones individuales basada en la repetición de un cargo por un mismo hombre, de manera que éstos adquieran mayor fuerza para enfrentar el nuevo estado de cosas. Ello también se relaciona con un factor de desconfianza y temor al lucro por parte de los nuevos funcionarios, por lo que los ancianos eligen para los cargos tradicionales a quienes han dado repetidamente pruebas de eficiencia y honestidad y no a quienes han perdido el *respeto*.

Efectos adicionales, sin embargo, se han hecho presentes en la definición de los requisitos, siendo ahora fundamental para obtener un cargo de *prestigio* tener una posición económica privilegiada, pertenecer a una facción política y tener práctica en alguna actividad comercial, arrastrando como efecto el establecimiento de una equivalencia entre los cargos religiosos y civiles marginales con los hombres pobres, que no pertenecen a ninguna facción, y los cargos políticos y religiosos de

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 237.

mayor prestigio con los hombres ricos que pertenecen a alguna facción política, generando así una abrupta escisión interna en la comunidad.

El resultado de este fenómeno es una lucha ideológica interna entre lo tradicional y lo innovador, ya que no obstante los símbolos del poder han sufrido mutaciones importantes, "el pueblo resiente que las nuevas funciones del presidente lo coloquen por encima de sus conciudadanos y disminuyan la autoridad tradicional de los principales"¹¹⁶.

De tal manera, la comunidad de Xalpatláhuac se ha escindido en dos facciones políticas: tradicionalistas (indios anticlericales), por un lado, y modernistas (indios *desindianizados* proclericales), por el otro. El juego y la lucha de éstas se da en torno al cargo de presidente municipal y la junta católica, es decir, los de carácter lucrativo e influencia política con los funcionarios estatales. Otros cargos involucrados, aunque de menor importancia, son los de comandante y juez.

En tal situación, la lucha de facciones se determina a partir de agentes externos, como parte de una política de alianzas en búsqueda del control político de la comunidad. Esta dinámica se impone al extremo de expulsar o asesinar a los propios contendientes mientras se ocupa el poder. Lo interesante aquí es que existe una alternancia de las facciones en el cargo de presidente, reflejando de algún modo la efectividad de los mecanismos tradicionales en búsqueda de su supervivencia, sustentados en gran parte en los elementos que otorgan cohesión e identidad al grupo.

Estos cambios son particularmente importantes en tanto que trastocan también una estructura ideológica e identitaria, afectando directamente aspectos como la participación política de los miembros de la comunidad, la discusión en espacios públicos, la generación de consensos comunitarios, la existencia de contrapesos políticos como el consejo de ancianos, entre muchos otros factores.

Son, sin embargo, las prácticas culturales las que permiten que en el seno de las comunidades, se sigan conservando los principales valores de ésta. Al quedar excluidos de la esfera política, los integrantes de la comunidad otorgan sumo valor a la unidad de la misma y ven con reservas y de manera negativa la cuestión del

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 249.

poder, por lo que la política es concebida como mentira y engaño, siendo los políticos, por tanto, "gente mentirosa y envidiosa", merecedora del desprecio del pueblo.

De suerte que para la población ajena a las facciones políticas existe una diferenciación entre *gobierno* y *gobernante*, concebidos en términos positivos como la dirección y guía del pueblo aceptada por todos, por un lado, y *política* y *políticos*, que conllevan los factores negativos mencionados con anterioridad, por el otro.

En suma, existen elementos importantes para considerar que el sistema de cargos está siendo trastocado drásticamente, a pesar de lo cual, según lo documenta Dehouve, se manifiesta también un rechazo pleno a esta noción de la política que se refuerza a partir de una recomposición de los valores comunitarios entre la población, que es justamente lo que lo mantiene vivo y conserva sus estructuras y motivaciones originales.

II.3 Nahuas de Oaxaca¹¹⁷.

II.3.1 Aspectos generales.

La cifra de hablantes de lengua náhuatl en el estado de Oaxaca asciende a 9,158 personas, cantidad que representa al 0.17% de la población indígena total y al 0.7% del total de hablantes de náhuatl. A su vez, la población que habita los municipios estudiados suma 7,636 habitantes, es decir, cerca del 84 % de la población nahua de Oaxaca¹¹⁸. A pesar de ser un universo de estudio un tanto reducido, es representativo de los usos y costumbres políticos de las comunidades nahuas en este estado.

Los nahuas de Oaxaca se ubican en los municipios de Santiago Texcalcingo, San Antonio Nanahuatipan y San Martín Toxpalan, en la región *Cañada*, así como en

¹¹⁷ Véase Instituto Estatal Electoral del estado de Oaxaca (IEEO), Centro de Investigaciones y Estudios Sobre Antropología Social de estado de Oaxaca (CIESAS), *Investigación sobre los usos y costumbres políticos en los municipios del estado de Oaxaca*, 1998.

¹¹⁸ INEGI, *Conteo ... 1995*.

el municipio de San Andrés Tepetlapa, en la región *mixteca*. Los tres primeros pertenecen al distrito rentístico de Teotitlán, en tanto que el segundo forma parte de la región de Silacayoapam.

Son la población mayoritaria en estos municipios: mientras que en el primero constituyen aproximadamente el 72% de la población total, en el segundo, tercero y cuarto representan el 65, 53 y 100 por ciento, respectivamente

Por otro lado, la propiedad de la tierra va desde la ejidal y comunal hasta la pequeña propiedad, constituyendo regiones con grados de expulsión fuerte y muy fuerte en cuanto a las categorías migratorias.

Dados los criterios que definen el grado de marginación, la región oaxaqueña ocupada por los asentamientos nahuas se puede calificar como una zona de alto grado de marginación.

II.3.2 Autoridades.

La estructura política de las comunidades nahuas de Oaxaca se enmarca dentro de los preceptos constitucionales relacionados con el municipio. Por esta razón las autoridades principales son el presidente municipal, quien es la máxima autoridad, y su suplente; el síndico municipal, encargado de cuidar los intereses de la población, y su suplente; el alcalde municipal constitucional¹¹⁹, jefe administrativo del gobierno municipal; y los regidores, generalmente de hacienda, educación, obras, salud, y en algunos casos ecología e iglesia, quienes, con sus respectivos suplentes, se encargan de administrar y tomar decisiones con respecto a los rubros que les corresponden.

Más abajo se encuentran los policías y *topiles*, encargados de mantener el orden entre la comunidad, cuyo número es variable; los tesoreros y secretarios municipales, a cuyo cargo queda la custodia y distribución de los bienes, previa decisión de la presidencia municipal, así como la organización de la agenda presidencial, respectivamente; además de los encargados de diversos comités, entre los que destacan el de escuelas, salud, obras, festividades, entre otros,

¹¹⁹ Sólo en el caso de los municipios de San Antonio Nanahuatipan y Santiago Texcalcingo.

quienes tienen como responsabilidad la planeación y ejecución de las actividades acordes con el rubro de su competencia.

Estos son, en términos generales, los cargos principales en los cuatro municipios. Sin embargo, podemos encontrar múltiples diferencias. Una de ellas es el número de cargos: en tanto en el municipio de San Antonio Nanahuatipan son veintitrés, en San Andrés Tepetlapa son trece, en San Martín Toxpalan once y en Santiago Texcalcingo nueve. Además de ello, el número de ocupantes de los cargos también varía: en algunas localidades (las dos últimas) el cargo lo ocupa una sola persona; en otras (las dos primeras) hay cargos como los de regidor de iglesia, obras, salud, feria, etcétera, que pueden ser ocupados hasta por doce personas. Por otro lado, existen diferencias en cuanto a los aspectos a los que cada comunidad otorga prioridad. En San Andrés Tepetlapa, por ejemplo, el regidor primero es el de la iglesia y es jerárquicamente inmediato al síndico municipal, segundo cargo en la escala. Le siguen los fiscales y cantores del templo; después de ellos vienen los encargados de educación, salud, etcétera, por lo que se induce que esta comunidad da prominencia a las festividades religiosas, cosa que no es tan marcada en las tres comunidades restantes.

Otro ejemplo lo constituye San Antonio Nanahuatipan, en donde, de entrada, hay casi el doble de cargos que en las otras comunidades. En este municipio la prioridad es el problema de la tierra, por lo que las figuras del comisariado ejidal, quien hace ejecutar los reglamentos en esta materia, así como la del representante de bienes comunales constituyen cargos mucho más importantes que los de regidor. Cabe destacar que los demás municipios estudiados no contemplan siquiera un solo cargo referente a la tierra.

La importancia que otorgan a las festividades es un dato más: mientras en el municipio anterior y en San Martín Toxpalan existen comités de festividades, en los otros dos no; prefieren atender problemas como la salud (en San Andrés Tepetlapa), o bien la administración de los recursos (en Santiago Texcalcingo, pues además de un regidor de hacienda existe un tesorero municipal). En San Antonio Nanahuatipan, por ejemplo, está jerárquicamente arriba el presidente de festividades anuales que el encargado de la casa de salud. Cosa similar ocurre en

San Martín Toxpalan, en donde es más importante el comité de festividades que el de escuelas. Ello responde en gran parte a la relevancia de las festividades religiosas en el marco comunitario como parte de su relación cosmogónica con la naturaleza.

No obstante estas diferencias que denotan el carácter de cada comunidad, las similitudes son mayores; tanto así, que es posible realizar una escala general de cargos principales apta para las cuatro comunidades, acorde con la idea del sistema escalafonario de cargos.

En efecto, los hombres y mujeres nahuas tienen la obligación de cumplir los cargos como servicio a la comunidad, como agradecimiento a ella, de acuerdo con el criterio de reciprocidad. Los cargos de las mujeres, sin embargo, se restringen a la dirección de algún comité, como el de escuela y el de beneficio social, en San Andrés Tepetlapa; el de salud y el del DIF, en Santiago Texcalcingo.

Los varones, por su parte, en tanto tengan más de 18 años pueden ser elegidos para ocupar distintos cargos. Sin embargo para aspirar a determinado puesto es menester haber pasado por otros, de modo que se escala la jerarquía ocupacional hasta llegar a los considerados de mayor respeto: presidente municipal, síndico municipal y alcalde constitucional.

Para desempeñar dichos cargos es menester, en las cuatro comunidades, ser considerado una persona honrada y responsable, honesta, sin antecedentes penales y conflictivos, que sepa sobrellevar a la comunidad, que tenga buena conducta y que tenga más de 18 años de edad (exceptuando el caso de San Andrés Tepetlapa, donde la edad requerida es 25 años).

Cada cargo es considerado como una retribución del individuo a su comunidad, por lo que no hay remuneración económica alguna en el desempeño de los mismos; solamente se les otorgan dietas bajo acuerdo de cabildo (en San Antonio Nanahuatipan y San Martín Toxpalan –únicamente a los cargos del ayuntamiento), o bien, de acuerdo a lo que marca el presupuesto del ayuntamiento y la tesorería (en San Andrés Tepetlapa). En Santiago Texcalcingo, sólo el secretario municipal recibe remuneración económica.

Por otra parte, en cada comunidad deben prestarse los servicios por determinado tiempo. El mínimo de años de servicio que una persona debe cumplir obligatoriamente es variable: mientras en San Andrés Tepetlapa es de 12 años, en San Martín Toxpalan es de 1, en Santiago Texcalcingo de 8 y en San Antonio Nanahuatipan de 40. Asimismo, la edad para iniciar los servicios es de 25 años en el primer municipio y de 18 en los tres restantes, en tanto que la edad para finalizarlos es a los 60 años en las cuatro comunidades. Las personas que ya cumplieron con todos los servicios tienen la responsabilidad de dar consejos al ayuntamiento, quien a su vez los solicita en virtud de la experiencia que ésta gente posee luego de haber ocupado todos los cargos. Sólo entonces pueden ser llamados *principales de la comunidad*, en San Andrés Tepetlapa, *tatas o superiores pasados*, en Santiago Texcalcingo, y *ciudadanos inactivos* en San Antonio Nanahuatipan. Estas personas conforman el *consejo de ancianos* de cada comunidad, que, sin duda alguna, tiene peso específico en las decisiones que se toman en el gobierno municipal, sobre todo en los municipios más pequeños y donde los indios se constituyen como una mayoría poblacional importante. Dentro de las razones por las cuales a una persona no se le dan cargos se considera el hecho de que esté imposibilitada física o mentalmente. En caso contrario hay que cumplir con ellos, pues al mismo tiempo se está cumpliendo con el pueblo. Es por ello que en algunos municipios como Santiago Texcalcingo se sanciona con cárcel a quien no quiera ocupar los cargos para los que ha sido designado. En San Andrés Tepetlapa sólo se le llama la atención y se le puede quitar el cargo. Si alguien se niega a dar *tequio*, es decir, el trabajo comunitario, se le sanciona con multas o con la negación de documentos e incluso con la cárcel. Tan importante sigue siendo esta figura entre las comunidades nahuas de Oaxaca.

En cuanto a los *avecindados*, personas que no nacieron en la comunidad pero que radican en ella, también cumplen cargos menores como los de policía, vocales de comité, o los que les asignen los ciudadanos en asamblea. En San Andrés Tepetlapa, incluso pueden llegar a concejales si su conducta y desempeño es adecuado.

Por otro lado, las personas migrantes no desempeñan cargos, mas retribuyen el servicio económicamente en San Antonio Nanahuatipan y Santiago Texcalcingo exclusivamente, pues su familia sigue viviendo en terrenos que pertenecen a la comunidad. A su regreso, si no han cumplido con sus servicios se les cita ante la autoridad y reciben una sanción; si no acuden se les encarcela y cobra una multa. En San Andrés Tepetlapa y San Martín Toxpalan, en cambio, se espera su regreso para que cumplan con los servicios al pueblo, si es que no los han realizado. En caso de una negativa se les considera personas poco confiables, por lo que no pueden ser nombrados como autoridades.

II.3.3 Elección de autoridades.

En la elección de autoridades participan todos los ciudadanos varones mayores de 18 años; las mujeres casadas y viudas en San Andrés Tepetlapa y Santiago Texcalcingo, las viudas y las madres solteras en San Antonio Nanahuatipan.

En este último municipio y en San Andrés Tepetlapa, existe un límite de edad para poder elegir: en el primero es de 59 años, mientras que en el segundo es de 70. Por otra parte, es importante señalar que en ninguno de los cuatro casos estudiados se considera a la credencial de elector como requisito para participar.

En cuanto a los vecindados, la participación en la elección les está restringida en los cuatro municipios, lo que demuestra que la pertenencia al grupo continua siendo un factor de singular importancia.

Por lo que toca al procedimiento de la elección, el pueblo tiene un papel fundamental en cuanto a la asignación de cargos, pues a él se le consulta, en una asamblea, sobre quienes son los individuos más adecuados o los que más méritos han hecho para ocuparlos. De modo que las *asambleas del pueblo*, casi siempre conformadas por ancianos y autoridades de buena conducta en los cargos que desempeñaron, así como por los jefes de familia de la comunidad, son los órganos de consulta para la designación de los cargos más importantes.

De suerte que alrededor de los meses de agosto, septiembre y octubre, en San Andrés Tepetlapa, San Antonio Nanahuatipam y Santiago Texcalcingo

respectivamente, se convoca a la población a asamblea, usando el altavoz, o bien, en el caso del último municipio, el toque de concha. En algunos casos se hacen preparativos de elección, como la conformación de comisiones de seguridad y limpieza que darán paso a la misma, o bien, una asamblea previa (como sucede en Santiago Texcalcingo y San Martín Toxpalan).

El día de la elección se instala una mesa de debates, que a su vez es integrada por un presidente de casilla, un secretario y los escrutadores, cuya función es llevar el control de la elección y con ello brindar a los ciudadanos la posibilidad de hacer un buen acuerdo y que no haya extorsión; el secretario se encarga, a su vez, de escribir el acta de la asamblea. Exceptuando el caso de Santiago Texcalcingo, en donde se instalan dos mesas, las demás comunidades proceden de esta forma.

El modo de votar es el siguiente: se toma la lista de asistentes y se votan los cargos a concejales, en orden se nombran los cargos de presidente municipal, síndico, regidores y suplentes, es decir del grado más alto hasta el más bajo. Los demás cargos pueden elegirse ya sea en la misma sesión, o en una sesión ordinaria -como sucede en San Martín Toxpalan y San Antonio Nahuatipan-. La elección se realiza de manera directa en todos los casos, empero, el procedimiento es un tanto diferente: en San Andrés Tepetlapa, por ejemplo, la elección se hace entre planillas acordadas por los ciudadanos el mismo día de la elección, de manera que se vota por *levantada de mano* la planilla que los ciudadanos crean más conveniente. En el caso de San Martín Toxpalan la elección se lleva a cabo por acuerdo de asamblea, es decir, el pueblo congregado llega a un consenso, también mediante *levantada de mano*, en torno a sus futuras autoridades. En Santiago Texcalcingo se hace por mayoría de votos: las autoridades que presiden la mesa preguntan a los asistentes si están de acuerdo con las personas que han sido designadas y, en caso de que así sea, *levantan la mano derecha*, se realiza el escrutinio y se asigna el cargo al que obtuvo la mayoría. Por último, en San Antonio Nahuatipan se elige por ternas -previamente acordadas por los asambleístas-, es decir, para cada cargo hay tres posibles ocupantes entre los cuales hay que elegir *levantando la mano derecha*.

En suma, no obstante las modalidades como el acuerdo de asamblea o la selección por terna, el voto por *levantada de mano* es el usual en los cuatro municipios.

En ninguno de éstos se acostumbra hacer algún tipo de fiesta o convivio después de la votación. Inmediato a ésta se levantan las actas de votos y de participación, así como de aceptación de los nuevos cargos. En caso de que las personas elegidas no los asuman se les hace cumplir o se les puede sancionar. La vigilancia durante la asamblea está a cargo de los policías municipales o *topiles*.

El cambio de autoridades se lleva a cabo el día 1° de enero del año siguiente a la elección en una ceremonia magnífica, en la que el presidente municipal saliente se encarga de entregar los bastones de mando, símbolos del poder que la comunidad otorga a sus gobernantes, a las nuevas autoridades. Mientras en San Andrés Tepetlapa se entregan diez bastones, en San Martín Toxpalán éstos son sólo dos y en Santiago Texcalcingo ocho. En el segundo municipio el cambio de autoridades se realiza cada tres años el día 31 de diciembre del año de la elección. A esta ceremonia asisten todos los ciudadanos del pueblo para confirmar la investidura de sus autoridades.

Cabe señalar que, con excepción de San Antonio Nanahuatipán, en donde hay multas económicas, no existen sanciones para las personas que no acudan a la asamblea de elección.

II.3.4 Relaciones políticas con lo externo.

En las elecciones de 1995 se gestaron problemas e inconformidades por parte de personas de las agencias municipales, partidos políticos, jóvenes y algunos ciudadanos mayores en San Martín Toxpalán y San Antonio Nanahuatipán. La principal causa fue el impedimento de su participación, sobre todo en este último municipio, en donde la intervención de los partidos políticos no está permitida. Estos sólo intervienen en San Martín Toxpalán, donde, al igual que las agencias municipales, participan directamente en la asamblea, y en San Andrés Tepetlapa, al registrar el acta de la asamblea por alguno de ellos.

Cabe señalar, en este sentido, el hecho de que las reformas al *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*, aprobadas por el Congreso local en agosto de 1995, reconocen los procedimientos basados en los usos y costumbres que las comunidades indígenas utilizan para elegir a las autoridades municipales, de manera que, una vez que han definido a sus candidatos a formar parte del gobierno municipal, deberán solicitar su registro ante las autoridades electorales, pudiendo hacerlo directamente, sin necesidad de que intervenga algún partido político, o bien, a través de alguno de éstos. De este modo, estas comunidades cuentan con el respaldo legal para el ejercicio de sus derechos políticos, siendo protegidos ante la injerencia de algún partido u organización política externa si no es mediante su consentimiento.

II. 4 Nahuas de San Luis Potosí¹²⁰.

II.4.1 Aspectos generales.

La población hablante de náhuatl en el estado de San Luis Potosí se ubica principalmente en la región conocida como la huasteca potosina, en específico en los municipios de San Antonio, Coxcatlán, Tanlajas, Tanchahuitz de Santos, Axtla de Terrazas, Aquismón, Tampamolón, Huehuetlán y San Martín Chalchicuantla los cuales están ubicados en la zona sur del estado, abarcando regiones limítrofes con Veracruz e Hidalgo. Prácticamente en estos municipios se distribuyen las 131,363 personas hablantes de esta lengua en el estado, representando con ello más del 60 % de la población indígena del mismo¹²¹.

Las regiones nahuas, aunque no pueden ser establecidas con precisión debido a la dispersión de su población, generalmente están ubicadas en la zona montañosa, en la que se presentan concentraciones pluviales de entre 1,500 y 2,000 milímetros anuales, lo que mantiene húmedas las tierras permitiendo la correcta ejecución de los ciclos agrícolas. No obstante, también existen

¹²⁰ Véase Juan Briseño Guerrero, *Aquí nomás ... Aquí somos. Reproducción de la organización comunal de Ocuiztlapoyo, S.L.P.*, pp. 9-39 y 175-228.

¹²¹ INEGI, *Conteo ... 1995*.

temporadas de sequía, generalmente durante el segundo trimestre del año, durante las cuales las temperaturas llegan a alcanzar los 40 grados centígrados. En contraste, en el transcurso del invierno se presentan temperaturas bajo cero que, además de afectar las cosechas del café, aumentan los índices de mortalidad.

En este contexto geográfico se encuentra la comunidad de Ocuiztlapoyo, que será nuestro objeto de estudio, ubicada en el municipio de San Martín Chalchicuautla, en la zona centro de la huasteca potosina.

Está compuesta por cerca de 1,500 habitantes, hablantes de náhuatl y castellano, dedicados en su mayoría a la agricultura, particularmente a los cultivos de maíz, naranja, café, caña de azúcar, frijol, calabaza y guanábana, todo en muy pequeña escala y a bajos precios.

Es, además, una comunidad declarada como tal por la Secretaría de la Reforma Agraria, de lo que se desprenden atribuciones y obligaciones legales que, como veremos, resultan más bien formales.

Las festividades más importantes son la de San Isidro Labrador, Santo Patrón del Pueblo, que se lleva a cabo anualmente del 13 al 16 de mayo, además de la fiesta de *Xantolo* o Todos Santos.

II.4.2 Autoridades.

En Ocuiztlapoyo las autoridades formales son: por un lado, el comisariado de bienes comunales y el consejo de vigilancia; por el otro, el juez auxiliar y el delegado municipal. Los primeros se renuevan cada tres años, los segundos cada año.

El juez auxiliar se encarga de hacer justicia, organizar la fiesta de San Isidro y todas las demás fiestas del pueblo; actúa como representante de la comunidad ante todos y cada uno de los vecinos, interviene en riñas, robos, mentiras, problemas conyugales, encarcela a los infractores religiosos, reparte la cosecha, reprende a los padres que mal educan a sus hijos, entre otras muchas funciones que intervienen, en algunos casos directamente, en la vida de los *macehuales* o

campesinos, para lo que se vale, a su vez, de un equipo de *tequihuas* o ayudantes. Cada instancia oficial cuenta con sus *tequihuas*, que son quienes se encargan de ejecutar las decisiones de las autoridades civiles como mensajeros, vigilantes y servidores.

Por su parte, las autoridades agrarias, comisariado y consejo de vigilancia, se constituyen como el órgano executor de las decisiones tomadas en las *asambleas de pasados* comunales; organizan y vigilan las *faenas* en la comunidad; cobran el *responso*, cantidad de dinero para pagar los gastos de la fiesta; y, por último, organizan y controlan el producto tanto de la parcela escolar como de los demás organismos que trabajan para la comunidad, como es el caso de los comités de salud y escuelas, quienes no obstante se supeditan al comisariado, cotidianamente funcionan de manera autónoma, excepto cuando es menester tomar decisiones trascendentales.

Los diversos comités funcionan como equipos de trabajo y apoyo para los responsables de la comunidad, regulando así las relaciones entre ésta y los miembros del grupo. La *asamblea de tanahuatani o pasados*, a pesar de ser el máximo órgano de decisión y consulta del pueblo, no es la responsable directa de la organización de la comunidad.

Al respecto, cabe decir que el *consejo de ancianos* se constituye en un organismo legítimo conformado por todos aquellos que han retribuido con sus servicios a la comunidad mediante la ocupación de los cargos previstos en el escalafón, siempre y cuando hayan desempeñado los de mayor prestigio: el comisariado y el consejo de vigilancia. Su experiencia resulta fundamental en la toma de decisiones. El *consejo de ancianos* puede ser considerado como un órgano consultivo, cuya objetividad radica en la capacidad de manifestar las opiniones vertidas en los espacios públicos, como la milpa y otros lugares de reunión vespertina, por los miembros de la comunidad, incluyendo a las mujeres.

En este sentido, Briseño señala que "El funcionamiento de la *asamblea de pasados* fundamenta su importancia en su representatividad y en el reconocimiento legítimo de ella por la organización comunal"¹²². La dinámica de

¹²² Briseño, *op. cit.*, p. 190.

ésta se da a partir de escuchar y atender los argumentos de sus miembros, de modo que el turno en la toma de la palabra es uno de los mayores objetos de respeto y sólo se escucha un *pasado* a la vez.

Cabe señalar que todos los miembros de la *asamblea de pasados* son considerados formalmente como autoridades legítimas a partir de que han trabajado para la comunidad. "La legitimidad es un proceso construido a partir del trabajo directo, es decir, de haberse hecho responsable de trabajos concretos"¹²³, lo que la lleva más allá de un mero hecho simbólico que genera o limita las acciones políticas de las autoridades, materializadas en resultados tangibles para la comunidad que, finalmente, mantienen en buen funcionamiento la red de relaciones de producción.

Existe, además, una *asamblea comunal*, constituida por todos los *macehuales* varones con derechos agrarios, que según la Ley Agraria es el órgano máximo de discusión y decisión. Empero, ésta no garantiza la expresión de los derechos adquiridos por el trabajo ni toma en cuenta la escala jerárquica definida por éste, teniendo, por consiguiente, una trascendencia menor. Más bien, funciona como el espacio en el que las autoridades formales informan a los comuneros sobre las decisiones ya tomadas, consultadas y acordadas en la *asamblea de pasados*, con base en la decisión de los grupos de trabajo, por lo que las autoridades reciben, además de la opinión de los *tanahuatani*, el respaldo de la fuerza de la comunidad. Así, la asamblea comunal constituye una introducción formal del Estado, una vez confirmada la tenencia de la propiedad comunal, que se mantiene simple y sencillamente para cumplir con las disposiciones legales, por lo que no tiene más que una importancia coyuntural casi siempre a instancias de convocatoria externa. Como se puede observar, la estructura política de la comunidad se apoya en la existencia de jerarquías, todas ellas producto del trabajo directo y el consumo del mismo. La reproducción de éstas es un proceso que garantiza su propia persistencia.

¹²³ *Ibidem*, p. 193.

Debe quedar claro, sin embargo, que este esquema no es ni ha sido "un organismo igualitario donde todo es de todos"¹²⁴. El concepto de igualdad más bien tiene que ver con el intercambio comunitario de trabajo, bajo el criterio de reciprocidad, a pesar de que exista una estratificación social clara.

De tal forma, Briseño concluye que "La democracia comunal no es un esquema derivado de la participación igualitaria en términos del sufragio universal ... La democracia comunal reside en el respeto a las jerarquías legítimas, generadas en las instancias que posibilitan la reproducción de la comunidad; ésta mantiene una deuda con los portadores de las jerarquías en tanto han trabajado para la comunidad y en razón del intercambio de trabajo"¹²⁵.

II.4.3 Elección de autoridades.

Las autoridades agrarias son nombradas en la *asamblea comunal*, no sin antes pasar por el rigor de la *asamblea de pasados*, de manera que se hace coincidir la votación, en elección por planillas, para lograr que quede registrado el consejo y el comisariado electos con anterioridad.

Por lo que toca a los cargos civiles, éstos son designados por la *asamblea de pasados*, con el respaldo de la comunidad, quien, al igual que como sucede con los cargos agrarios, los ratifica en una asamblea general en la que se vota por *levantada de mano*.

No obstante, resulta imperante cumplir con toda la serie de obligaciones y actividades que para con la comunidad cada *fainero* debe ejecutar, las cuales se inician con el trabajo de *tequihua*, considerado como el principio del reconocimiento a una responsabilidad pública, dentro del marco de reciprocidad privativo de la comunidad.

El siguiente paso es formar parte de alguno de los equipos de las autoridades como tesorero o secretario, nombramiento hecho en la asamblea general, que funge como antesala a la ocupación de cargos con mayor responsabilidad.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 187.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 190.

Debe quedar claro que a pesar de la existencia de un escalafón de cargos bien definido, éste no es tan rígido ni tan continuo como parece. Lo cierto es que para constituirse en *autoridad*, un miembro de la comunidad debe haber cumplido con los cargos más relevantes, no obstante sea usual dejar periodos de descanso entre uno y otro. Solamente después de pasar por el cargo de comisariado se practica el pase automático a la *asamblea de pasados*, dentro de la cual, cabe decirlo, también existen mecanismos de diferenciación, basados en la cantidad y calidad del trabajo ejecutado.

II.4.4 Ejercicio del poder.

Para los nahuas de Ocuiztlapoyo el término *poder* se entiende como "el uso ilegítimo de las instancias colectivas en beneficio propio, sustentado por la coerción"¹²⁶. A diferencia de la *autoridad*, obtenida y legitimada a partir del trabajo acumulado reconocido, el ejercicio del *poder* en la comunidad siempre es una situación ilegal, aunque ello también implica el haber recorrido todas las instancias comunales, adquiriendo la *autoridad* necesaria para poder usarla como un espacio de beneficio personal.

No obstante, la capacidad de ejercer el *poder* en la comunidad es un proceso que no se obtiene con la simple posesión de un cargo, ya sea como juez o como comisariado, pues la estructura política comunal, sujeta a una *asamblea de tanahuatani* legítima, al actuar como un organismo regulador de las relaciones de producción y de la propia dinámica política, hace difícil que a partir de los puestos públicos pueda ejercerse el *poder*.

Así, esta diferenciación entre *poder* y *autoridad* resulta fundamental para entender la idea que se tiene acerca del ejercicio real del poder político, el cual, como hemos visto, se concentra en su mayor parte en el *consejo de ancianos*, en virtud del trabajo otorgado a la comunidad a lo largo de sus vidas, por lo que ésta, nuevamente en retribución, les otorga esa capacidad de decisión absolutamente legítima, de manera que los cargos principales fungen como una especie de

¹²⁶ *Ibidem*, p. 197.

emisores de las decisiones adoptadas por la comunidad a través de la *asamblea de pasados*.

En suma, la organización presentada puede verse como una sociedad de trabajadores agrícolas sujeta al intercambio recíproco entre sus miembros, quienes tienen la obligación de trabajar para cumplir con las responsabilidades comunales. Los trabajadores del sistema político poco a poco se convierten en especialistas que aportan a la organización comunal una cantidad mayor de trabajo que el resto de sus miembros, lo que les merece *respeto*, además de obligar a estos últimos a retribuir lo hecho, en la medida en que ello posibilita la reproducción material del pueblo. Ello, a su vez, genera un sistema jerárquico, originado justamente en la participación directa en el trabajo, del cual depende el cumplimiento de los objetivos comunales. Al igual que la *autoridad* sobre los demás, los derechos se adquieren a partir del trabajo directo tanto en la estructura política comunal como en la agricultura.

II.4.5 Relaciones políticas con lo externo.

La forma concreta en que el capitalismo se reproduce en la huasteca potosina muestra una acumulación de capital basada en las comunidades indígenas, principalmente por dos vías: la obtención de mano de obra barata y la compra y control de la producción en las comunidades, por medio de acaparadores y *coyotes*.

De tal suerte, "La lucha por la tierra, por conservar el control de acceso a ella y por sus productos, es una obligación asumida como responsabilidad de la organización comunal"¹²⁷, lo que, además de la existencia de rituales y prácticas culturales diferenciadas, configura la identidad de los nahuas de la región.

Sin embargo, al igual que en otras comunidades, la introducción del capitalismo no sólo en términos productivos sino también ideológicos, ha tenido como resultado ciertos cambios de actitud que en última instancia atentan contra las formas de organización tradicionales. No son pocas las disputas por el control de los

¹²⁷ *Ibidem*, p. 184.

espacios de poder entre los *pasados* y nuevos cuadros de funcionarios jóvenes que, de algún modo, tratan de desprestigiar la organización tradicional por no convenir a sus intereses, a pesar de lo cual, ésta persiste en tanto que significa no sólo una forma de vida, sino un proyecto político derivado de la interacción constante con sectores internos y externos para su propia reproducción, en la cual los indios constituyen los estratos explotados, marginados y discriminados, por lo que resulta importante su reconocimiento.

Lo anterior adquiere aún más peso si se considera que "Los mestizos, aunque formalmente sujetos a la legalidad y el derecho del estado nacional e incluso representantes, han impuesto su propia legalidad y adaptado las instituciones políticas nacionales como mecanismo de control político"^{12a}, situación de la que no escapan los nahuas de la huasteca potosina.

II.5. Conclusiones generales.

Luego de la descripción de la organización política de las comunidades estudiadas es factible obtener algunas conclusiones que, aunque de carácter general, apunten hacia la conciliación de estas formas de gobierno con un régimen político democrático.

Se ha observado que en lo fundamental las estructuras políticas indias mantienen una continuidad histórica en elementos que hoy día constituyen los principales enclaves de defensa de estos sistemas ante tendencias que les son contrarias y que en términos reales apuntan hacia su fin, en la medida en que están trastocando sus presupuestos básicos.

Asimismo, podemos delinear una concepción del poder y la política como actividades que necesariamente deben ser legitimadas por la comunidad de acuerdo con una cosmovisión propia en la que el gobernante resulta ser una especie de intermediario entre ésta y el exterior, y en la que la autoridad se adquiere únicamente a partir de la prestación de los servicios comunitarios.

^{12a} *Ibidem*, p. 226.

Igualmente, no debe escapar de nuestra vista la armoniosa relación de las estructuras políticas presentadas con las superpuestas por el Estado en virtud de los diversos ordenamientos legales vigentes.

Finalmente, debe ser esbozada, a partir de todo ello, una tipología de las formas de gobierno indígena que nos permita enmarcar la multiplicidad de situaciones que priva en las 40 mil localidades indias dispersas en el territorio nacional, teniendo en cuenta que lo aquí presentado tiene la finalidad no de establecer y definir las condiciones de la organización política de los pueblos indios, sino de delinear unas cuantas tendencias generales a partir de una sucinta visión de lo que impera en algunos de ellos.

Es evidente que las situaciones son cambiantes no sólo de una región a otra ni entre los distintos municipios, sino también al interior de éstos, entre las propias comunidades que los conforman, lo cual depende tanto de factores históricos y culturales, como económicos y políticos.

Es probable que existan excepciones de lo que aquí se plantea. Empero, sin ignorar esta advertencia, considero que es posible obtener algunas conclusiones generales, que son las que se expondrán a continuación.

II.5.1 Cambios y continuidades en la organización política india.

Como se demostró en el capítulo anterior las formas de gobierno indígena han presentado una vasta gama de continuidades a lo largo de la historia no obstante las diversas rupturas arrastradas por este proceso, desde el periodo colonial hasta el indigenismo del siglo anterior, pasando por las reformas liberales del siglo XIX.

En tal sentido es posible identificar algunos puntos transhistóricos que caracterizan a las formas de gobierno indígena y que, a mi juicio, constituyen una especie de núcleo duro de la organización política india, es decir, aquellas características que, aunque han sufrido algunos cambios, en esencia han perdurado desde el periodo precolonial, y que son, por otro lado, las que justamente han permitido la supervivencia de las prácticas e instituciones políticas tradicionales, en razón de su estrecha vinculación interna.

La primera y quizás más importante de ellas es el criterio de *reciprocidad*, sin el cual no pueden entenderse ni justificarse instituciones fundamentales como el sistema de cargos o el *tequio* o *faena*, dos de los antiguos pilares de la propia organización social y política india. En efecto, sin la concepción de que cada miembro de la comunidad está en una especie de deuda con ella por ser ésta su sustento cultural y material primario y el de su propia familia, difícilmente podría continuar un sistema en el que cada miembro debe prestar sus servicios de manera gratuita y obligatoria a la comunidad. Por otra parte, si se observan las funciones de las autoridades indígenas a lo largo de la historia se encontrará que uno de sus principales atributos es la organización del trabajo comunal, que al mismo tiempo resulta fundamental para la reproducción social económica y política de la misma.

En este sentido, se puede desprender un concepto de igualdad basado en que todos, sin importar posiciones sociales o económicas, tienen obligaciones hacia la comunidad, al menos durante un periodo determinado de su vida, después del cual se considera que ya han cumplido. El principio de *reciprocidad*, por tanto, hace que todos los miembros de la comunidad se incorporen de diversas maneras a los menesteres colectivos sin importar su condición inicial, ya después vienen las diferenciaciones, de acuerdo con el desempeño realizado. Así por ejemplo, se observa que, si bien el sistema de cargos se ha flexibilizado últimamente en algunas comunidades, siguen existiendo posiciones claves e infranqueables como las de *topil* o algunas mayordomías, que son decisivas para el ascenso a cargos jerárquicamente mayores.

De la concepción de la *reciprocidad* se desprende otra de las instituciones añejamente importantes en las formas de gobierno indígena, o sea, el consejo de ancianos. El hecho de que una vez cumplidos todos los cargos establecidos en el escalafón hasta alcanzar los de mayor nivel otorgue a estas personas un estatus diferenciado del resto de la población y, aún más, una posición política privilegiada, se debe primordialmente a que ellos de algún modo ya cumplieron con la comunidad, en consecuencia los miembros de ésta les deben respeto. De ahí los términos de *principales* o *pasados* utilizados para designarlos. En esta

medida, sus decisiones aparecen dotadas de una gran legitimidad, puesto que son los sujetos con mayor experiencia y que a lo largo de su vida han probado ser gente honrada y consecuente con las necesidades de su pueblo, por lo que es prácticamente seguro que su influencia no será contraria a los intereses de éste. Justamente la idea del *prestigio* o *respeto* aparece en el mismo sentido éste se obtiene desempeñando los cargos de la mejor manera posible, ofreciendo a la comunidad la mayor cantidad de beneficios. De alguna manera se presenta una relación directamente proporcional entre los beneficios colectivos logrados y el *prestigio* adquirido que, a la larga, otorga autoridad -entendida en el sentido en el que se describió para el caso de Ociuztlapoyo- y funge como elemento de legitimación de ésta.

Un segundo aspecto que denota continuidad es la relación entre religión y política. Se puede decir que la vida de las comunidades gira en torno de las fiestas religiosas y del ciclo ritual y ceremonial anual, de modo que las actividades y comportamientos políticos pasan necesariamente por la vida simbólica y mística necesaria para la reproducción del grupo. En efecto, las labores de las autoridades civiles están relacionadas estrechamente con las actividades religiosas; incluso el *prestigio* de dichas autoridades se debe principalmente a que son ellas las únicas facultadas para establecer contacto con los dioses de manera que se posibiliten los ciclos agrícolas y exista un buen grado de seguridad interna. Así, entre mejores efectos produzcan mayor es el *prestigio* obtenido.

De tal manera la figura del gobernante sigue poseyendo gran parte del carácter sobrenatural que caracterizaba al *tlatoani* prehispánico, como se demostró en mayor medida en el caso de Xalpalláhuac. A ello se debe en gran parte el simbolismo que perdura durante la toma de posesión del cargo, con la magnificente entrega de las varas de mando, que encarnan el poder que la comunidad ha otorgado al gobernante en virtud de sus características. Y aunque definitivamente este tipo de pulsiones se hallan cada vez más limitadas, es claro que siguen siendo parte importante de los códigos que dotan al poder político de la investidura necesaria para su adecuado ejercicio, lo cual no es gratuito, pues desde el punto de vista de la cosmovisión indígena la ritualidad siempre ha sido

fundamental en términos de propiciar y asegurar las condiciones necesarias para la reproducción del grupo.

Ello, a su vez, requiere una fusión entre las esferas civil y religiosa, que en realidad, como se ha visto, presentan una escisión meramente formal -desapercibida para las comunidades- puesto que una depende de la otra no sólo para desarrollar correctamente sus funciones, sino también para legitimar sus decisiones.

De tal suerte, se observa un sistema de cargos con un escalafón sociorreligioso, donde los atributos, funciones y puestos políticos están íntimamente relacionados, fungiendo como mecanismos de control social, político y religioso, de manera que en muchas ocasiones para ocupar un cargo civil, es menester haber pasado por uno religioso y viceversa.

Un elemento más es la presencia de las relaciones de parentesco como elemento de definición de las relaciones políticas. Es claro que el parentesco en las comunidades indias resulta determinante en términos de la vida comunitaria, particularmente para la subsistencia del grupo familiar. Esta relación en muchas ocasiones logra traslapar el ámbito de lo privado y se coloca en el terreno de lo público, sobre todo en el momento en que algún miembro de la familia tiene la responsabilidad de algún cargo, lo que ocasiona que parientes, compadres y amigos se incorporen a la vida política para satisfacer las necesidades que, al respecto, se le presenten a los miembros de su grupo. Cabe señalar que el *prestigio* devengado por la ocupación del cargo implica *prestigio* para la familia, el linaje, e incluso hasta el barrio del ocupante, justamente porque todas estas unidades participan activamente en la consecución de las responsabilidades conllevadas por el mismo.

Así, los lazos de parentesco movilizan prácticamente a toda la comunidad con miras al cumplimiento de los distintos encargos por parte de los miembros de su grupo. En esta medida, el parentesco lubrica los engranes del sistema de cargos, además de que va construyendo y dando forma a toda una red de alianzas políticas cada vez más compleja.

Otro elemento de continuidad lo constituye el simbolismo comunitario de los espacios públicos. La iglesia y la alcaldía, principalmente, se erigen como espacios de participación comunitaria, ya sea para tomar alguna decisión trascendente, como la elección de sus autoridades, o bien para que les sean comunicados los resultados de algunas acciones. Por tanto, son estos los sitios en donde la comunidad se incorpora a las actividades públicas, manteniendo contacto con sus autoridades y teniendo la posibilidad de ejercer control sobre ellas a partir de una evaluación colectiva de su desempeño.

Por otro lado, se observan pocos cambios en lo relacionado con las estructuras políticas comunitarias, así como con las funciones de las autoridades, desde el antiguo *allépetl* hasta el municipio actual. Realmente a partir de la imposición del municipio español no ha habido mutaciones mayores puesto que las constituciones subsecuentes del México independiente retomaron esta figura como célula de la organización política del país y, si bien se presentaron algunas transformaciones en términos de la demarcación territorial de estas unidades administrativas, llegando a afectar a la población indígena, su estructura sustancialmente se mantuvo. A no ser por las políticas indigenistas tendientes a erradicar las formas de gobierno indígena podríamos decir que éstas, en su estado actual, prácticamente son producto de las transformaciones sufridas desde de la época colonial.

Como se ha visto la mayoría de las comunidades han adoptado las figuras municipales más bien desde su dimensión formal y para cumplir con la ley, aunque en realidad lo que existe es una convivencia un tanto armoniosa entre las estructuras legales y las tradicionales, siempre que éste último elemento predomine. De tal forma se satisfacen los preceptos constitucionales, al tiempo de hacer lo propio con los tradicionales, que aparecen con mayor fuerza y arraigo.

En este sentido, cabe señalar que algunas denominaciones de los cargos como las de *topil*, *pasados*, *principales*, *pixcal*, *tlayacanqui*, entre muchas otras que pudimos observar, reflejan lo anteriormente dicho. Situación similar sucede con las mayordomías, así como con la figura del alcalde que, como se recordará, fue la de mayor importancia en las municipalidades indígenas durante la colonia y, aunque

jurídicamente ya no exista, en algunos pueblos se sigue utilizando esta categoría para nombrar a las autoridades más importantes, como el presidente municipal o el presidente auxiliar.

En cuanto a las funciones de las autoridades, éstas continúan centrándose en aspectos torales como la administración del trabajo comunitario y la realización de las fiestas propiciatorias de acuerdo con la calendarización establecida, además de las relativas a los asuntos de gobierno, judiciales, administrativos y económicos de la comunidad, teniendo especial atención en sus relaciones con los sectores externos. De tal manera, uno de los objetivos principales sigue siendo el mantenimiento de la cohesión del grupo a partir de la exaltación de los elementos que los dotan de identidad, como la celebración de las fiestas patronales, que, al mismo tiempo, están estrechamente vinculados con la supervivencia y seguridad del mismo en tanto que se encaminan a propiciar las condiciones necesarias para obtener buenas cosechas. Cabe señalar que persiste la gratuidad en la prestación de estos servicios como parte del criterio de reciprocidad mencionado.

Situación similar sucede con los procesos electorales, donde los ancianos continúan teniendo un peso específico en la determinación de los candidatos, aparejado de las elecciones populares en asamblea, en las que los miembros de la comunidad expresan su voluntad y deciden a través de modalidades elementales como la *levantada de mano* o la *aclamación*. Actualmente incluso la elección constitucional realizada cada tres años en las comunidades se lleva a cabo a través de estos procedimientos; ya después se ratifica al candidato electo mediante el *sufragio universal* en las fechas dispuestas por las autoridades estatales.

Todo lo anterior está acompañado por el tradicionalismo del núcleo cultural alrededor del cual gira la vida comunal. Resulta evidente la relación entre las formas de gobierno indígena y una cosmovisión que contempla a la comunidad como un todo indivisible conformado no sólo por sus miembros sino también por un territorio y por las actividades que dentro de él se llevan a cabo, una de las cuales es la política.

A tal grado es importante este tipo de organización para las comunidades que hay quienes consideran al sistema de cargos como uno de los pilares del cuadro comunitario, junto con el territorio. Respecto a éste Daniele Dehouve expresa lo siguiente: "Es, en realidad, la verdadera clave de la bóveda económica, política e ideológica de la comunidad: económica, porque nivela la riqueza por medio de sus sistema de costos y reglamenta la competencia interindividual; política, porque limita estrictamente las conexiones con la administración del Estado y de la Iglesia; ideológica, porque crea una jerarquía de prestigio en la que se colocan todos los hombres y da homogeneidad a la comunidad. Asegura de esta manera la cohesión de los diversos linajes, barrios y mitades que constituyen la comunidad"¹²⁹. Define, en última instancia, la personalidad e identidad del indígena en su relación cotidiana y directa con los mestizos.

Estas han sido, pues, las funciones primordiales de las formas de gobierno indígena que, como lo hemos hecho notar a lo largo de este trabajo responden a necesidades de carácter histórico, por lo que se tornan aún más trascendentes para la vida de los pueblos indios de hoy.

Cabe señalar, sin embargo, que existen también algunos cambios que, aunque paulatinos, han resultado nocivos para muchas comunidades. Ante la cada vez más constante inserción de las relaciones capitalistas en el plano ideológico, derivadas de un mayor contacto con la población mestiza, así como de los crecientes fenómenos migratorios, diversos sectores de las sociedades indias, particularmente los jóvenes, comienzan a cuestionar la funcionalidad de sus propias instituciones. Así, por ejemplo, existe una gran cantidad de comunidades que presentan fracturas internas derivadas de la lucha por el control de los cargos más importantes, para cuyo desempeño se desestiman las formas tradicionales, abriendo paso a las imposiciones sin más por parte de las cabeceras municipales, lo que, al mismo tiempo, incrementa las dudas acerca de los mecanismos sustentados en la costumbre.

Otro de los efectos de esta situación ha sido una penetración mayor por parte de los partidos políticos nacionales, así como de agencias municipales, de los cuales

¹²⁹ Dehouve, *op.cit.*, p. 195.

algunas comunidades se vuelven cada vez más dependientes, todo lo cual no hace sino generar divisiones al interior de éstas, casi siempre en dos facciones: una tradicionalista y la otra modernizadora que, en última instancia reflejan las tensiones manifiestas entre los pueblos indios y las estructuras de control político del Estado, específicamente los municipios.

En este contexto es que autores como Chamoux desvelan el aspecto mítico del sistema de cargos como nivelador de las diferencias económicas y más bien lo conceptúan, una vez desvirtuado, como una estructura apta para un mejor control estatal, así como para acrecentar las desigualdades económicas entre las familias más adineradas y las de escasos recursos, pues se llegan a ocupar los cargos con fines de lucro y como posiciones de poder a partir de las cuales se obtienen ventajas individuales.

Un factor que se presenta como continuidad pero que al mismo tiempo tiene aspectos cambiantes es la injerencia de las autoridades externas en los asuntos de las comunidades. En efecto, esta situación siempre ha existido, sólo que ha adquirido tintes distintos según los periodos históricos. Así, de un control férreo durante la colonia combinado con la coexistencia de una gran cantidad de elementos propios de la organización política india, se pasó a un desconcierto absoluto durante el periodo independentista en el que la figura del municipio prácticamente resultó desconocida, para que, luego del indigenismo y la consolidación de los partidos políticos nacionales, así como de la erección de un sistema presidencialista a cuyo control quedaba prácticamente todo, el intervencionismo en las comunidades se diera de manera directa mediante la imposición de funcionarios que en lo absoluto atienden los reclamos indígenas.

De tal suerte, las instituciones de gobierno indígena han sido uno de los factores más vulnerados por este fenómeno, pues las competencias de su soberanía han quedado limitadas prácticamente al campo religioso y moral, perdiendo fuerza en el terreno político, económico y jurídico.

Los cambios se inician con la infiltración de funcionarios no indígenas designados mediante componendas por las autoridades del sistema político y que, por lo mismo, son representantes de éste y no de las comunidades. En su mayor parte,

éstos suelen ocupar los cargos de secretarios o jueces municipales a los que acceden fuera de las vías electorales previstas por la legislación. Como se ha visto, también los cargos de presidente auxiliar y presidente municipal, en el caso de los municipios con mayoría indígena, llegan a ser ocupados por gente ajena a las comunidades, obteniendo de esta manera posiciones privilegiadas dentro de éstas.

La problemática, por tanto, consiste en que sin importar el grado de legitimidad que las autoridades tradicionales posean al interior de su comunidad, éstas carecen de poder real frente al poder exterior, puesto que no están reconocidas por ningún ordenamiento legal.

Gracias a estas tendencias se han instaurado, con el apoyo de los gobiernos estatales, cacicazgos de gran arraigo en varias regiones del país, los cuales han asegurado hasta la fecha el control político de los indios. El caciquismo implicó el establecimiento de relaciones de dependencia y subordinación entre el cacique y los miembros de las comunidades bajo su jurisdicción, mismas que más tarde se convirtieron en relaciones de explotación, no sólo de los recursos humanos de las comunidades, sino también de los naturales, además de apropiarse del comercio local y regional, el traslado de productos y cosechas a los centros urbanos, entre muchas otras cosas.

Así pues, los cambios descritos aparecen como nuevas realidades con las que las comunidades indígenas habrán de lidiar. La situación, sin embargo, se antoja más difícil puesto que las transformaciones atacan aspectos torales de lo que llamamos el núcleo duro de la organización política india.

Lo cierto es que la importancia que tiene la conservación de estructuras tradicionales de poder, no obstante las injerencias estatales, apoyada en por lo menos una gama de valores y prácticas de carácter colectivo y tradicional, revisten las células a partir de las cuales pueden recomponerse los tejidos de del autogobierno indígena, conformado por instituciones y funcionarios propios que, dotados de facultades legales, revistan un factor real de poder frente a las decisiones externas que mantienen a los indios como el estrato social más marginado del país en todos aspectos.

II.5.2 Poder y política en el mundo indígena.

Para definir el concepto de poder que priva en las comunidades indígenas es importante considerar las ideas de Pierre Clastres¹³⁰ acerca las sociedades primitivas, en el sentido de que estas se caracterizan por ser sociedades sin Estado, es decir, sin una división clara entre gobernantes y gobernados, en virtud de la cual el poder es concebido como algo immanente a la sociedad, y, por tanto, la libertad e igualdad de los miembros de dichas colectividades adquiere una expresión real y no ficticia. Para este autor el problema de la pérdida libertad y su consiguiente transformación en sumisión, se encuentra en las sociedades que poseen un aparato de poder político separado de sí mismas, en virtud de lo cual se convierten en sociedades desiguales.

De tal manera, en las sociedades sin Estado, como serían idealmente las sociedades indígenas, los jefes son concebidos como líderes desprovistos de todo poder, pues éste, en lugar de ser ejercido por una sola persona hacia los demás, es ejercido por toda la colectividad hacia el propio jefe. Este simplemente está investido con un cierto número de tareas, por lo que sus acciones responden a los mandatos directos de la sociedad y de su propia organización, particularmente en las relaciones externas con otras sociedades.

Lo importante aquí es que ninguna decisión refleja voluntad alguna contraria al pueblo. "Todas las transacciones o negociaciones eventuales son públicas, ... [el jefe] no dispone más que de un derecho o más bien de un deber: ser portavoz, comunicar a los Otros el deseo y la voluntad de la sociedad"¹³¹.

Ello no implica que su palabra no sea escuchada ni que sus juicios no tengan un valor específico, pues si desempeña tales funciones, lo hace en virtud del *prestigio* de que goza entre sus iguales, que no es lo mismo que poder. Justamente a ello se aboca el ejercicio del poder por parte de la propia colectividad social: "El jefe en la tribu está bajo vigilancia: la sociedad vela por no dejar que el gusto por el

¹³⁰ Pierre Clastres, *Investigaciones en Antropología Política*, pp. 11-255.

¹³¹ *Ibidem*, p. 113.

prestigio se torne deseo de poder. Si el deseo de poder se torna demasiado evidente el procedimiento llevado a cabo es simple: se lo abandona, a veces, incluso se lo mata"¹³².

Según Clastres, "Estas sociedades son <<igualitarias>> porque ignoran la desigualdad: un hombre no <<vale>> ni más ni menos que otro, no hay en ella superiores ni inferiores ... El jefe no manda porque *no puede más que cualquier miembro de la comunidad*"¹³³.

Ahora bien, el ser social en estas sociedades está en relación consigo mismo gracias a la mediación de la religión, la cual asegura la vinculación de la sociedad con su Ley, es decir, el conjunto de normas que regulan las relaciones sociales, de modo que la sociedad encuentra su fundamento en la voluntad de los dioses.

Esta concepción de las sociedades primitivas delineada por Clastres bien puede ser asociada a la *esencia* del poder y las instituciones políticas en las colectividades indígenas. En efecto, estructuras como el sistema de cargos no pueden más que responder a un sentido de igualdad como el que plantea este autor, pues en éste nadie vale ni más ni menos que el otro, y, por tanto, todos tienen la misma obligación y el mismo derecho de prestar sus servicios a la comunidad a través de algún cargo, sin importar que éstos estén jerarquizados, pues el hecho de que el acceso a los cargos de mayor envergadura deba estar respaldado por el ejercicio previo de cargos menores, sitúa en un mismo plano a todos los miembros del grupo, otorgándoles igual posibilidad de acceder a los primeros siempre que su desempeño se los permita.

Así, el derecho a mandar, en este caso la *autoridad*, se adquiere progresivamente, cuando el individuo ha desempeñado todos los cargos previstos en el escalafón, ingresando así en el grupo de los *principales* o *pasados* en el que reside la autoridad máxima de la comunidad, lo que significa que para adquirir una posición destacada dentro del grupo, se debe demostrar durante años la voluntad y la capacidad de servicio público, que va acompañada de una conducta ajustada a las normas y expectativas definidas por cada cultura, así como de la sabiduría

¹³² *Ibidem*, p. 115.

¹³³ *Ibidem*, p. 122.

necesaria para ello. Como hemos visto, este tipo de estructuras no generan poder sino *prestigio y respeto*, en razón de los cuales las opiniones de las personas que gozan de estos atributos deben ser escuchadas. De tal manera, no es que los ancianos tengan mayor valor o mayor poder, sino que gozan de mayor *prestigio* y, por tanto, tienen autoridad para emitir juicios.

En este sentido es que adquieren legitimidad estructuras como el consejo de ancianos y la misma asamblea comunitaria, pues ambas están encaminadas a ejercer el poder indiviso de la sociedad con miras a regular y contener las conductas de los gobernantes, de manera que sus acciones se apeguen a los dictados de la comunidad y funjan como verdaderos intermediarios entre ésta y otro tipo de agentes. En caso contrario estos mismos organismos promueven su revocación.

Lo mismo sucede al momento de elegir a los funcionarios, pues ello se lleva a cabo "no en forma arbitraria, sino tomando en cuenta su experiencia, su don de gentes, su sentido solidario y los servicios prestados a la comunidad, desde los cargos más inferiores. El gobernador debe ser un tradicionalista, un hombre que no haya tenido trato con los mestizos y que ofrezca garantías de impartir rectamente la justicia y de mantener intactas la cohesión y la costumbre de la comunidad ... La gubernatura representa la culminación de una carrera y la posibilidad de emplear las dotes de los mejores. No hay ningún antecedente de alto funcionario que haya cometido una acción deshonesto o contraria a los intereses del grupo"¹³⁴.

En efecto, este debe ser el sentido de los gobernantes, el de mantener la indivisibilidad de la sociedad, por ello es que para su elección se apela a los antecedentes de los candidatos, probados socialmente a través de su participación en el sistema de cargos. En uno de los textos de Fernando Benítez se apunta: "Como a mí me nombraron gobernador tengo el derecho de conocer lo que ocurre en la comunidad y defender los intereses del pueblo así sea contra mi hermano o mi compadre"¹³⁵. De este modo, el gobernante aparece como una

¹³⁴ Fernando Benítez, *Los indios de México*, tomo V, p. 70.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 83.

representación de la comunidad; el poder no es de aquél sino de ésta, quien lo necesita para cumplir con una serie de funciones básicas.

Es tan hondo este sentido del poder en el mundo indígena que incluso el *Don Juan* de Castaneda lo considera como el tercer enemigo a vencer por parte de un verdadero *hombre de conocimiento*, señalando lo siguiente: "El poder es el más fuerte de todos los enemigos y naturalmente lo más fácil es rendirse; después de todo el hombre es de veras invencible. El manda; empieza tomando riesgos calculados y termina haciendo reglas, porque es el amo del poder. Un hombre en esta etapa apenas advierte que su tercer enemigo se cierne sobre él"¹³⁶. Sólo cuando el hombre se da cuenta de que el poder que ha conquistado no es nunca suyo en verdad, entonces se vuelve un *hombre de conocimiento*.

Y cuando el deseo de poder se adueña de las autoridades, entonces éste adquiere tintes negativos, como lo observamos en los distintos ejemplos presentados. La desvirtuación de las estructuras indígenas, generada a partir de la intromisión de funcionarios ajenos a las comunidades, así como el sentido individualista propio del capitalismo, no puede menos que trastocar el orden interno de éstas, introduciendo una división entre dominadores y dominados de cuyos desastrosos efectos ya hemos hablado.

Entonces, la política, desde la perspectiva indígena, pierde sentido puesto que se ha roto la igualdad y se ha dividido la comunidad, no sólo en referencia a la relación dicotómica presentada por Clastres, sino también en razón de diferencias económicas e ideológicas. En estos términos, el deseo de poder se ha enseñoreado en algunas comunidades indígenas; la relación entre iguales se ha acabado.

Ahora bien, como se mencionaba, el fundamento de estas sociedades está en la religión, de la que se deriva la normativización de los comportamientos sociales. En efecto, los fundamentos del poder en las sociedades indígenas tradicionales provienen de la religión y, en última instancia, de la cosmovisión. Así, desde un inicio la figura del gobernante estuvo rodeada de un simbolismo bárbaro que lo hacía aparecer ante la sociedad como un ser con propiedades sobrenaturales,

¹³⁶ Jorge Castaneda, *Las Enseñanzas de Don Juan*, p. 110.

capaz de establecer comunicación con los dioses para procurar el bienestar y la grandeza del grupo. El poder, así entendido, es parte de un proceso de iniciación basado en el esfuerzo personal de penitencia, virtud y ejecución de actos propiciatorios, lo cual requiere el milagro, la aparición, el acto de los dioses en persona al dar encargo de mando al que nunca lo ha tenido.

Esta suerte de normas y procesos derivados de la religión legitiman el ejercicio del poder, independientemente de las formas y variaciones que este adopte. Si bien en muy pocos casos persiste un nexo entre el gobernante y los dioses, tan arraigado como el que existía antes de la llegada de los españoles, los gobernantes indios actuales aún desempeñan papeles trascendentes en la vida ritual de sus pueblos. Respecto del gobernante, Benítez señala: "No hay celebración en la que no figure destacadamente, es él quien da el ejemplo de ayunos y abstinencias, el primero en rezar y el que inicia los bailes del mitote"¹³⁷. De esta forma, las autoridades indígenas siguen siendo personas destacadas por su capacidad de comunicación y propiciación que aseguran la reproducción de la comunidad.

Por otro lado, la cosmovisión define los patrones de conducta, así como los requisitos para ocupar los distintos cargos, considerando la jerarquía de cada uno. El hecho de que en la mayoría de los casos sea necesario haber llevado una vida digna y honrada, apunta a un plataforma mínima necesaria para adquirir *prestigio*. Lo mismo puede decirse del sistema de cargos, cuyo fundamento es retribuir a la comunidad lo que ésta le da, le ha dado y le dará al individuo y a la familia del que presta el cargo: de ahí su obligatoriedad. Podría decirse que el sistema de cargos tiene como objetivo el equilibrio del orden comunitario, y en esta medida, del orden cósmico necesario para la continuidad del grupo.

En suma, en *esencia* el poder en el mundo indígena es concebido en términos de una sociedad igualitaria cuyo fundamento se encuentra en la religión y la cosmovisión. Ello permea prácticamente todas las instituciones tradicionales, las cuales juegan un papel fundamental en la conservación del grupo. Las intromisiones del poder del Estado en las comunidades, sin embargo, generan

¹³⁷ Benítez, *op.cit.*, p. 71.

divisiones del todo nocivas de las que difícilmente podrán librarse, menos aún cuando no existen barreras legales que impidan el trastocamiento de esas unidades políticas.

II.5.3 Las formas de gobierno indígena en el marco del municipio.

Para entender la relación existente entre las formas de gobierno indígena y los municipios, es menester explorar breve y generalmente la estructura política de estas unidades, teniendo presente que desde su instauración en México, la figura del municipio se ha realizado conforme a las necesidades del poder central y no a partir de la lógica de los intereses colectivos de las poblaciones nativas, que presuntamente debieran ser el elemento sociológico inicial y fundamental para la formación de estas estructuras.

El municipio está compuesto por tres elementos: territorio, población y gobierno. El primero se refiere a una limitada región del planeta donde se asienta algún o algunos grupos humanos, cuyos linderos se definen a partir de factores de carácter histórico-sociológico, o bien, por decisiones políticas y administrativas, de acuerdo con un marco jurídico dado.

Por lo que toca a la población, que podría concebirse como un conjunto de personas establecidas en un espacio geográfico determinado, cabe señalarse lo siguiente: "para el surgimiento de un municipio no es suficiente que exista un conjunto de seres humanos, sino que es necesario que entre ellos haya vínculos de solidaridad derivados tanto de la cercanía física como de un pasado histórico común, una identidad cultural, tradiciones familiares y en general intereses comunes de tipo económico y político para este conglomerado social"¹³⁸. De manera que los lazos de vecindad entre los pobladores de un territorio resultan fundamentales para la erección del municipio como unidad política.

En cuanto al gobierno, éste recae en el ayuntamiento, organismo de carácter colegiado y deliberante, de elección popular, encargado de la administración del municipio e integrado por un presidente municipal, uno o más síndicos y el número

¹³⁸ Miguel Moreno, *La reorganización territorial del ayuntamiento rural*, p. 85.

de regidores que indique la ley orgánica municipal de cada entidad federativa. Este realiza la autogestión de los intereses de la comunidad sin que exista autoridad intermedia entre ésta y el gobierno del estado.

El ayuntamiento, se encarga principalmente de: presidir las ceremonias cívicas y sociales de carácter oficial; nombrar al secretario, tesorero y demás funcionarios de la administración municipal; designar a los delegados o agentes municipales y demás autoridades auxiliares municipales; organizar la elección de éstas, según sea el caso; proporcionar toda la gama de servicios públicos, por sí mismo o por medio de concesiones, cuando el interés público así lo requiera (agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y abasto, panteones, rastros, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito, entre otros); impartir educación preescolar, primaria y secundaria; administrar el desarrollo urbano; regularizar la tenencia de la tierra; vigilar la actuación de asociaciones religiosas; manejar las cuestiones financieras y fiscales del municipio; participar en la planeación municipal; entre muchas otras actividades.

No obstante, aún cuando el ayuntamiento es un órgano colegiado, la dinámica política, sustentada por las facultades que la ley otorga a la presidencia municipal, propician que las funciones sustantivas sean realizadas por ésta y por los funcionarios de la administración pública municipal, con lo que el papel de síndicos y regidores queda prácticamente relegado a la mera fiscalización de esta última.

En efecto, el presidente municipal es el representante político y administrativo del ayuntamiento y, al mismo tiempo, es el encargado de ejecutar las decisiones y los acuerdos del mismo. En otras palabras es el órgano executor del gobierno municipal. Sus atribuciones, por tanto, se relacionan directamente con la planeación, ejecución, control y evaluación de las políticas en este ámbito, lo cual, por otro lado, le otorga un poder extraordinario que propicia, a su vez, una actuación vertical del gobierno. Dichas funciones son ejercidas de manera directa o a través del secretario y tesorero municipal, autoridades auxiliares y demás funcionarios de la administración pública en este nivel.

Electo popularmente, el síndico "responde ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales; de la gestión de los asuntos y

representación jurídica que el cabildo y la ley le otorguen¹³⁹, además de fiscalizar el erario municipal, con lo que su influencia se circunscribe a cuestiones que atañen a la administración interna del municipio.

Los regidores, a su vez, son representantes populares cuya función básica consiste en formar parte del cuerpo deliberante o cabildo, teniendo voz y voto en las decisiones del ayuntamiento. Suelen vincularse en mayor medida a los intereses vecinales de la jurisdicción, tarea que desempeñan también en las comisiones que el presidente municipal les asigne para el cumplimiento de sus actividades, no obstante lo cual en éstas únicamente tienen facultades de supervisión y asesoría.

Dichas comisiones generalmente están asociadas con la prestación de algún servicio público, o bien, con menesteres como la hacienda pública, educación, reglamentos, etcétera.

Estos funcionarios son electos por dos vías: por mayoría relativa, cuando, por medio del sistema de planillas, al partido político que obtiene la mayor cantidad de la votación total emitida se le adjudican todos los regidores de mayoría (cuyo número es variable según las legislaciones estatales); y por representación proporcional, de la misma manera que funciona el sistema electoral federal.

Las autoridades auxiliares, por su parte, no obstante la diversidad de denominaciones que asumen en los distintos municipios (delegados, comisarios, agentes, presidentes auxiliares, juntas municipales, etc.), detentan el poder en las comunidades integrantes del ayuntamiento, teniendo prácticamente las mismas facultades que éste, lo que les permite, de acuerdo con la normatividad municipal en vigor, actuar en sus jurisdicciones para mantener el orden, la tranquilidad y la seguridad de los vecinos del lugar, así como la efectividad de los servicios públicos. Su función, por tanto, consiste en ser los órganos ejecutores de las resoluciones del ayuntamiento en sus circunscripciones territoriales. Cabe señalar que tienen bajo su mando a la policía de la localidad, además de poseer facultades para imponer sanciones administrativas a los infractores de la reglamentación municipal y ejercer funciones de registro civil.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 126.

Los funcionarios auxiliares pueden ser electos por las mismas comunidades, o bien, por el propio ayuntamiento, según lo ordene la legislación estatal; en algunos casos, se establecen sistemas mixtos. Generalmente estas autoridades duran en su encargo un año con la posibilidad de reelección. Por otro lado, no puede dejarse pasar el hecho de que, más que auxiliar al ayuntamiento, estos cargos asisten al presidente municipal, concentrando facultades que superan, con mucho, las de síndicos y regidores, cuya jerarquía supuestamente es mayor

Si observamos la estructura descrita con anterioridad y la comparamos con los casos estudiados veremos que, en términos generales, el andamiaje del gobierno indígena respeta las formalidades dispuestas por los ordenamientos legales, sólo que éstas son desarrolladas e incluso complementadas de acuerdo con las tradiciones de cada lugar. En otras palabras, las comunidades indias mantienen los cargos, los procedimientos y las funciones derivadas de la organización municipal pero, al mismo tiempo, los dotan del sentido comunitario agregando, por ejemplo, algunas funciones de carácter religioso, otro tipo de requisitos y sistemas para la designación de los ocupantes de los cargos, sistemas de elección propios, autoridades con funciones meramente comunitarias, etcétera, que lejos de contradecir lo establecido dotan de mayor legitimidad al aparato de gobierno. Efectivamente, las comunidades indígenas estudiadas cuentan con un presidente municipal o, en su defecto, con un presidente auxiliar que, además de desarrollar las funciones legales establecidas, participa en actos de carácter religioso en los cuales juega un papel preponderante, o simplemente en actividades de carácter comunitario como la organización del trabajo colectivo o la procuración de los aspectos necesarios para la realización de las festividades, por mencionar algunas.

De igual manera cuentan con síndicos y regidores que, como se vio, las más de las veces intervienen en la conformación de comités de diversa índole, así como en actividades tradicionales relacionadas primordialmente con la organización del *tequio* y los principales rituales.

Estas autoridades son electas de manera tradicional, es decir, en una asamblea comunal en la que el pueblo elige entre los candidatos previamente seleccionados

por el consejo de ancianos, una vez que han cumplido con los requisitos estipulados. La elección así planteada no es una mera votación, implica discusión en torno a los antecedentes y las capacidades de los candidatos seleccionados, demostradas a través del sistema de cargos, por lo que son del conocimiento público. Ya después, los resultados de este proceso se confirman en una elección acorde con la ley, de manera que las autoridades indias sean ratificadas por el Estado. Lo que importa en este caso, sin embargo, es la realización de una elección en la que los miembros de la comunidad decidan quiénes son las personas más adecuadas para desempeñar toda una gama de funciones de gobierno relacionadas tanto con el ámbito legal como con el tradicional, aunque ésta no siga a la perfección los procedimientos establecidos por la normatividad estatal o nacional.

En el mismo sentido, figuras como el consejo de ancianos o las asambleas comunales constituyen elementos destinados a contener el poder de las autoridades en las que la estructura municipal suele concentrarlo, específicamente del presidente municipal, o, en el caso de las comunidades, de los presidentes auxiliares o sus homónimos. De esta forma, la sociedad ejerce el poder hacia sus propias autoridades, procurando que no existan desviaciones que puedan perjudicarla en su dimensión colectiva. Ambas figuras, por tanto, se erigen como contrapeso del poder; si bien aparecen como órganos de consulta, en las comunidades más apegadas a la tradición resultan definitivas para la toma de decisiones, pues vigilan constantemente que éstas sean congruentes con las necesidades e intereses del grupo.

Valga el mismo argumento en el caso del sistema de cargos, el cual aparece como un filtro por el que pasan prácticamente todos los miembros de la comunidad, quienes tienen la posibilidad de demostrar, en condiciones de igualdad, su capacidad para gobernar. Esta institución resulta definitiva en la vida política de los pueblos indios, pues posibilita la idea del trabajo público como servicio comunitario, además de ser un mecanismo idóneo para la selección de los candidatos a ocupar los puestos de mayor importancia. Como se mencionó, gracias a este sistema la gente obtiene los criterios que definen su elección,

puesto que conoce la manera de actuar y los antecedentes de los candidatos, lo que, por otra parte, otorga a los gobernantes electos un alto grado de legitimidad. De tal suerte, se puede observar una vasta gama de mecanismos que, lejos de contradecir la esencia de la estructura municipal, la refuerzan a partir de procedimientos propios que otorgan una gran estabilidad a las comunidades, siendo parte importante de su reproducción cultural e identitaria. Si acaso uno de los puntos controversiales, desde la perspectiva occidental, pudiese ser la relación estrecha entre el terreno civil y el religioso, mas debe existir un esfuerzo por comprender el vínculo legendario entre ambas esferas como una de las características definitorias de la organización política india, del que sea posible desprender cierto grado de flexibilidad legal que acepte este tipo de prácticas. Puede afirmarse, por tanto, que gran parte las comunidades indígenas han asimilado algunos de los órganos de la institución municipal, imponiéndoles sus normas y criterios, incorporando los puestos municipales al sistema de cargos que configura su gobierno cívico-religioso, por lo que "el ayuntamiento municipal tiene esencialmente una función formal y simbólica y con una importancia mínima, que la comunidad acepta para cumplir con la ley y al mismo tiempo, mantener su independencia sin mayor intervención externa"¹⁴⁰.

Efectivamente, en un gran número de comunidades el ayuntamiento es considerado como una imposición, vista como un mal necesario en tanto que coordina las relaciones internas de la comunidad o el municipio con las exigencias de las relaciones externas.

A pesar de ello, como se ha venido señalando, el intervencionismo ejercido mediante la imposición de funcionarios desde la municipalidad ha sido una constante en la historia de los pueblos indios que actualmente comienza a hacer sentir sus principales efectos sobre las instituciones políticas tradicionales.

Adicionalmente, los municipios indígenas resienten problemas derivados del propio sistema de organización municipal, altamente propicio a la centralización política y administrativa en la cabecera, sustrayendo materialmente a las demás comunidades del ámbito de acción del gobierno, con lo cual éstas quedan al

¹⁴⁰ Hugo Nutini, *Los pueblos de habla náhuatl de la región de Puebla y Tlaxcala*, p. 324.

margen de los servicios públicos y administrativos que por ley les deben ser proporcionados.

Así, siguiendo a Consuelo Sánchez¹⁴¹, podríamos ubicar por lo menos tres tipos de relación entre las formas de gobierno indígena y los municipios constitucionales. En primer término se encuentra lo que denomina *Municipios Indígenas*, que se dan cuando la estructura territorial y política del municipio coincide prácticamente con los núcleos de población indígena, en donde las comunidades que lo conforman han establecido una organización unificada de los aparatos de gobierno indígena y municipal, por lo que el ayuntamiento está formado prácticamente por indígenas: presidente municipal, regidores y síndicos, son nombrados generalmente por comunidades asentadas en la cabecera municipal, o cercanas a ésta; en su elección, se siguen los patrones utilizados para designar a las autoridades tradicionales, con la diferencia de que los funcionarios municipales son ratificados el día de la elección constitucional mediante el voto en las urnas. Los otros funcionarios municipales, como el juez, el tesorero, el comandante y los agentes municipales son nombrados por el ayuntamiento. En estos casos, las instituciones indias persisten y fungen como factores reafirmantes de la identidad de las comunidades, como polos de cohesión, no obstante lo cual es menester combatir la tendencia hacia la centralización del poder por parte de los miembros de la cabecera o de las comunidades cercanas a ésta.

En segundo lugar, se encuentran las *Agencias Municipales Indígenas*, es decir, cuando la estructura político territorial de las comunidades coincide con los núcleos de población indígena y las éstas han asimilado los órganos y las funciones administrativas y judiciales de dichas agencias, vinculándolas con sus órganos de gobierno tradicional. "En estos casos, las agencias se subdividen en comunidades, las cuales suelen elegir a los funcionarios locales (agente municipal y suplente, mayor municipal, secretario, comandante o jefe de policía, alcalde y suplente y los regidores) en asambleas abiertas"¹⁴², quedando en manos del

¹⁴¹ Sánchez, *op. cit.*, p. 74.

¹⁴² *Ibidem*, p. 75.

ayuntamiento la ratificación en el cargo de las personas elegidas. En la gran mayoría de los casos, las comunidades indias han perdido su estructura de gobierno civil original, sin embargo, conservan la mayordomía y el consejo de ancianos o principales como órganos que influyen en el ejercicio del poder. Sólo en los casos en los que son mayoría demográfica, los indios logran poseer los cargos de la agencia municipal, mismos que tienden a ser asimilados a la estructura tradicional, con las normas y criterios que ésta conlleva

Un tercer y último tipo es el de *Comisariados o Jueces Municipales Indígenas*, a través de los cuales se gesta la relación de las comunidades con el ayuntamiento y la cabecera municipal, cuando éstas no tienen participación directa en las estructuras de gobierno local. "Junto al comisario o juez de paz con su suplente, funcionan un secretario, un comandante y otros miembros de la comunidad que hacen diversos servicios de apoyo (policía, correo, obras públicas, acatamiento de acuerdos comunitarios, etc.), a los que se suele llamar *topiles*. Los indígenas han procurado que estas autoridades sean elegidas para garantizar su sujeción a las normas internas"¹⁴³, de modo que en muchas comunidades estas autoridades, aunque son representantes del municipio, suelen asumir funciones de gobierno comunitario junto con las instituciones ya existentes.

Como se observa, los tres casos presentan una dependencia más o menos fuerte con respecto al poder central, controlado por no indios, quienes, como vimos, suelen imponer funcionarios externos, cuyas acciones resultan ajenas a los intereses de las comunidades. Sólo en los casos en donde la población indígena es extremadamente mayoritaria, ésta logra controlar los cargos e implementar sus tradiciones. Por tanto, el espíritu del municipio, es decir, la satisfacción de las necesidades de la población que en él reside, está lejos de realizarse en el caso de los municipios indígenas.

Al respecto, resulta indispensable pensar en una remunicipalización que, en la búsqueda de fórmulas de convivencia equitativas entre los pueblos indios y el Estado, incorpore criterios históricos y sociológicos, tales como las costumbres y

¹⁴³ *Ibidem*, p. 76.

tradiciones de los núcleos humanos asentados en territorios determinados, y no sólo los factores administrativos y políticos.

De igual manera, deben diseñarse esquemas en los cuales las autoridades auxiliares sean definidas con mayor claridad tanto en términos de los criterios y procedimientos para su elección, como en cuanto a sus funciones y competencias dentro del entramado municipal, de modo que no queden subordinadas por completo a las imposiciones del municipio. La figura de las autoridades auxiliares bajo el esquema prevaleciente podría fungir como el enlace formal de las comunidades indias con el municipio y el Estado, con el poder político real para rechazar las medidas verticales que no resulten de su conveniencia

Queda claro, en suma, que las formas de gobierno indígena no están opuestas a la estructura política del municipio; por el contrario, refuerzan la vida democrática de los pueblos indios pues el poder obedece a la visión que tienen de sí mismos y no a procedimientos y prácticas que les son ajenos. Es evidente que bajo su dinámica actual, el municipio en los territorios indígenas no responde al objetivo primordial de su creación, es decir, satisfacer, mediante un gobierno legítimo, las necesidades de la población asentada en su territorio.

II.5.4 Hacia una tipología de las formas de gobierno indígena.

De acuerdo con lo hasta aquí esbozado es posible elaborar una tipología de las formas de gobierno indígena que, a riesgo de generalizar las situaciones, bien pudiera abarcar a la gran mayoría de comunidades indias del país.

Esta se basa en criterios de diferenciación que posibilitan la realización de una especie de gradación del estado de la organización política india en las diversas comunidades, no sólo en las que se observaron en este trabajo, que, como ya se señaló, representan una mínima parte del vasto espectro que implica el estudio de los pueblos indígenas del país. Tales criterios apelan fundamentalmente a la situación que guardan las principales instituciones políticas tradicionales, como el sistema de cargos, las funciones de las autoridades, el origen de los gobernantes, los criterios de legitimación, la presencia de instituciones estatales, las divisiones

internas en la comunidad, entre muchos otros, que a grandes rasgos nos permiten identificar el estado de las formas de gobierno indígena en los distintos núcleos.

De tal suerte, podemos obtener tres categorías básicas: *formas de gobierno indígena tradicionales*, *formas de gobierno indígena mixtas*, y *formas de gobierno indígena constitucionales*.

Una *forma de gobierno indígena tradicional* es aquella en la que el poder sigue estrechamente asociado a la colectividad, en virtud de que sus integrantes comparten ampliamente una serie de principios y valores culturales que los cohesionan como grupo, dotando a éste de un cierto grado de homogeneidad. Son sociedades sin una división tajante entre gobernantes y gobernados en donde el *prestigio*, derivado de la idea de *reciprocidad*, cumple una función esencial teniendo como resultado una gran fuerza de los *principales* o *pasados*, que constituyen un núcleo bien integrado y con una gran ascendencia sobre la comunidad, por lo que mantienen una fuerte influencia en las decisiones que se toman en ésta; su palabra es escuchada. Por tanto, el sistema socioreligioso de cargos conserva un papel fundamental en términos de que es por su conducto que los miembros de la comunidad desarrollan sus obligaciones para con ésta y van acumulando *prestigio*. Estas sociedades presentan una fusión completa entre las esferas civil y religiosa, de manera que los criterios de legitimidad en el ejercicio del poder están fuertemente asociados con las facultades propiciatorias y rituales de sus gobernantes, por lo que las funciones de éstos se enfocan más bien en este tipo de actividades que en cuestiones de índole administrativa. En las sociedades tradicionales el poder se ejerce de manera colectiva sobre los gobernantes a partir de órganos fundamentales como el consejo de ancianos o la asamblea comunal, desde los cuales se definen las directrices de mayor relevancia para la vida comunitaria, como es la elección de las autoridades. Mantienen una relación escasa con las estructuras y funcionarios municipales, que se da incluso en términos de rechazo a éstas. Las comunidades en donde se desarrollan estas formas de gobierno son generalmente pequeñas y aisladas, donde las redes de parentesco están muy entrelazadas y en las cuales las

actividades económicas desarrolladas internamente les otorgan cierta autosuficiencia.

Las *formas de gobierno indígena mixtas* se caracterizan por combinar de manera más o menos armoniosa las estructuras de gobierno tradicionales, con la estructura municipal impuesta por el Estado, la cual engendra los primeros cambios en las sociedades indígenas, reflejados en: un debilitamiento del nexo entre política y religión; una flexibilización en el escalafón contemplado por el sistema de cargos, marcada por la incorporación a éste de los cargos constitucionales; y, en general, una aceptación de los formalismos legales como la ratificación de las elecciones tradicionales, la adopción de funciones de carácter administrativo-burocrático, entre otros. Si bien el concepto de reciprocidad sigue manteniendo las estructuras fundamentales, éste va perdiendo fuerza, generando trastornos principalmente en los mecanismos que otorgan cohesión a la comunidad. La idea de *prestigio* se va asociando a la de poder, de modo que los cargos de mayor jerarquía comienzan a vincularse con posiciones de poder en relación con el gobierno municipal. En consecuencia, la función de los *principales*, así como la de las instituciones tradicionales es cada vez más cuestionada, sobre todo por los sectores jóvenes y de mayor contacto con la población mestiza. En general este tipo de gobierno se caracteriza por una tensión constante entre las estructuras tradicionales y las municipales, que conduce a los miembros de la comunidad a la conformación de facciones que responden a la misma dicotomía. Se mantiene la forma del ayuntamiento municipal para cumplir con la ley, evitar conflictos externos, y mantener su relativa independencia, pero al mismo tiempo, para dejar abierta la posibilidad de establecer contacto con las autoridades estatales cuando la ocasión lo requiera. Ahora bien, los gobiernos mixtos pueden subdividirse en dos: 1) los que, a pesar de incorporar las estructuras legales mantienen autoridades y prácticas políticas propias, en donde, consecuentemente la fuerza de la tradición y el control social sobre los gobernantes es mayor; y 2) los que, una vez incorporadas dichas estructuras, abren paso a una descomposición paulatina por medio de la imposición de funcionarios externos, ajenos a los intereses de la comunidad. En el primer caso, los fundamentos tradicionales

pueden permitir la conservación de las estructuras políticas por largos periodos, pues todavía poseen la fuerza para reacomodar los sistemas exógenos, en el segundo, en cambio, marchan hacia su progresiva disgregación e integración al Estado, pues sus principales símbolos se van diluyendo en las tendencias provenientes del mundo mestizo. Para las comunidades del primer tipo, el sistema político tradicional sigue teniendo una función vital en el mantenimiento del equilibrio comunitario, constituyen la fuerza que sigue conservando sus rasgos de mayor arraigo; para las que entran en la segunda acepción todo ello va perdiendo sentido, los cargos se vuelven botines políticos de quien los ocupa y la política se transforma en interés personal, dejando atrás su carácter colectivo. A este estrato, sobre todo en su primer definición, pertenecen los casos estudiados en este trabajo y la mayoría de las comunidades indígenas. Son sociedades en donde comienza el proceso de *desindianización* descrito en el capítulo que antecede.

Por último, las *formas de gobierno indígena constitucionales* corresponden a los casos en que las estructuras legales se han apoderado de los antiguos gobiernos indios en todos sentidos, relegando los aspectos tradicionales a aspectos religiosos de carácter menor que más que política, conservan una función moral. Estas sociedades se encuentran ya totalmente divididas, no sólo política sino social y económicamente; en ellas las posiciones de privilegio y poder son controladas por el ala mestiza, constituyendo un núcleo restringido para los indios. Son, por tanto, sociedades *desindianizadas* en donde los rasgos indígenas son asociados, aún entre sus mismos miembros, con el atraso, la inferioridad y otro cúmulo de connotaciones negativas, lo que los conduce en muchas ocasiones a negar su identidad. La fundamentación y legitimación del poder a través de la religión ha desaparecido, otorgando un peso mayor a cuestiones de carácter material e impacto público como la construcción de un camino o algún otro tipo de obra. Son éstas, además, sociedades que están completamente integradas a la lógica del Estado en las que el poder no se define desde la sociedad sino a partir de una inmensa red de intereses políticos ajenos. En tal medida, el sentido de la *reciprocidad* está perdido excepto para algunos actos de carácter religioso, como la celebración de fiestas o, si acaso, de alguna *mayordomía*; en consecuencia, la

idea de la adquisición de autoridad por medio de la acumulación de *prestigio* ha perdido validez, de modo que los *principales* prácticamente no son tomados en cuenta; por el contrario son cada vez más cuestionados por las generaciones que mayor interacción han sostenido con la *sociedad nacional*. El sistema de cargos y otras instituciones como el *tequio* funcionan únicamente para la realización, por medio del trabajo comunal, de obras que implican arduas labores, así como para la designación de funcionarios indígenas menores que cada vez tienen menos posibilidad de acceder a las posiciones más importantes. En tal sentido, estas formas de gobierno se presentan en comunidades donde el contacto con los mestizos ha resultado definitivo. En estos casos, las estructuras de gobierno tradicional prácticamente han sucumbido, abriendo paso a sistemas políticos que, más que satisfacer los intereses de la comunidad, fungen como mecanismos de control político sobre estas poblaciones.

Así las cosas, las *formas de gobierno indígena mixtas* son las que presentan una mayor capacidad de adaptación a las estructuras legales, sin abandonar por completo sus rasgos esenciales. No obstante, conviene señalar que éstas corren el riesgo de sufrir mayores transformaciones que las conduzcan a las *formas de gobierno indígena constitucionales*, en donde la costumbre como criterio imperante prácticamente ha desaparecido. En cuanto a las *tradicionales*, como se ha visto, tienen la posibilidad de adoptar los formalismos legales y adaptarlos de acuerdo con la cosmovisión y en beneficio propio, siempre y cuando se conserven los mecanismos que contienen el deseo de poder, sin los cuales caminarán hacia su propia destrucción.

Creo que, no obstante su generalidad, esta tipología de las formas de gobierno indígena nos permite por lo menos ubicar la situación en la que se encuentran las distintas comunidades, para señalar que, en efecto, el estado político de éstas, contrario a lo que muchas veces se cree, dista de ser igual.

Como se puede observar, son varios los rasgos a rescatar respecto de las formas de gobierno indígena: promueven la cohesión y participación del grupo generando discusión y consenso entre sus miembros, así como legitimidad en las decisiones

tomadas por las autoridades; contemplan mecanismos de contrapeso político a las autoridades en turno; promueven la alternancia y el libre acceso de los integrantes de la comunidad a los cargos de mayor envergadura; prácticamente miembros de todas las familias de las comunidades están inmersos en la vida política de las mismas a través del sistema de cargos; existe la posibilidad de revocar los cargos en caso de que éstos se presten sin responder realmente a los intereses de la sociedad; la elección de autoridades responde a la voluntad general de los miembros de la comunidad, toda vez que conocen a la perfección el desempeño y los antecedentes de los candidatos; entre muchos otros.

Todo ello muestra que las tradiciones políticas indias están empapadas de un espíritu democrático que debe ser entendido dentro de su peculiaridad. No se trata de endiosar a las comunidades indias ni de ponerlas como el ejemplo de las sociedades democráticas, sino simplemente de argumentar a favor del mantenimiento de su tradición, que, como quiera que sea, responde en mejor medida a los intereses de sus miembros que las formalidades impuestas por la ley, de cuyos resultados económicos, políticos, sociales y culturales ya hemos hablado.

Cabe señalar que en muchos casos, entre ellos los estudiados en el presente trabajo, existe un cumplimiento, al menos formal, con la estructura política impuesta por las legislaturas estatales, lo que refleja no otra cosa que la compatibilidad general tanto entre las estructuras como entre las funciones desarrolladas en las comunidades indias y las que la ley establece. De suerte que un proyecto de Estado plural, bien puede sustentarse en dichas estructuras de poder, respetando, por lo demás, las prácticas tradicionales para el ejercicio del mismo, así como para la elección de las autoridades correspondientes.

Sin embargo, existen también puntos que pueden revestir serios riesgos para la vida política de los pueblos indios. Uno de ellos es la amenaza del caciquismo, cuya presencia trunca de hecho todo proyecto político fundado en la voluntad popular, al impedir el acceso al poder a diversas facciones del pueblo y representar intereses meramente personales.

Otro es la excesiva dependencia de las cabeceras municipales, quienes las más de las veces intervienen en el devenir político de los pueblos mediante la imposición de autoridades, las cuales fungen como canal de intereses ajenos a las comunidades. No obstante existen casos en que la voluntad indígena logra oponerse, éstos son muy pocos y con posibilidades escasas de triunfo. La dinámica centralista asumida históricamente por los distintos gobiernos del país, y plasmada en las leyes, ha sumido en la desolación a cientos de poblaciones y localidades indígenas, generando una dependencia extrema de los gobiernos municipales con respecto al estatal, y de los auxiliares con respecto al municipal. Un proyecto que contemple la transferencia real de competencias y recursos a las comunidades, encabezadas por gobiernos auxiliares con la capacidad de asociarse y engendrar unidades políticas regionales, indudablemente apuntaría en el sentido de acabar con la verticalidad de las relaciones políticas entre los distintos órdenes de gobierno.

Un problema más radica en las propias tradiciones indígenas, que generan, por ejemplo, una gran exclusión de las mujeres, impidiéndoles prácticamente su participación en la vida política de la comunidad. Otro caso es la obligatoriedad de los cargos y las fuertes cargas económicas que revisten para sus ocupantes, lo cual produce una creciente oposición en los sectores juveniles quienes se niegan a la prestación de los mismos, o bien, a erogar elevadas sumas de dinero en ellos, lo que a la larga terminará por destruir la esencia misma del sistema. Ello se acentúa cada vez más en virtud del creciente contacto con factores externos derivados de los fenómenos migratorios, así como de la propia penetración del capitalismo y su noción individualista, aparejada de la proletarización de los indios en las regiones más aisladas del país.

A pesar de todo, éstos han mostrado voluntad de cambio y adaptación; no será la primera ni la última vez que las estructuras políticas indias tengan que entrar en un proceso de reinterpretación para estar en posibilidad de defenderse ante los embates de una realidad cada vez más voraz.

Dicho cambio, como se observa, debe darse en la forma y no en el fondo; de lo contrario, las estructuras políticas indias cavarán su propia tumba, abriendo paso a

intereses ajenos a ellas que terminen por desvirtuar su sentido original y engendren figuras dañinas a su vida política y, por consiguiente, a los millones de individuos que las conforman.

Lo que debe quedar claro es que la conservación de las estructuras tradicionales de poder, en este contexto, otorgaría a los pueblos indios una fuerza política real que les permitiría, individual y colectivamente, gozar de mayor igualdad con respecto a los mestizos y la *sociedad nacional* desde su condición de indios, en virtud de la cual han sido históricamente subordinados y explotados en todos sentidos. Lo que los pueblos indígenas necesitan es el poder político suficiente para definir su propio rumbo y protegerse de las decisiones externas que en la mayoría de los casos les afectan; ello no conlleva riesgos serios, pues como se ha visto dichos pueblos cuentan con estructuras, instituciones y procedimientos, a partir de los cuales ejercen el poder de forma democrática, con la participación de la sociedad y bajo condiciones de igualdad, lo que habrá de abordarse con mayor detalle en el capítulo por venir.

CAPITULO III: LAS FORMAS DE GOBIERNO INDÍGENA EN EL MARCO DEL ESTADO PLURICULTURAL.

III.1. Formas de gobierno indígena y democracia.

Como se expresó desde un principio, el objetivo de este trabajo consiste en comprobar que las formas de gobierno indígena contienen elementos que podrían denominarse democráticos y que, en esa medida, resultan compatibles con un Estado que, por lo menos, dice ser democrático.

Hasta este momento hemos venido analizando la organización política india tanto en sus aspectos históricos como actuales, lo que nos ha permitido ir resaltando algunos elementos factibles de conciliación con una forma de gobierno democrática. No obstante, es menester tener claro que es lo que ello significa en sus acepciones más generales.

Es necesario señalar, de entrada, al menos tres puntos importantes para este trabajo: 1) la democracia no debe verse ni como la mejor forma de gobierno ni como el fin que toda sociedad debe perseguir ni como un precepto universal, sino como lo que es: una forma de gobierno más entre las tantas que han existido a lo largo de la historia y que actualmente posee una connotación positiva; 2) las formas de gobierno indígena contienen elementos democráticos resultantes de un largo proceso histórico caracterizado por una tensión constante entre la sociedad mestiza y la sociedad indígena, por lo que dichos elementos deben ser concebidos no desde una óptica occidental, sino desde el ámbito propio de la cosmovisión indígena, lo que, de entrada, exige cierto grado de flexibilidad; 3) las sociedades indígenas no necesariamente deben regirse por principios democráticos, es decir, el hecho de ser democráticas no las hace ni mejores ni peores, simplemente les facilita su inclusión diferenciada en un Estado que supuestamente se gobierna bajo preceptos democráticos.

Por tanto, se trata de esclarecer la relación entre las formas de gobierno indígena y la democracia, partiendo del hecho de que el Estado va a seguir siendo por mucho tiempo el marco para la organización política de una o varias sociedades

asentadas en un territorio determinado y que la democracia, igualmente, continuará siendo la forma de gobierno adoptada constitucionalmente por éste. Por consiguiente es bajo estos preceptos que deben contemplarse las salidas a la problemática indígena planteada en los capítulos que anteceden.

III.1.1 Notas sobre la democracia.

Lejos de ser una forma de vida o una especie de filosofía, la democracia es una forma de gobierno, es decir, una manera de ejercer el poder político en la que el pueblo, o sea, los miembros de una sociedad, detentan dicho poder, son soberanos.

Sin embargo, el *demos* o pueblo adquiere distintas acepciones. Puede significar literalmente todo el mundo, una gran parte, la clase baja, una totalidad orgánica, la mayor parte en términos del principio de mayoría absoluta, y la mayor parte en términos del principio de mayoría limitada.

Bajo esta idea, la democracia ha tenido diversas connotaciones a lo largo de la historia. Para los clásicos, como Platón y Aristóteles, la democracia era generalmente considerada una forma de gobierno negativa, puesto que el pueblo no es capaz de tomar buenas decisiones en vista de que no posee la sabiduría suficiente para ello. Así, para Platón la democracia constituye la menos buena de las formas de gobierno buenas –distinguidas por estar de acuerdo con las leyes y gobernar con base en el consenso-, por debajo de la aristocracia y la monarquía, y la menos mala de las formas malas, por encima de la oligarquía y la tiranía. Lo mismo para Aristóteles, quien identifica una triada de formas de gobierno puras y otra de formas corruptas bajo el criterio del gobierno basado en el interés general o en el interés propio; en este espectro la democracia es definida como el gobierno de los pobres, que constituye la forma corrupta de la *politeia* o república¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Norberto Bobbio, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, pp. 21-43.

En términos generales esta concepción de la democracia perduró sin grandes cambios; Santo Tomás de Aquino, durante la Edad Media la consideró como un gobierno inicuo, en virtud de la opresión del pueblo hacia los ricos.

Es sólo con la consolidación de la idea del individuo como poseedor de derechos naturales e inalienables, reforzada con las revoluciones populares como la Revolución francesa, así como con el establecimiento del mercado como entidad central de la vida económica, que la democracia adquiere tintes positivos, en virtud de que uno de sus nuevos atributos descansa en la autodeterminación por parte de los ciudadanos de su propia vida política.

En este marco se da el surgimiento de la tesis de la soberanía popular, que se refiere a que es el propio pueblo el que detenta el poder de hacer las leyes que habrán de regir en su comunidad política, y por tanto, sólo atribuye a otros el poder de gobernar dentro del marco de dichas leyes. Esta doctrina, aunada a la del contractualismo como fuente del Estado, que presupone que cada individuo cede parte de su libertad a cambio de la seguridad y garantías que éste le ofrece, vinieron a reforzar en gran medida la idea de la democracia asociada con el buen gobierno.

Más tarde adquiere aún más fuerza al ser vinculada al concepto de República, -entendida como un gobierno en el que quienes se dan las leyes son los que las obedecen-, particularmente con la asociación hecha por Rousseau entre el ideal democrático y el ideal republicano, gracias a la cual se funden por completo la idea de soberanía popular con los postulados del contractualismo, quedando así la imagen de una voluntad general inalienable, emergida del consenso y la participación colectiva para producir las leyes, lo que, por otro lado, requirió de la fuerza del ideal igualitario, característico de la democracia hasta nuestros días.

Posteriormente se presenta la vinculación entre la democracia y el liberalismo, de modo que, a la libertad entendida como participación activa en la formación de las leyes, se impuso un concepto de libertad con respecto del Estado, que engendró el surgimiento de la democracia representativa, en donde la tarea de hacer las leyes ya no corresponde a todo el pueblo reunido en asamblea, sino a un cuerpo de representantes elegidos por los detentadores de los derechos políticos, es

decir, los ciudadanos, cuya participación política queda prácticamente restringida al derecho de elegir y ser elegidos, de manera que más que en la participación, el acento de este tipo de democracia se pone en la libertad para el ejercicio de ésta, entendida como ausencia de obstáculos interpuestos por el Estado.

De tal suerte, el propósito de éste no es ya la vida buena y virtuosa, sino la protección de los individuos y la garantía de la libertad individual. Así, "la idea democrática sufrió una transformación tan profunda que se revirtió: afirmaba la correspondencia de la voluntad individual y la voluntad general, es decir del Estado; hoy defiende la posición contraria y busca proteger las libertades de los individuos y los grupos contra la omnipotencia del Estado"¹⁴⁵, lo que se manifiesta aún en su formulación más simple: la defensa de la libre elección de los gobernantes por los gobernados.

A pesar de todo, los resultados de la aplicación de estas ideas normativas no han sido los que en realidad enarbolaban. Como lo demostró la *teoría de las élites* - uno de cuyos principales exponentes es Gaetano Mosca-, incluso el ejercicio de la democracia presupone el poder en manos de una minoría, de manera que ésta en términos descriptivos, debe verse como una forma de gobierno caracterizada por una contienda abierta y libre por el poder, ganada por quien consigue el mayor número de votos, y no como la suprema realización de la voluntad popular.

En este sentido resulta importante rescatar las advertencias que hace Sartori al intentar delinear, por un lado, una teoría normativa de la democracia, basada en los ideales, y, por el otro, una teoría descriptiva, basada en los hechos, considerando que: "a) el ideal democrático no define la realidad democrática y, viceversa, una democracia real no es ni puede ser una democracia ideal; y b) que la democracia resulta de, y es conformada por, las interacciones entre sus ideales y la realidad, el empuje del *deber* y la resistencia del *es*"¹⁴⁶.

Este ha sido, en términos muy generales el desarrollo de la democracia a lo largo de la historia. Por supuesto en esta breve exposición quedan muchos huecos que

¹⁴⁵ Alan Touraine, *¿Qué es la democracia?*, p. 61.

¹⁴⁶ Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, p. 27.

serán llenados con el desarrollo de los apartados siguientes, que de algún modo reflejan también el desarrollo en la concepción de esta forma de gobierno.

Lo que conviene señalar, sin embargo, es que hasta el momento ha existido una vasta gama de adjetivos interpuestos al concepto de democracia que reflejan la fuerza de esta idea y su propia expansión dentro de los resquicios sociales. A nivel teórico, sin embargo, los planteamientos en torno a la democracia pueden ser agrupados en dos grandes categorías: la democracia representativa, en su acepción procedimental y deliberativa; y la idea original de democracia directa, para muchos obsoleta en las sociedades modernas, aunque, como se verá conserva una pertinencia bárbara para el caso que nos ocupa.

Debe quedar claro, sin embargo, que "no hay democracia sin voluntad del mayor número de personas de ejercer el poder, al menos indirectamente, de hacerse escuchar y de ser parte interviniente en las decisiones que afectan su vida"¹⁴⁷.

III.1.1.1 Democracia directa

La democracia directa se caracteriza por no reconocer ningún intermediario entre el individuo y el Estado, o en términos más sencillos, por ser una sociedad en la cual el ejercicio directo del poder político, encaminado a la toma de decisiones, se lleva a cabo de manera colectiva.

Esta forma de gobierno comúnmente es asociada con lo que algunos autores denominan democracia de los antiguos, es decir, la democracia griega, que tenía como célula fundamental a la *polis*, en la cual hombre y ciudadano detentaban el mismo significado, de modo que las capacidades humanas se desarrollaban sólo en tanto ciudadanos pertenecientes a la comunidad política. En este sentido, "... *idiotez* era un término peyorativo que designaba al que no era *polites* -un no ciudadano- y, en consecuencia, un hombre vulgar, ignorante y sin valor, que sólo se interesaba por sí mismo"¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Touraine, *op. cit.*, p. 222.

¹⁴⁸ Sartori, *op.cit.*, p. 353.

La democracia directa, así, presenta como rasgo fundamental la cercanía entre gobernantes y gobernados y su vinculación directa en el ejercicio del poder, lo que a todas luces representa enormes ventajas en términos de la adecuada canalización y solución a las principales demandas colectivas. En primer lugar porque "quien ejerce el poder se encuentra en una situación mejor que quien lo delega en algún otro y un sistema fundado en la participación es más seguro y más satisfactorio que aquél que se funda en la representación"¹⁴⁹.

En este contexto, el verdadero autogobierno, tal y como lo practicaban los griegos, requería que el ciudadano se dedicara por completo al servicio público. "Autogobernarse significaba pasarse la vida gobernando. El ciudadano se entregaba totalmente al Estado. Le daba su sangre durante la guerra; su tiempo, en la paz; no era libre de dejar a un lado los asuntos públicos para cuidarse de los suyos ... por el contrario, el ciudadano debía descuidarlos para trabajar por el bien de la ciudad"¹⁵⁰.

Cada ciudadano, por tanto, ejercía su individualidad dentro de la propia colectividad, teniendo la posibilidad de realizar cualquier función social. De tal forma, la sociedad griega se presenta como una sociedad igualitaria en la que "La ciudad define al grupo que la compone, situándolo sobre el mismo plano horizontal"¹⁵¹. Las posibilidades de trascender como individuos únicamente se encontraban en la realización de actos que constituían verdaderas proezas, los que consiguientemente generaban prestigio para todo aquél que los realizara.

En este sentido, la consumación de la libertad individual no podía ser mas que en una participación activa y directa en los asuntos públicos, pues ese era el propio sino de la condición humana. Los individuos "vivan en simbiosis con la ciudad, como si estuvieran vinculados a ella por un común destino de vida o muerte"¹⁵²; en otras palabras, vivían unificados por un *ethos* religioso, moral y político, que se presentaba como una de las condiciones fundamentales para el surgimiento y continuidad de las ciudades, pues este entramado de valores, símbolos y

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 347.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 348.

¹⁵¹ Jean Pierre Vernant, *El individuo, la muerte y el amor en la antigua Grecia*, p. 205.

¹⁵² Sartori, *op.cit.*, p. 347.

concepciones del mundo, proveía a éstas de la homogeneidad necesaria para tomar decisiones de carácter colectivo.

La democracia directa, por tanto, requería tanto un territorio como una colectividad pequeños, en donde se pudiera reunir el pueblo y en donde cada ciudadano conociera sin dificultad a los demás. De igual manera, necesitaba una gran sencillez de costumbres para la prevención o resolución de conflictos, así como cierta igualdad en los rangos y en las fortunas.

El ejercicio del poder en estas ciudades se llevaba a cabo por medio de la celebración de asambleas en donde los ciudadanos deliberaban y tomaban decisiones concernientes a los asuntos públicos. La participación política, entonces, era concebida en un sentido amplio que abarcaba prácticamente todos los aspectos pertenecientes a la vida pública.

Con todo, la democracia directa apela al ejercicio colectivo del poder político por medio de la deliberación en instituciones diseñadas para ello, asentadas en territorios pequeños, con sociedades más bien homogéneas, cuyos miembros comparten una gama de valores y símbolos religiosos, políticos y culturales, los cuales constituyen el cimiento principal para la erección de la ciudad como comunidad política.

Esta idea de democracia ha sido retomada y discutida en los últimos tiempos en vista de lo que pudiéramos considerar el fracaso del principio de la representación política. De tal forma, se ha planteado la figura del *referéndum* como una manera de ejercer el poder político directamente en torno a asuntos específicos, más no a partir de la reunión y la discusión, sino sólo del voto. Resultado de ello, se considera que actualmente las instituciones de la democracia directa son dos: la asamblea de los ciudadanos deliberantes sin intermediarios y el *referéndum*.

La democracia directa, por tanto, implica no sólo el concepto original de democracia, a partir del cual se gesta una suerte de ramificación merecedora de cualquier cantidad de adjetivos, sino también la realización máxima del ideal democrático de la soberanía popular en el sentido de que es el propio pueblo el que tiene derecho de hacer las leyes, a partir de la interpretación que de las cosas posee.

Debe quedar claro, sin embargo, que, en efecto, esta idea sería impensable en el marco del Estado tal y como es concebido actualmente. Su realización, se remite más bien a colectividades pequeñas, compactas y homogéneas en donde la generación de consensos por medio de la participación política directa y la legitimidad en torno a los procesos e instituciones diseñados para ello se den con mayor facilidad. Ello, empero, no debe restarle importancia.

III.1.1.2 Democracia representativa.

Como se había adelantado, el surgimiento de la idea de democracia representativa está asociado a las tesis de la soberanía popular, el contractualismo, el republicanismo cívico y más tarde al liberalismo, corrientes que, por otro lado, se ven reforzadas con la consumación de movimientos históricos populares. Lo importante de rescatar la confluencia de éstas en la conceptualización de la democracia como forma de gobierno *buona* es el hecho de que denotan la idea de un poder que fluye de abajo hacia arriba, que es construido de manera horizontal sobre la base de que todos los individuos son iguales en tanto soberanos y en tanto miembros de una comunidad política, generada a partir de una suma de voluntades individuales.

De tal manera, observamos una base individualista a partir de la cual se generan los ejes sobre los que gira esta forma de gobierno. Este carácter de la democracia moderna vino a fortificarse con los postulados del liberalismo, fundamentalmente el de la libertad contra el Estado o libertad negativa, vista no como la participación en los asuntos públicos, sino como la ausencia de coacción. De ahí que el Estado democrático deba garantizar los derechos de libertad a todos sus miembros, que en términos políticos se expresarán en el derecho de elegir a sus representantes. Fundamentalmente la democracia representativa significa que las decisiones colectivas no son tomadas directamente por quienes forman parte de la comunidad política, sino por personas elegidas para este fin, en las que, de alguna forma, se delega el poder soberano conferido a todos y cada uno de los individuos. La democracia representativa puede definirse como una democracia

indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen.

La propia idea de la representación, implica que el representante goza de la confianza del cuerpo electoral, por lo que una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no puede ser revocado, puesto que está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad y no los del grupo o sector que lo eligió; de tal manera, el representante aparece como un fiduciario y no como un delegado. La democracia representativa, por tanto, "nace del supuesto de que los individuos, una vez investidos de la función pública de seleccionar a sus representantes, habrían preferido a los 'mejores'"¹⁵³

Complementariamente, la representación, idealmente cumple la función de, por un lado, limitar el poder, eliminando los riesgos de un poder absoluto; y, por el otro, permitir que el pueblo ejerza el poder en tanto que es capaz de cambiar a los detentadores del mismo.

Esta idea otorga un papel fundamental a los procesos e instituciones mediante los cuales los representantes son elegidos, lo que ha generado una tendencia a reducir la democracia representativa a la democracia electoral y la participación política al ejercicio periódico del voto durante los procesos electorales. Es en este sentido que "se entiende justamente por sistema democrático un sistema cuya legitimidad depende del consenso que se verifica periódicamente por medio de elecciones libres por sufragio universal"¹⁵⁴.

Las elecciones, por tanto, se constituyen en el único acto posible en el que el pueblo se convierte en gobernante y ejerce el poder político. Son éstas las que fusionan al pueblo en su calidad de gobernante y gobernado y por tanto, se erigen como la máxima expresión de la política.

Sin embargo, las elecciones no resuelven problemas, únicamente deciden quién habrá de resolverlos, y en ocasiones, pueden no representar la preferencia social real de los votantes, de manera que el sufragio puede ser determinado en función de algún problema, o bien, de algún tipo de identificación ideológica. "Además, el

¹⁵³ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, p. 154.

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 77.

electorado puede votar *a favor* ... o votar *en contra*... ; y puede no expresar su primera preferencia, sino la última o la que menos le disgusta¹⁵⁵; en consecuencia, pensar que las elecciones reflejan fielmente la voluntad de los ciudadanos y el poder del pueblo es realmente caer en una falacia, pues de lo que en realidad se trata es de un poder electoral.

Más que expresar una voluntad, las elecciones reflejan cierto grado de consenso, entendido como el acuerdo entre los distintos miembros de una sociedad en torno a diversos asuntos de carácter público. Sartori distingue tres niveles de consenso: "a) consenso a nivel de comunidad, o consenso básico, b) consenso a nivel de régimen o consenso procedimental; c) consenso a nivel de acción política o <<consenso político>>"¹⁵⁶. El primero señala si una comunidad política determinada comparte los mismos valores y fines, lo que la denota como una cultura política homogénea, siendo una condición que facilita la democracia; el segundo consiste en la aceptación de reglas y procedimientos para la solución de los conflictos, por lo que resulta necesario para la democracia; mientras que el tercero contempla la idea del disenso, la oposición y, por tanto, el pluralismo, con base en el cual se genera la idea de la democracia como el gobierno mediante la discusión.

En cuanto a la participación política, como vimos, ésta ha quedado cada vez más reducida al mero acto de votar, adquiriendo así un significado débil y diluido del término, que peyorativamente debe entenderse como *tomar parte* en la política, en las discusiones y resoluciones que ella implica. Las decisiones electorales son muy distintas de la adopción de determinaciones políticas, que conllevan todo un proceso de deliberación sobre un problema.

Ahora bien, el principio rector para el ejercicio del poder en una democracia representativa es la regla de la mayoría, que funciona cuando dentro de un grupo decisorio, la mitad más uno de los miembros tiene la misma preferencia sobre una alternativa de decisión vinculante para todo el grupo. El principal conflicto que ello genera es el hecho de que los miembros que resulten ser minoría con toda

¹⁵⁵ Sartori, *op. cit.*, p. 147.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 122.

seguridad verán mermada su capacidad de decisión y participación política, por lo cual deben quedar garantizados los derechos de estos últimos, particularmente en tres ámbitos: en el constitucional, como derecho de oposición; en el electoral, como derecho de ser elegidos en una nueva contienda; y en el social, como derecho a proponer ideas y prácticas que en muchos casos pueden ser opuestas a las propagadas por el sector mayoritario.

Con todo, podemos concluir con Sartori que "las democracias modernas giran en torno a: a) el principio de la mayoría relativa; b) los procedimientos electorales y c) la transmisión de poder que supone la representación. Esto implica que dentro del pueblo como un todo, parte cuenta más y parte menos; que incluso aquellos que constituyen una mayoría victoriosa votada no detentan realmente el poder; y que buena parte de lo que se denomina la <<voluntad>> popular parece más el <<consenso>> del pueblo"¹⁵⁷.

Por otro lado, como se mencionó líneas arriba, la consolidación del liberalismo como corriente de pensamiento y su asociación con la democracia en términos políticos, han llevado a equiparar la democracia representativa con la democracia liberal, cuya misión es garantizar los derechos de igualdad y libertad. El principio de realizar la igualdad en la libertad significa que "cada cual debe gozar de tanta libertad cuanto sea compatible con la libertad ajena y puede hacer todo aquello que no dañe la libertad de los demás"¹⁵⁸.

De tal suerte, en tanto que la libertad se entiende como la esfera de acción en la que el individuo no está constreñido por quien detenta el poder coactivo a hacer lo que no quiere y a la vez no es obstaculizado para hacer lo que quiere, la igualdad se define en la medida en que todos y cada uno de los miembros de la sociedad detentan los mismos derechos y obligaciones, de forma que la ley es la misma para todos, tanto cuando protege como cuando castiga. Ambos postulados adquieren su fusión más precisa durante la elección de representantes, pues, por un lado, todos tienen, en tanto soberanos, el derecho de elegir, y, por el otro, ello

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 54.

¹⁵⁸ Norberto Bobbio, *Liberalismo y democracia*, p. 41.

se hace de manera libre, sin la coacción de algún tercero al momento de tomar la decisión.

En tanto garante de los derechos individuales fundamentales, "la democracia [liberal] es el gobierno de las leyes por excelencia. En el mismo momento en que se pierde de vista este principio inspirador que le es propio, cambia rápidamente en su contrario, en una de las tantas formas de gobierno autocrático"¹⁵⁹.

Por tanto, puede decirse que los sistemas constitucionales son sistemas liberales, en donde la idea de la libertad dimana de la idea del poder igual, de que nadie tiene derecho a mandar sobre alguien más, si no es mediante su consentimiento. De modo que la libertad para esta corriente se ejerce mediante el respeto a las leyes, pues "La única forma conocida de construir un sistema político que no sea opresor es despersonalizar el poder, colocando a la ley por encima de los hombres"¹⁶⁰.

Esta idea surge a partir de los riesgos que presenta el principio de la soberanía popular, el principal de los cuales consiste en creer que "Si el pueblo es soberano, el poder que legitima no tiene límites preestablecidos"¹⁶¹ y por consiguiente puede convertirse en absoluto, aunado a lo cual, las concepciones negativas acerca de la condición política del hombre, en tanto ser con deseos e intereses ilimitados y en consecuencia peligrosos, trajeron a colación el predominio de las leyes sobre el poder del Estado.

A pesar de todo, liberalismo y democracia se diferencian fundamentalmente en que mientras el primero gira en torno al individuo, la segunda lo hace en torno a la sociedad; en tanto el primero manifiesta una pulsión vertical del poder, la segunda apela a una construcción horizontal. Ello debe quedar claro en la medida en que el fracaso de la democracia liberal, en términos de Bobbio¹⁶², no debe verse como el fin de la democracia y los valores que enarbola.

Por tanto, es posible hablar de una diferenciación entre una definición *normativa* de la democracia, es decir, lo que debe ser, que corresponde a lo planteado hasta

¹⁵⁹ Bobbio, *El futuro ...*, p. 189.

¹⁶⁰ Sartori, *op. cit.*, p. 408.

¹⁶¹ Touraine, *op. cit.*, p. 121.

¹⁶² Bobbio, *El futuro ...*

aquí, y una definición *descriptiva*, que va más allá de los ideales, en donde la democracia, a la manera de Dahl¹⁶³, aparece como un mero ámbito de competencia dirigido por las élites bajo la premisa del liderazgo, que desconfía grandemente de la capacidad de las masas en la toma de decisiones. Así pues, "la democracia a gran escala es un procedimiento y *mecanismo* que: a) genera una *poliarquía abierta* cuya *concurrencia* en el mercado electoral b) atribuye el poder al pueblo y c) específicamente hace valer la responsabilidad de los líderes para con los liderados"¹⁶⁴. En otros términos, mientras que la democracia normativa se desenvuelve de manera horizontal, la democracia descriptiva lo hace de una manera vertical, demostrando de alguna manera que el liberalismo ha sido más fuerte que la democracia.

De tal suerte la característica de un gobierno democrático no es la ausencia de élites, sino la presencia de muchas de ellas que compiten entre sí por la conquista del voto popular. Contrario a los ideales que perseguía, la democracia no ha logrado derrotar a la oligarquía. En otras palabras, si la democracia postula la presencia y extensión de un poder ascendente, lo que hoy existe es un poder descendente, en donde el individuo es tomado en cuenta sólo en su papel general de ciudadano y, más aún, sólo como votante.

En cuanto al principio de representación política, Bobbio señala lo siguiente: "Jamás una norma constitucional ha sido tan violada como la prohibición del mandato imperativo; jamás un principio ha sido tan menospreciado como el de representación política"¹⁶⁵. Ello quiere decir que actualmente la representación política no satisface demandas sociales, sino intereses particulares, lo que significa que aquellos que deben fungir como la voz del pueblo, toman las decisiones a nombre de grupos ajenos a la necesidad social.

¹⁶³ En su obra *La poliarquía*, Dahl se ocupa de estudiar y analizar las condiciones que hacen posible un régimen político en el que exista competencia y oposición políticas, para lo cual considera como variables fundamentales: 1) el debate público, por medio del cual se controla y discute la política del gobierno, lo que implica una mayor liberación y apertura del régimen; y 2) la participación política, es decir, tener voz en un sistema de debate público, que, desde su punto de vista, reviste una mejor representación de los ciudadanos. Véase Robert Dahl, *La poliarquía*, p. 15.

¹⁶⁴ Sartori, *op. cit.*, p. 202.

¹⁶⁵ Bobbio, *El futuro ...*, p. 31.

Todo ello no hace sino otorgarnos una visión en la cual la mayor parte de los principios normativos de la democracia, como la soberanía popular, la igualdad, la participación política, el consenso, entre otros, han quedado en un claro rezago, provocando que los vicios que se intentaban combatir sigan vivos.

III.1.1.2.1 Democracia procedimental.

Para esta corriente la democracia se entiende como "un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas"¹⁶⁶ que prevén la más amplia participación posible de los interesados. Umberto Cerroni no está muy alejado de esta posición; para él "la democracia es un *común denominador*, un conjunto de reglas que permiten comparar, confrontar e incluso escoger entre posiciones muy diversas"¹⁶⁷.

Es esta definición procedimental la que ha hecho a la democracia proclive a ser adaptable con respecto a distintas corrientes de pensamiento, puesto que sólo se apela a las reglas y no a las formas que éstas adquieren.

De tal manera, la democracia se sustenta en valores como la solución pacífica de los conflictos, la eliminación de la violencia institucional, la alternancia de la clase política, entre otros.

Esta forma de gobierno, por tanto, se define por un conjunto de reglas del juego que más bien establecen cómo se debe llegar a la decisión política y no qué se debe decidir.

Así, siguiendo a Bobbio¹⁶⁸, la democracia procedimental requiere de los siguientes presupuestos:

- Elecciones populares de los miembros de los órganos legislativos y ejecutivos o administrativos;
- Igualdad política, entendida como igual derecho a votar y a ser votado, una vez cumplidos los requisitos establecidos;

¹⁶⁶ Bobbio, Norberto, *Democracia*, en Bobbio, et al., *Diccionario de Política*, p. 449.

¹⁶⁷ Humberto Cerroni, *Reglas y valores de la democracia*, p. 190.

¹⁶⁸ Véase Bobbio, *Diccionario ...*, p. 450.

- Libertad política, entendida como la posibilidad de ejercer el derecho de voto sin coacción alguna de por medio, en un ámbito de competencia política libre;
- Pluralismo político, concebido como la existencia de alternativas políticas reales, derivado de cuya competencia libre el ciudadano ha de ejercer su derecho al voto;
- La regla de la mayoría como principio para la toma de decisiones, incluida la elección de representantes y/o autoridades;
- Respeto de los derechos de la minoría emergida de los procedimientos anteriores, en particular del derecho de convertirse en mayoría por las mismas vías;
- Un mínimo de legitimidad en los órganos de gobierno derivados de la confianza de la sociedad en éstos.

A estos presupuestos o reglas básicas descritas por Bobbio, habría que agregar algunos puntos complementarios propuestos por Cerroni¹⁶⁹:

- *Regla del consenso.* Todo puede hacerse si se obtiene el consenso del pueblo; nada puede hacerse si no existe este consenso
- *Regla del control.* La democracia es un poder controlado o, al menos, controlable.
- *Regla de la legalidad.* Es el equivalente de la exclusión de la violencia: no sólo tenemos que fundar las leyes sobre el consenso, sino que la misma lucha por el consenso debe fundarse en la ley.

De tal suerte, este conjunto de condiciones son las que para esta corriente definen a una forma de gobierno democrática. Nos otorga la visión de un sistema en donde el poder soberano del pueblo se delega en una gama de representantes, quienes son seleccionados por medio de una elección libre, en virtud de lo cual poseen la facultad de tomar las decisiones que afectan a toda la colectividad a partir de la regla de la mayoría, lo que no implica que los derechos de la minoría sean violados, antes bien, se otorga la posibilidad a ésta de contender nuevamente por el poder, en conjunto con otras opciones que ofrezcan

¹⁶⁹ Cerroni, *op. cit.*, p. 191.

alternativas al electorado, considerando la libre confrontación de opiniones como una de las banderas primordiales de la vida democrática. Todo ello debe estar fundado sobre bases legales, pero también legítimas, que generen en el pueblo el consenso necesario para poder llevar a cabo esta dinámica.

Tal sería una definición de la democracia procedimental, la cual, por otro lado, ha sido objeto de múltiples críticas, la principal de las cuales se centra en el hecho de que la observancia de las reglas no necesariamente implica una sociedad democrática, igualitaria y libre, puesto que debemos tomar en cuenta la diferencias existentes entre lo que éstas enuncian y las formas de su aplicación.

Por otra parte, si bien estos preceptos norman los procedimientos, no garantizan que las decisiones sean democráticas, es decir, que sean acordes con las necesidades e intereses de la sociedad a quienes van dirigidas. Así, no obstante haya elecciones libres, igualdad política, pluralismo, órganos de representación, etcétera, ello no implica que las decisiones favorezcan a la mayoría dentro de la sociedad; más bien ha sucedido lo contrario, pues éstas son tomadas con base en intereses políticos, personales, grupales, o de cualquier otra índole, ajena al interés general.

Sirvan estas reglas, pues, como ideales a seguir en el objetivo de constituir una forma de gobierno democrática, teniendo en cuenta que "ningún régimen histórico ha observado jamás completamente el dictado de todas estas reglas y por eso es lícito hablar de regimenes más o menos democráticos"¹⁷⁰. Para esta corriente, por tanto, el mayor cumplimiento de estos presupuestos hará a una forma de gobierno más democrática, en tanto que su incumplimiento absoluto, designará regimenes no democráticos, probablemente autocráticos.

III.1.1.2.2 Democracia deliberativa.

La idea de democracia deliberativa cobra forma justamente a partir de las críticas de la representación política, en el sentido de que ésta, las más de las veces, resulta incongruente con los intereses generales de la sociedad, de manera que

¹⁷⁰ Bobbio, *Diccionario ...*, p. 450.

los representantes toman las decisiones a título personal y no bajo la premisa de velar por la colectividad.

En consecuencia, plantea la idea de una forma de gobierno constituida a partir de la discusión razonable entre los miembros de una sociedad en los espacios públicos, a fin de determinar cuáles son sus necesidades principales y definir los mejores caminos para satisfacerlas, es decir, generar una verdadera opinión pública autónoma. Esta tesis en gran medida se fundamenta en los planteamientos de Jürguen Habermas en torno a la noción de la acción comunicativa, que implica la posibilidad de un diálogo intersubjetivo.

Para Habermas la acción política presupone la posibilidad de decidir a través de la palabra sobre el bien común. Preocupado por relacionar la teoría con la *praxis*, este autor realiza un análisis sobre dos modelos de democracia, a saber, el republicano y el liberal, de lo cual resurge la idea de la política deliberativa como la manera de conciliar ambas tendencias, de modo que se recupere el valor del *ethos* republicano, sin menoscabar el respeto por los derechos fundamentales y las leyes de corte liberal, lo que a la larga, nos permitira como sociedad institucionalizar los espacios y mecanismos de deliberación acerca de los asuntos públicos, a manera de construir respuestas que verdaderamente respondan a intereses compartidos.

Habermas tiene claro que "la génesis de la formación de la voluntad política se encuentra en los procesos no institucionalizados, en las tramas asociativas multiformes (partidos políticos, sindicatos, iglesias, foros de discusión, asociaciones de vecinos, organizaciones no gubernamentales, etc.) que conforman la sociedad civil"¹⁷¹; es en estos espacios donde se formulan las necesidades, se elaboran las propuestas políticas concretas y se controla la realización efectiva de los principios y reglas constitucionales. No obstante, reconoce que actualmente éstos son monopolizados, negando a la ciudadanía su actuación política como tal.

La deliberación, por tanto, hace referencia a una cierta actitud propicia a la cooperación social, a ser persuadido por los otros mediante razones tan válidas

¹⁷¹ Juan Velasco Arroyo, *Introducción*, en: Jürguen Habermas, *La inclusión del otro*, p. 17.

como las que sustentan nuestras propias demandas. De tal manera "... las condiciones y presupuestos de los procedimientos de deliberación y toma de decisión ... deben ser estrictamente neutrales con respecto a las visiones particulares del mundo"¹⁷², considerando que el procedimiento democrático de la teoría discursiva genera una intensa conexión entre negociaciones, discursos de autocomprensión y discursos referentes a la justicia.

Para Habermas, por tanto, resulta indispensable la definición e institucionalización de los exigentes presupuestos comunicativos del procedimiento democrático así concebido, los cuales le resultan incluso más importantes que el contar con una ciudadanía capaz de actuar colectivamente. De tal forma, debe existir una especie de consenso procedimental que se refiera al acuerdo en torno a los presupuestos que garantizarán el acceso al espacio público y definirán la toma de decisiones entre los miembros de una sociedad. En consecuencia, "la teoría discursiva coloca el proceso de formación de la voluntad y la opinión políticas [de la corriente republicana] en el punto central, pero sin entender como algo secundario la constitución en términos del Estado de derecho [de la corriente liberal]"¹⁷³, pues es ésta última la que define la institucionalización del proceso deliberativo.

La premisa fundamental de este planteamiento, sin embargo, es que "El poder disponible de modo administrativo modifica su propia estructura interna mientras se mantenga retroalimentado mediante una formación democrática de la opinión y de la voluntad común, que no sólo controle *a posteriori* el ejercicio del poder político, sino que, en cierto modo, también lo programe"¹⁷⁴. Debe quedar claro, por tanto, que la opinión pública no puede mandar por sí sola, sino únicamente dirigir el uso del poder administrativo hacia determinados canales institucionales.

Ello nos otorga la imagen de una sociedad en la que la emergencia del espacio público, se convierte en una base para la percepción, identificación y deliberación de los problemas de la sociedad en su conjunto.

Siguiendo estas tesis, otros autores han escrito sobre el tema, adicionando factores que posibiliten una mejor realización de la democracia así entendida.

¹⁷² *Ibidem*, p. 21.

¹⁷³ Jürguen Habermas, *La inclusión del otro*, p. 242.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 244.

John Elster, por ejemplo, considera que la manera óptima de tomar las decisiones consiste en la discusión, la cual se halla intrínsecamente relacionada con la razón, en el sentido de que quienquiera que participe en un debate debe apelar a valores imparciales. Lo que interesa a la democracia deliberativa es la combinación entre discusión y votación, siempre y cuando el proceso se lleve a cabo mediante la razón y regulando las pasiones; "La democracia deliberativa se apoya en el debate, no solo en el sentido de que avanza mediante la discusión, sino también porque debe ser justificada mediante la argumentación"¹⁷⁵, considerando que, desde el punto de vista lógico, la discusión es previa a cualquier otro método de toma de decisiones. Asimismo, ésta resulta acumulativa y crecientemente valiosa, en tanto que, por un lado, permite al individuo pensar, a partir de las opiniones de los otros, en posibilidades alternas a las que se le habían ocurrido y así tomar la mejor decisión; mientras que, por el otro, se derivan problemas y/o soluciones nuevos de manera ya no personal sino colectiva, permitiendo así el planteamiento de estrategias vinculantes, lo que nos conduce a una mayor legitimidad de la elección definitiva ante el grupo, en vista de que "todo el mundo tuviese oportunidad de decir lo suyo"¹⁷⁶.

De tal suerte, la democracia implica tanto la votación como la discusión, que para Gerry Mackie parece ser "el único medio disponible para reducir las diferencias entre las personas, para acercar sus posiciones sobre los temas en debate o para conseguir que concuerden en considerarlos en una sola dimensión"¹⁷⁷.

La deliberación, sin embargo, depende por completo de la libertad de expresión que, a su vez, sólo alcanza significado práctico si alguien está dispuesto a escuchar. En este sentido, el acto deliberativo conjuga tanto la libertad positiva, es decir la capacidad de actuar, discutir y decidir de manera libre sobre los asuntos que nos competen, como la libertad negativa, o sea, la facultad controladora y limitativa del poder no obstante éste resulte legítimo.

¹⁷⁵ John Elster, *Introducción*, en: John Elster (comp.), *La democracia deliberativa*, p. 14.

¹⁷⁶ James Fearon, *La deliberación como discusión*, en: *Ibidem*, p. 79.

¹⁷⁷ Gerry Mackie, *Todos los hombres son mentirosos, ¿Carece de sentido la democracia?*, en: *Ibidem*, p. 98.

En cuanto al tema de la representación, Elster señala que es más importante la plena representación de las opiniones, que la de los individuos, pues en este proceso lo que verdaderamente vale son las argumentaciones razonables y no los números. Cabe aquí la afirmación de Roberto Gargarella, para quien la deliberación obliga a las personas a esgrimir argumentos que tienen que resultar válidos para los demás, lo que plantea la existencia de una multiplicidad de jueces vigilantes del proceso¹⁷⁸.

En una posición cercana a la de Habermas, Cohen concibe a la democracia deliberativa, como marco de disposiciones sociales e institucionales que promueve las óptimas condiciones para el ejercicio de la vida cívica por medio de la expresión, asociación y participación de los ciudadanos, a la vez que les garantiza sus derechos de libertad e igualdad en el espacio público, facilitando con ello el razonamiento público libre. Es éste y no otra cosa lo que otorga legitimidad al ejercicio del poder político, además de controlarlo por medio de elecciones periódicas. Por tanto "La idea fundamental de la legitimidad democrática y política es que la autorización para ejercer el poder estatal debe surgir de las *decisiones colectivas* de los miembros iguales de una sociedad, quienes son gobernados por ese poder"¹⁷⁹.

En su concepción, el requisito fundamental de la democracia deliberativa lo constituye el pluralismo razonable, lo que no significa otra cosa sino que la gente tenga la disponibilidad de vivir con otros bajo términos aceptados por éstos en su calidad de sujetos libres e iguales.

De modo que en un procedimiento deliberativo ideal, los participantes son y se ven recíprocamente como libres, porque no existe una perspectiva abarcadora que condicione de manera definitiva los argumentos, en apoyo o no, del ejercicio del poder político; son iguales también, porque la participación en el procedimiento deliberativo no está condicionada y todos tienen la misma categoría en cada etapa. Además de ello, "son racionales porque se proponen defender y criticar

¹⁷⁸ Roberto Gargarella, *Representación plena, deliberación e imparcialidad*, en: *Ibidem*, p. 323.

¹⁷⁹ Joshua Cohen, *Democracia y libertad*, en: *Ibidem*, p. 235.

instituciones y programas en función de consideraciones que otros, como libres e iguales, tienen razones para aceptar”¹⁸⁰.

Así las cosas la premisa básica de Cohen consiste en que la democracia deliberativa exige que todos los que son regidos por decisiones colectivas deban hallar aceptables las bases de esas decisiones y los valores políticos que las sustentan incluso cuando están en desacuerdo con los detalles. El requisito de razones compartidas para el ejercicio del poder político expresa en sí mismo la plena e igualitaria pertenencia de todos al cuerpo soberano.

En síntesis, entre las ventajas de la deliberación postuladas por algunos autores, destacan por lo menos cinco: revela información privada; legitima la elección final; favorece mejores decisiones en términos de justicia distributiva; fomenta un consenso más amplio; mejora las cualidades morales o intelectuales de los participantes; y garantiza en condiciones de libertad e igualdad, la participación plena de los miembros de un cuerpo soberano.

A pesar de ello existen serias críticas en torno a este planteamiento. Para Adam Przewosky la deliberación aparece como un mecanismo de dominación ideológica que necesariamente nos remite a los conceptos de creencias instrumentales y preferencias inducidas: “Mi afirmación principal es que la deliberación puede llevar a la gente a sostener creencias que no corresponden a sus mejores intereses”¹⁸¹, aduce. Desde esta perspectiva es que concibe la deliberación como dominación ideológica, en el sentido de que modifica las creencias de la gente, los mapas cognitivos en virtud de los cuales actúan, a la vez que reafirma unos en detrimento de otros.

Susan Stokes, por su parte, considera la deliberación como el cambio endógeno de preferencias que resulta de la comunicación. Su tesis principal, por tanto, radica en que “La comunicación pública –la deliberación– puede inducir a la gente a adoptar creencias causales que son engañosas y que favorecen los intereses del emisor del mensaje”¹⁸², de manera que ésta incide fuertemente sobre la idea de la identidad y la capacidad que de sí mismo tiene el receptor.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 245.

¹⁸¹ Adam Przeworsky, *Deliberación y dominación ideológica*, en: *Ibidem*, p. 184.

¹⁸² Susan Stokes, *Patologías de la deliberación*, en: *Ibidem*, p. 162.

De tal suerte, Stokes, por medio de lo que denomina como seudopreferencias y seudoidentidades, desvela una situación en la que la deliberación, absolutamente manipulada, se vuelca contra sí misma y se autodestruye, "permitiendo que las políticas se rijan por intereses creados que manipulan las ideas de los ciudadanos comunes acerca de lo que quieren que haga el gobierno"¹⁸³.

Otro de los problemas consiste en definir cuáles son las razones suficientemente válidas y cuáles no para aceptar una gama diversa de argumentaciones en un proceso de deliberación. La política deliberativa, por tanto, necesita plantear, explicar y establecer las formas institucionales que deben asumir los procesos que plantea, además de explicitar la manera en la que éstos se relacionan con las instituciones formales y los mecanismos de toma de decisiones.

De tal manera, podemos observar que si bien el proceso ideal de la política deliberativa apunta a solventar los vicios en que ha caído la democracia representativa, presenta también serios riesgos, el mayor de los cuales consiste en dotar de legitimidad a decisiones que, bajo el pretendido manto de la razón, no respondan sino a intereses particulares y credos específicos, dejando fuera las opiniones y argumentos de una gran parte de miembros del cuerpo soberano.

En última instancia, la democracia deliberativa debe verse como un ideal que apunta a la consecución de las decisiones más razonables, y por tanto más legítimas para todos, con base en la participación política libre e igual, aunque cimentada en un pluralismo limitado justamente por la razón.

III.1.2 Puntos de conciliación.

Según lo expuesto en los apartados anteriores, podemos apreciar que existen algunos puntos de conciliación con las diferentes concepciones de democracia.

Es claro que de acuerdo con la esencia de las formas de gobierno indígena, éstas se asemejan en mayor medida a los postulados de la democracia directa, en el sentido de que no existen intermediarios entre el cuerpo soberano y los encargados de ejercer el poder político, de manera que la individualidad se ejerce

¹⁸³ *Ibidem*, p. 177.

en un marco comunitario asegurado por un conjunto de valores, creencias, normas y procedimientos compartidos que generan la imagen de sociedades compactas y homogéneas en las que la probabilidad de consenso se torna a todas luces más alta.

Como se observó, la democracia directa requiere la existencia de territorios y sociedades pequeñas, en las que sus miembros se conozcan entre sí y en las que no existan grandes desigualdades en los rangos y las fortunas, lo que se cumple en gran medida en el caso de las comunidades indias

En éstas la voluntad soberana se manifiesta a través de la celebración de asambleas comunales en las que, si bien los ancianos gozan de un poder específico al tomar las decisiones, existe discusión y participación o, por lo menos, rendición de cuentas a los miembros de la colectividad, quienes fiscalizan ampliamente el desempeño de sus autoridades.

Podríamos decir que, al igual que en la *polis* griega, los miembros de las sociedades indígenas, se funden con su comunidad, y su existencia se debe a ésta, no contemplando por tanto un sentido individualista. Este hecho queda de manifiesto en instituciones como el sistema de cargos o el *tequio*, en las cuales el individuo cumple con las obligaciones que de manera no sólo simbólica sino material, tiene hacia la comunidad. De esta forma, la ciudadanía o, en este caso, la pertenencia al grupo, en gran medida se definen por la inserción de los individuos en estas figuras fundamentales.

Las posibilidades de destacar, de hecho, se dan a través de la adquisición de *prestigio*, derivado no tanto de la realización de grandes hazañas, sino más bien de la calidad del trabajo comunitario realizado, del conjunto de capacidades probadas para poder ejercer con rectitud las decisiones colectivas y contar, en tanto ello, con la venia de la comunidad y de los dioses para la satisfacción de ésta.

De tal suerte, el gobierno indígena se acerca en gran medida a una democracia directa en donde las decisiones realmente responden a los intereses y necesidades de la colectividad, puesto que son formadas de manera horizontal, a

partir de la participación directa de sus miembros en los asuntos de carácter público.

El hecho de que el gobierno indígena mantenga vastas coincidencias con lo que postula esta acepción de la democracia, implica que éste se apunta hacia a los ideales democráticos originales; en última instancia, hacia la idea del poder del pueblo, que ensalza un carácter colectivo manifiesto no sólo al elegir a las autoridades, sino también mediante la participación política directa, ya sea en el sistema de cargos, o bien, en la asamblea comunitaria o el consejo de ancianos, desde donde se controla el poder político y se cuida su desvirtuación. Inclusive fuera de éstos órganos, pues como se recordará, los lazos de parentesco resultan definitivos para la incorporación de prácticamente toda la comunidad en cuestiones que son del interés general.

En este tenor las formas de gobierno indígena encarnan la idea de la soberanía popular en el sentido de que es el propio pueblo el que hace sus leyes y, con base en éstas, toma las decisiones colectivas de manera directa. Cada uno de sus miembros, ejerce de distintas formas el poder sobre las autoridades para que sus mandatos se lleven a cabo de la mejor manera. El poder, en este sentido, se delega en una autoridad que está obligada a tomar las decisiones con base en criterios grupales, apoyada en órganos sociales de consulta como el consejo de ancianos y la asamblea comunal, quienes, al mismo tiempo, ejercen funciones de control.

Y aunque en muchas ocasiones las asambleas sirvan sólo para ratificar una decisión ya consensuada entre las propias autoridades y por tanto, no exista quizás una discusión y deliberación amplia, podemos seguir hablando de democracia directa, puesto que finalmente el consentimiento de los integrantes de la comunidad es el que otorga legitimidad a la resolución. Por ello es menester que la asamblea ratifique; en caso contrario, su existencia no tendría ningún sentido. Al respecto, cabe señalar que "Siempre ha sido considerado como uno de los puntos fundamentales del régimen democrático, el que todas las decisiones y, en general, los actos de los gobernantes deban ser considerados por el pueblo

soberano"¹⁸⁴. Así, se aprecia la práctica de una vida política horizontal en donde las decisiones recorren un movimiento ascendente, para luego desparramarse sobre quienes las tomaron, es decir, sobre los miembros del pueblo.

En cuanto a los puntos de conciliación con la democracia representativa, si bien se observa una problemática mayor, es posible advertir algunos enclaves más bien formales en donde no sólo existe conciliación, sino inclusive complementariedad. Tal es el caso de la propia idea de representación política y algunas implicaciones que conlleva, como la necesidad de procesos electorales y la disposición de mecanismos de control hacia el poder de los representantes. En efecto, en las comunidades indias las autoridades fungen como auténticos representantes del pueblo. A diferencia de la concepción que se tiene para las democracias occidentales, en donde una vez electo, el representante actúa por cuenta propia, los representantes indígenas aparecen como delegados de la voluntad general, por lo que deben actuar conforme a las necesidades de ésta; en caso contrario existe la posibilidad de deponerlos del cargo, pues la representatividad pierde sentido. La representación política es tal siempre que los personajes que la encarnan, es decir, los representantes, lleven al terreno de la decisión los intereses de sus electores, en este caso los integrantes de la comunidad.

En colectividades pequeñas, como las indígenas, la representación presenta múltiples ventajas, puesto que al ser grupos compactos y altamente homogéneos en términos de valores, creencias e incluso niveles de vida, no existe mucha diferenciación en cuanto a los intereses y necesidades de sus miembros, por lo que si alguna decisión les resulta contraria, indubitablemente afectará a la gran mayoría. En este contexto, es indispensable contar con mecanismos de limitación y control del poder por parte de los representados, los cuales en el caso de las comunidades indias, descansan principalmente en dos figuras, cuyo funcionamiento general ya hemos descrito: la asamblea comunal y el consejo de ancianos.

Con respecto a éste último, cabría señalarse que la representación no sólo se logra por medio de la elección formal, se adquiere también por *prestigio*. De suerte

¹⁸⁴ Bobbio, *El futuro* ... , p. 98.

que los ancianos de alguna manera representan la voluntad del pueblo, incidiendo fuertemente en las decisiones políticas de la comunidad y siendo, por tanto, un importante dispositivo para la contención del poder de los gobernantes. Así, si bien no se sigue el principio de que los representantes tienen que ser elegidos por medio de un proceso democrático riguroso, existen los mecanismos tradicionales en virtud de los cuales una persona ha conseguido, a lo largo de su vida en servicio a la comunidad, el derecho y la legitimidad suficientes para ser escuchados, para hablar a nombre del grupo, pues éste tiene la certeza de que no actuarán en contra de los intereses generales. Un *principal* o *pasado* reviste autoridad justamente en virtud de que fue el propio pueblo el que durante su etapa de servicio lo eligió sucesivas veces para desempeñar los cargos más importantes de la comunidad, desde donde demostró sus capacidades y se ganó la confianza de la sociedad, el *prestigio* al actuar en su favor y la autoridad para interceder por ella.

Respecto al concepto de autoridad, Sartori señala lo siguiente: "La autoridad es la forma de poder, o la forma de influencia, que surge de una investidura espontánea y cuya eficacia deriva de su capacidad de ser escuchada, de su reconocimiento. Igualmente cabe decir que la autoridad es un poder basado en el prestigio, en la deferencia. Fundamentalmente, la autoridad es un reflejo de la eminencia y su significado más sucinto es posiblemente <<influencia moral>> ... la autoridad no nos fuerza a hacer algo ... la autoridad implica legitimidad ... La autoridad consigue que las cosas se hagan (o no se hagan) no mandando, sino pidiéndolo o sugiriéndolo <<legítimamente>>"¹⁸⁵. Tal es la visión que priva en las comunidades indias; como se ha observado, las autoridades adquieren tal categoría en virtud del *prestigio* que han acumulado durante su ejercicio en el sistema de cargos. Debido a ello la palabra de la gente con *prestigio* y autoridad es escuchada y reviste una influencia directa sobre los demás.

Para este autor "...la democracia tiene que aspirar a la transformación del poder en autoridad. Esto es así porque cuanto mayor sea el papel y el alcance de la

¹⁸⁵ Sartori, *op. cit.*, p. 233.

autoridad ... menor será el papel y el alcance del poder"¹⁸⁶. En términos generales, pudiera decirse que en las sociedades indígenas, sobre todo en las más apegadas a la esencia de las instituciones tradicionales, esta transformación del poder en autoridad no tiene que darse, pues ya existe; más bien, tienen que otorgarse las condiciones legales para que los mismos pueblos aseguren que la autoridad no se transforme en poder. En el caso de comunidades más expuestas, como se observó en algunos de los ejemplos presentados, en nombre de una pretendida modernización se han venido introduciendo cambios que si bien desde una perspectiva pudieran verse como democratizadores, en la medida en que incrementan la competencia política interna, desde otra óptica, deben leerse como el paso de la autoridad al poder, lo que ha tenido efectos políticos nocivos para dichas colectividades, reflejados en un descrédito de la política y de los gobernantes.

En cuanto a la asamblea comunal, ésta se constituye también en un espacio de rendición de cuentas a partir del cual los miembros del pueblo tienen la posibilidad de evaluar el comportamiento de sus representantes. Es, además, un lugar propicio para el fortalecimiento y transmisión continua de los lazos comunitarios que dotan de identidad a los integrantes del grupo, permitiendo su participación política directa en los asuntos de mayor importancia que, consiguientemente, requieren su aprobación.

En este sentido, la participación política va más allá de la mera elección de autoridades; se manifiesta igualmente en la toma de decisiones colectivas de diversa índole, por no mencionar la participación directa e indirecta en la estructura formal de los cargos civiles y religiosos, que como vimos en los casos de estudio, mantiene en la vida política activa a la gran mayoría de la sociedad, incluidas las mujeres, quienes juegan un rol fundamental en la realización de estos menesteres.

Al respecto, Alain Touraine señala que "La fuerza principal de la democracia reside en la voluntad de los ciudadanos de actuar de manera responsable en la vida pública. El espíritu democrático forma una conciencia colectiva .. es en la

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 234.

acción política donde se constituye democráticamente el vínculo social y por lo tanto la identidad colectiva"¹⁸⁷ En efecto, en el caso de las comunidades indias la acción política resulta definitiva para la configuración de la identidad y el reforzamiento de los vínculos sociales. La participación en el sistema de cargos se hace de una manera sumamente responsable, pues está en juego el *prestigio* no sólo de la autoridad en turno, sino también el de la familia y el linaje a los que éste pertenece. Además, la responsabilidad de los cargos indígenas radica en el hecho de que de sus acciones depende, en términos generales, la posibilidad de reproducción política, cultural y material de la comunidad, en virtud de la interconexión estrecha entre los diversos ámbitos de la vida.

Para Touraine, la propia idea de soberanía popular descansa necesariamente en una visión de la vida social, según la cual es en la participación política donde el individuo se forma, aprende a dominarse y se hace capaz de actuar racionalmente. Por tanto, entre mayor participación exista, mejores serán las decisiones que se adopten. El sistema de cargos, en estos términos, se constituye en el mecanismo a través del cual el individuo se forma y aprende a tomar las mejores decisiones para la colectividad, de ahí la importancia de la participación política, que logra constituirse como elemento fundamental de la racionalidad que conllevan las propias instituciones políticas y la legitimidad que de ellas se desprende.

En torno a la elección de las autoridades, una de las decisiones colectivas importantes, se lleva a cabo de manera tradicional, en asamblea, contemplando la participación de los miembros del pueblo que, si bien no votan secretamente en papeletas que deben ser depositadas en urnas, manifiestan públicamente su voluntad individual levantando la mano, o aclamando al candidato objeto de su predilección. Y aunque en muchos casos los ancianos juegan un papel fundamental en la selección de los candidatos, son los integrantes de la sociedad los que deciden quién habrá de gobernarlos. Sobre el particular, cabe apuntarse que el propio sistema político indio, por medio del sistema de cargos, propicia una elección más segura para la colectividad, pues se tiene la posibilidad de conocer

¹⁸⁷ Touraine, *op. cit.*, p. 109.

directamente la trayectoria y los antecedentes personales de los candidatos, de modo que la legitimidad de la elección no radica tan sólo en el procedimiento de votación, sino también en la valoración fundada de las opciones que, de entrada, al ser filtradas por el consejo de ancianos y el escalafón de cargos, se presentan como las mejores o, al menos, como las más confiables

Ahora bien, tanto para la elección de autoridades como para decisiones de otra índole, se utiliza la regla de la mayoría que, como habíamos observado, tiene mayores posibilidades de éxito en sociedades relativamente homogéneas, como lo son los pueblos indios. En efecto, puesto que se comparten diversos valores, creencias, prácticas culturales e incluso necesidades materiales, las decisiones colectivas legítimas se facilitan, pues no existe una oposición considerable en torno a ellas en la medida en que satisfacen las aspiraciones de la mayor parte y de que entre los miembros del grupo no hay, en términos generales, diferencias abismales.

En este sentido, el consenso necesario para la democracia representativa no se manifiesta sólo en el nivel de los procedimientos o reglas básicas, sino en las propias decisiones políticas, lo que, además de dotarlas de legitimidad, otorga estabilidad a las autoridades en turno y, en última instancia, al sistema político indio. En otras palabras, existe acuerdo en trono a valores y metas expresado en el sentido comunitario señalado con anterioridad, lo hay también respecto a las reglas y procedimientos para la solución de conflictos, e igualmente en relación a las decisiones finales que se toman. Lo que importa señalar en cuanto al consenso es que legitima tanto los valores que fundan las instituciones como las reglas que éstas prevén y las decisiones que por su conducto se toman.

El cumplimiento de estos principios democráticos, se hace posible gracias a las particulares condiciones de las sociedades indígenas, como colectividades integradas en las que impera el sentido de la reciprocidad, que propicia la cooperación y participación de los miembros en beneficio del todo. Así las cosas, la igualdad en los pueblos indios no sólo se manifiesta como igualdad política en el sentido de que los miembros tienen los mismos derechos y obligaciones - exceptuando el caso de las mujeres- , sino que se sitúa en un polo desde el cual

es la propia sociedad, en tanto igualitaria, la que ejerce el poder sobre sus autoridades.

De tal manera, observamos una construcción horizontal del poder político que se manifiesta en la esencia de las instituciones básicas de las formas de gobierno indígena, como lo son el sistema de cargos, la asamblea comunal y, valga decirlo, el propio consejo de ancianos.

Respecto a la idea de democracia deliberativa, se observan también algunos puntos de conciliación, el principal de ellos, quizás, la existencia de un espacio público en el que se manifieste un diálogo intersubjetivo, del cual se desprendan las decisiones políticas más razonables, es decir, las más convenientes para la colectividad, además de fungir como un adecuado instrumento de control político hacia las autoridades. De ahí la importancia de diversos símbolos públicos, como la plaza o la iglesia, desde donde las autoridades ejercen su autoridad.

Las asambleas comunales, como se hizo notar líneas arriba, constituyen ese espacio público en donde confluyen las voluntades individuales para generar demandas y propuestas de carácter colectivo a las que las autoridades deben responder satisfactoriamente. A este proceso, los participantes ingresan en su carácter de iguales en tanto miembros del grupo, a pesar de que haya quien tenga más *prestigio* que otros. Asimismo, la asamblea es una institución a partir de la cual no sólo se programa de alguna forma el ejercicio del poder, sino que también se le controla, siendo un espacio en donde fluye la información y en donde el poder político rinde cuentas a la sociedad.

Otro de los puntos importantes es la idea de un consenso mínimo en torno a las reglas que habrán de seguirse para llevar a cabo la deliberación y poder llegar a las decisiones. En este tenor, las comunidades indias, como vimos, mantienen un acuerdo en torno a las formas en las que definen su accionar político que, en efecto, aparece como producto de la discusión entre los miembros de la comunidad, si bien en dichas deliberaciones tienen un peso específico las palabras de la gente que tiene el mayor *prestigio*. Ello es posible en gran parte gracias al carácter altamente homogéneo de las sociedades indígenas, lo que les permite estar de acuerdo en temas de diverso orden.

En tal sentido es que las formas de gobierno indígena aportan de alguna manera la dimensión republicana de la que habla Habermas, en virtud de la cual los miembros del grupo están en posibilidad de ejercer su libertad mediante la participación en la discusión, y no sólo como sujetos protegidos contra el poder del Estado. La discusión pública y la adopción de decisiones colectivas, como bien lo demuestra la concepción deliberativa de la democracia, resultarían prácticamente impensables sin estos elementos.

En la terminología empleada por Cohen, las comunidades indígenas constituirían *sociedades abarcativas*, es decir, colectividades que en términos generales comparten los mismos valores morales, lo que en el sentido del debate y la deliberación facilita las cosas puesto que: 1) los miembros del grupo se respetan entre sí por determinados y concretos compromisos colectivos; 2) todos pueden creer la verdad; 3) existe cierta confianza hacia la conducta, y las bases de ésta, de los miembros de una sociedad; 4) la ausencia de conflicto sobre otras perspectivas abarcativas puede facilitar la comunicación y la coordinación¹⁸⁸.

De modo que las sociedades indígenas son aptas para la democracia deliberativa no sólo porque cumplen con ciertas condiciones sociológicas que la tornan más factible, como su tamaño físico y poblacional y la homogeneidad ideológica de sus miembros, sino también por la existencia de espacios públicos diseñados justamente para el ejercicio del poder colectivo y la toma de decisiones cuya legitimidad es directamente proporcional a la satisfacción de las necesidades grupales de mayor apremio.

En suma, la organización política india comparte vastos elementos con una forma de gobierno democrática en sus diversas acepciones. Como vemos, los mayores acercamientos se dan con la democracia directa y en gran parte también con la noción de la democracia deliberativa, en su dimensión republicana. En menor medida, aunque en términos formales, existen también importantes puntos de confluencia con respecto a la democracia representativa. Lo que importa señalar, sin embargo, es que las formas de gobierno indígena no sólo no contradicen de

¹⁸⁸ Cohen, *op. cit.*, p. 269

manera radical los presupuestos básicos de la democracia, sino que incluso los complementan a partir de la tradición.

Debe quedar claro que para la democracia, lo que cuenta "es que el poder esté de hecho, *directamente o por interpósita persona*, en las manos del pueblo, que rija como 'la ley de las leyes' el principio de soberanía popular donde 'la sociedad actúa sobre sí misma'¹⁸⁹ y no exista poder fuera de ella. Me parece que este principio, en mayor o menor grado, se lleva a cabo en las comunidades indias, constituyendo el argumento central para poder hablar de la existencia de patrones democráticos en éstas.

En última instancia, en una democracia, "Los criterios con los que el buen gobierno se distingue del malo son sobre todo dos: primero, el gobierno para el bien común, que es diferente del gobierno para el bien propio; segundo, el gobierno que se ejerce de acuerdo con las leyes establecidas –sean éstas naturales o divinas, o normas de la costumbre o leyes positivas puestas por los predecesores, convertidas en normas consuetudinarias del país-, que es diferente del gobierno arbitrario"¹⁹⁰. Si observamos lo descrito acerca de la organización política en las sociedades indígenas, veremos que se gobierna para el bien común de acuerdo con las normas de la costumbre puestas por los antecesores. No hay mayor idea del bien común que el hecho de un gobernante que ejerce el poder de acuerdo con los mandatos y dictados de la comunidad, teniendo que consultar además, a un consejo de ancianos integrado por las personas con mayor autoridad, en los términos en que debe entenderse este concepto. No debemos dejar de mirar el hecho de que para la democracia "el poder es legítimo sólo si se otorga desde abajo, sólo si constituye una emanación de la voluntad popular, y solamente si descansa en algún consenso básico manifiesto"¹⁹¹, todo lo cual, como lo hemos venido advirtiendo, sucede, aunque con ciertas particularidades, en los pueblos indios.

¹⁸⁹ Bobbio, *Estado ...*, p. 213.

¹⁹⁰ Bobbio, *El futuro ...*, p. 170.

¹⁹¹ Sartori, *op. cit.*, p. 59.

III.1.3 Puntos de conflicto.

A pesar de lo apuntado en el apartado anterior, la relación entre las formas de gobierno indígena y la democracia, dista de ser pura cordialidad; por el contrario, existen serios puntos de conflicto en los que un demócrata ortodoxo, sobre todo uno de corte liberal, se basaría para argumentar que la organización política india no es democrática.

En cuanto a las divergencias con la democracia directa, en términos generales son nulas; ambas plantean la existencia de un gobierno directo en donde el poder político es ejercido por el pueblo. Si acaso, lo que pudiera objetarse sería que las formas de gobierno indígena contemplan autoridades que de algún modo fungen como representantes, lo que las convertiría en democracias representativas, mas el poder que se ejerce sobre éstas por parte del pueblo y las propias instituciones contempladas para ello, como el sistema de cargos y las asambleas comunales, nos hacen hablar más bien de un sistema directo.

Los conflictos más fuertes, sin embargo, aparecen en el momento de contraste con la democracia representativa, particularmente en su acepción liberal, aunque, como se constató, existen muchos puntos en los que una postura flexible de la democracia aceptaría algunos principios e instituciones de las formas de gobierno indígena.

En el fondo, el gran conflicto con la democracia liberal proviene de las concepciones originarias de la organización política misma: mientras la democracia entendida en estos términos parte de una visión individualista de la sociedad, las formas de gobierno indígena lo hacen de una visión integral donde la realización individual puede entenderse sólo en el contexto de la colectividad. En última instancia, se plantea un enfrentamiento similar al que ocurre entre la concepción liberal y la republicana de la democracia -que mira a la comunidad política como un todo- e inclusive entre la primera y la idea misma de democracia directa, que para muchos autores liberales aparece como un polo no sólo opuesto sino antagónico y, por tanto, irreconciliable con la democracia liberal, cuyos principios básicos, libertad e igualdad, aparecen sumamente rígidos.

Así pues, con respecto a la libertad, se manifiesta una dicotomía similar a la que existe entre la libertad positiva, como acción política, y la libertad negativa, como mera oposición y acotación del poder del Estado. Por ejemplo, mientras en las comunidades indias la participación política en las instituciones diseñadas para ello constituye un factor básico de adscripción comunitaria y pertenencia a una unidad política, lo que la hace prácticamente obligatoria a todos los miembros de ésta, la democracia liberal reduce dicha obligatoriedad a las elecciones periódicas de representantes, preocupándose, en todo caso, por la protección de libertades básicas como la de expresión, de pensamiento, de asociación, etcétera. En este sentido, la libertad de la democracia liberal entraría en conflicto con la obligatoriedad de los cargos dentro del escalafón sociorreligioso en las sociedades indígenas, en donde en muchos casos la negativa a aceptarlos se sanciona con multas e incluso con cárcel. Vale decir, sin embargo, que al no ser sociedades esencialmente individualistas los problemas de este género son reducidos puesto que como se ha señalado la concepción indígena apela a cierto compromiso con la comunidad basado en la idea de reciprocidad, además de que el sistema de cargos se constituye en el medio indispensable para que una persona pueda obtener *prestigio* y así destacar desde su individualidad. Cabe señalar al respecto que en las comunidades con mayor grado de aculturación, la cuestión de la obligatoriedad de los cargos reviste serios riesgos para la continuidad de las instituciones indígenas, pues son cada vez más los sectores que cuestionan este precepto; inclusive, hay comunidades en donde el escalafón de cargos se ha flexibilizado, permitiendo un acceso más rápido, sobre todo a los jóvenes, a los cargos de mayor prestigio. Por tanto los conflictos más importantes respecto de la democracia liberal se darían en las sociedades que corresponden a las formas de gobierno indígena tradicionales, donde el asunto de la obligatoriedad del servicio comunitario resulta prácticamente incuestionable; situación similar sucede con el *tequio* o *faena*, institución encaminada hacia la realización del trabajo comunal obligatorio.

Otro punto que pudiera objetar la democracia liberal tiene que ver con las elecciones, particularmente con el papel determinante del consejo de ancianos en

la determinación de los candidatos y en la elección definitiva de los mismos. El argumento sería que este cuerpo inclina las tendencias por ciertas personas, haciendo que la elección no sea libre. En relación con ello, debe señalarse que la autoridad y el *prestigio* de los ancianos hace que la propia comunidad les otorgue el derecho de elegir a los que serán los candidatos, pues se cree que su vasta experiencia implica un buen juicio acerca de quién debe gobernar, a pesar de lo cual es el pueblo el que finalmente toma la decisión en la asamblea. Valga mencionar al respecto que las democracias liberales funcionan de manera similar en el sentido de que son los partidos políticos quienes definen a los candidatos a ocupar los distintos puestos gubernamentales y es el pueblo el que los elige. En este sentido, pudiéramos interpretar que en tanto que toda sociedad requiere ciertos filtros para seleccionar a las personas que habrán de gobernarlos, las comunidades indias cuentan con mejores elementos pues, al menos, se parte de una cierta confianza y legitimidad en las instituciones sociales diseñadas para ello, como sería el consejo de ancianos, en contraste con la gran desilusión que actualmente representan los partidos políticos y la política en general en las sociedades occidentales.

Un segundo argumento en contra relacionado con las elecciones, tiene que ver con el hecho de que al elegir en asamblea, es probable que la decisión individual sea manipulada o inducida, teniendo como resultado una elección no libre. Sin embargo, los miembros de las comunidades indias cuentan con elementos importantes para la realización de una elección autónoma, pues conocen perfectamente la vida, el desempeño y las características de los candidatos. Además de ello, el fenómeno de la inducción del voto en las democracias modernas es también un hecho palpable, por lo que pudiera verse como un problema de la democracia en general y no en exclusiva de las formas de gobierno indígena.

El tema de la asociación entre política y religión presente en estas últimas constituiría otro punto de conflicto con el principio de libertad, particularmente con la libertad de creencias, pues resulta evidente que un gobierno asociado a una determinada religión, tratará de hacer que sus gobernados sigan los mismos

preceptos. A ello se debe en gran parte la oleada de conflictos internos en diversas comunidades indígenas derivados de la reciente introducción del protestantismo, de manera que se genera una tensión entre los grupos en cambio y los más tradicionalistas. Es este un punto que debe mirarse con atención en la medida en que resulta ser un ejemplo claro del nivel de conflicto que pueden llegar a tener ambas esferas de la organización política, inclusive con el principio de igualdad puesto que cabría la posibilidad de discriminación y exclusión de la arena política por razones religiosas.

En este punto resulta fundamental matizar las cosas. El hecho de que en gran parte los fundamentos de la legitimidad del poder indígena estén relacionados estrechamente con la religión, aunque cada vez en menor medida, no implica que éstos sean ajenos a la propia sociedad; las acciones de los gobernantes relacionadas, por ejemplo, con las actividades rituales están justamente encaminadas al mantenimiento y reproducción material e ideológica de la misma, por lo que también se juzgan sus efectos y no se aceptan las acciones que no apuntan hacia la consecución de beneficios colectivos. Ello en parte es reflejado por la existencia de mecanismos de control como las asambleas comunales o el consejo de ancianos, desde los cuales el pueblo juzga las acciones de gobierno y no simplemente las acepta por tener alguna base religiosa. Por último, debe recordarse que no todas las decisiones políticas están relacionadas con la religión, por lo que tienen que buscar sus propios fundamentos de legitimación.

Respecto al tema de la igualdad, hemos dicho que las instituciones políticas indias son en esencia igualitarias en el sentido de que todos los miembros, sin importar su condición social o económica, tienen una obligación con la comunidad que se cumple prestando sus servicios a ella; por tanto, cada uno alberga la posibilidad de acceder a los principales cargos, siempre que cuente con el *prestigio* suficiente para ello. Es en este tenor que se afirma que ningún miembro vale más que otro. Lo mismo en cuanto a la celebración de asambleas, en las cuales, los integrantes del grupo participan en condiciones de igualdad con respecto a los demás integrantes, si bien existan, como en todas sociedades, voces que tengan más peso que otras. Tal situación no tendría conflicto alguno con el concepto

democrático liberal de igualdad –consistente en que todos los ciudadanos tengan los mismos derechos y obligaciones, y en términos políticos, en que todos tengan la posibilidad de votar y ser votados- de no ser por el caso de las mujeres y, en una medida menor, el de los avecindados. En efecto, las mujeres, si bien tienen una función de gran trascendencia para la reproducción de la comunidad e incluso para el correcto funcionamiento de las instituciones políticas y económicas, están en la mayor parte de los casos excluidas formalmente de la vida política. Tal separación se presenta básicamente en dos frentes: por un lado no tienen acceso al sistema de cargos, con excepción de labores menores como las de algunos comités; por otro lado, no tienen derecho a elegir a sus autoridades, salvo en contados casos, dependiendo de su estado civil. Esta situación evidentemente resulta irreconciliable con la democracia liberal, que no puede tolerar que algunos miembros de la sociedad sean excluidos de los procesos de toma de decisiones, especialmente si se trata de la elección de los gobernantes. A pesar de ello, debe señalarse que ante la dinámica migratoria muchos varones han ido dejando huecos en la estructura política, que en muchos lugares están siendo llenados por las mujeres.

El caso de los avecindados resulta un poco menos complicado pues tendría que ver con la definición de la condición de ciudadano en una sociedad. Estas personas, en efecto, en muy pocos casos tienen la oportunidad de participar en el sistema de cargos e incorporarse en los procesos de toma de decisiones colectivas, como la elección de autoridades, que finalmente les afectan. En este contexto, cabe decir que si no gozan de dichas prerrogativas es por el simple hecho de que no se les considera, por diversas razones, como miembros de la comunidad, sino como personas extrañas a ella. Poniéndolo a nivel estatal, podría decirse que éstas personas no tienen la ciudadanía y por tanto no pueden gozar de los derechos políticos devengados por los ciudadanos, en este caso, los miembros de las comunidades. Por tanto, si bien les afectan las decisiones tomadas por la colectividad, al no gozar de la condición de miembros de ésta se ven en desventaja ante las decisiones generales.

Por otra parte, se podría decir que los ancianos acaparan ciertos privilegios que los diferencian del resto de los integrantes de la comunidad, lo que manifiesta desigualdad. Al respecto, yo diría que en todas las sociedades existen algunos individuos cuyas palabras u opiniones, por los motivos que se quieran, tienen mayor relevancia que las de los demás. En el caso de los indios, ello está relacionado con la idea del *prestigio* acumulado durante el largo periodo de servicio comunitario. Los *principales* o *pasados* conservan su condición de órgano consultor y de influencia en el poder, justamente porque la propia sociedad los reconoce como gentes que tienen que estar inmersas en los asuntos de mayor trascendencia, pues son las que más experiencia poseen y que, además, han demostrado durante su trayectoria ser dignos de la confianza del pueblo. De manera que si bien pueden ser apreciados como un sector privilegiado, ello se debe a que tales personas han otorgado con su trabajo beneficios considerables a todo el grupo, por lo que éste, en reciprocidad, les otorga un peso específico al momento de tomar las decisiones. En este sentido, y contemplando el criterio de reciprocidad en torno al cual giran las comunidades indias, no considero que el caso de los ancianos presente un serio conflicto con respecto al principio democrático de igualdad.

Ahora bien, la idea que garantiza el respeto pleno de los derechos de libertad e igualdad y la limitación del poder del Estado es el Estado de derecho, es decir "el Estado que tiene como principio inspirador la subordinación de todo poder al derecho ... entendiéndolo la ley, por un lado, como la máxima expresión de la voluntad del soberano, sea éste el rey o el pueblo y, como tal, opuesta a la costumbre; por el otro, como una norma general y abstracta y, como tal, contraria a los mandatos dados"¹⁹². Esta concepción, por tanto, niega la tradición como fuente del derecho, mientras que en las comunidades indias ésta sigue erigiéndose como el principal y último criterio de legitimidad, lo que, en términos de la democracia liberal reviste un enclave de conflicto. En las sociedades indígenas las normas tradicionales se respetan en mayor medida que las normas jurídicas contempladas por el derecho positivo, pues éstas definitivamente no

¹⁹² Bobbio, *El futuro ...*, p. 173.

responden a su voluntad soberana, han sido creadas por entes externos quienes, además, se las han impuesto. De modo que el hecho de que las unas estén plasmadas en un documento normativo y las otras no lo estén no tiene nada que ver, en primer lugar, con la legitimidad de sus juicios. lo que genera un mayor acatamiento, y en segundo lugar, con la efectividad en su aplicación. En efecto, el Estado de derecho debe privar cuando la ley es voluntad del soberano, en este caso la sociedad mexicana, incluyendo a los pueblos indios, y no cuando es expresión tan sólo de una parte de ella. Hemos visto que en la configuración de los ordenamientos legales las demandas y reclamos indios han quedado total y absolutamente excluidas; su voluntad soberana como parte del Estado no aparece por ningún lado. De ahí la necesidad de reconocer de manera legal sus derechos y reivindicaciones colectivas, admitiendo, además, el papel de la costumbre como fuente del derecho.

Otro conflicto importante se presenta en torno al respeto de las minorías al interior de las comunidades indias, pues si bien las decisiones colectivas se toman por medio de la regla de la mayoría, las voces minoritarias suelen no ser tomadas en cuenta y en algunos casos son reprimidas, como lo muestran algunos estudios presentados en el capítulo anterior. Cabe señalar, sin embargo, que esta situación sucede sobre todo en las sociedades con *formas de gobierno indígena mixtas del tipo 2*, tendientes a ser constitucionales, en las cuales se presenta una escisión de sus miembros, generando facciones políticas que compiten por el poder. En las comunidades de orden tradicional estos conflictos son menores, pues la homogeneidad del grupo conduce a consensos más sólidos que son la manifestación de acuerdos generales, de manera que las diferencias y los disensos resultan realmente mínimos. Una democracia liberal, sin embargo, requiere que las minorías resultantes del proceso de toma de decisiones, sean respetadas por completo y que sus derechos no sean violados.

Derivado de lo anterior, un último conflicto con relación a la democracia liberal, descansa en el postulado del pluralismo y la competencia política. Tomando en cuenta lo dicho líneas arriba en torno a la existencia de facciones políticas, propias de los sistemas mixtos de segundo tipo, podemos decir que en éstos,

efectivamente aparece un pluralismo político en tanto que existen alternativas o grupos que compiten entre si por el poder. El problema en estos casos sería que la competencia en este tipo de comunidades no es libre; suele estar determinada por los intereses de ordenes de poder jerárquicamente superiores como lo son el municipio y los estados de la República, quienes gustan de aplicar medidas coercitivas encaminadas a imponer a los funcionarios que mejor les convengan. Ahora bien, en el caso de las sociedades con sistemas de gobierno tradicionales, el conflicto respecto a estos postulados radica en que al ser sociedades prácticamente homogéneas, no existen alternativas políticas reales organizadas y con proyectos divergentes, sino que la lucha por el poder se da más bien entre los barrios, e incluso entre los linajes, tratando sobre todo de influir en el consejo de ancianos, el cual en estos casos conserva aún una fuerza considerable. No obstante, me parece que el conflicto con la idea del pluralismo y la competencia resulta de orden menor, puesto que es la propia sociedad la que va definiendo sus condiciones políticas de acuerdo con sus características y necesidades. Así, mientras que las sociedades tradicionales no manifiestan un pluralismo político debido a su carácter compacto y homogéneo, las sociedades que comienzan a mostrar ciertas fracturas cumplen en mayor medida con este principio, pues generan una lucha por el poder más encarnizada que en el caso de las primeras. En torno a este punto, cabe traer a colación el texto de Dahl, quien, como resultado de su estudio, determina una serie de condiciones favorables y/o desfavorables a la *poliarquia*, que, para el caso que nos ocupa, resultan interesantes, puesto que podemos derivar que las comunidades indias, de acuerdo con los parámetros de este autor, presentan condiciones menos favorables a ésta: son espacios en donde la participación precede a la competencia; la economía agraria tiene como representante al campesino tradicional en tanto que la industrial, donde existe, está centralizada y controlada ya sea por el Estado o bien por grandes consorcios privados; presentan un nivel de desarrollo socioeconómico bajo; y con una intervención externa fuerte y persistente cuando existen intereses en torno a las comunidades¹⁹³.

¹⁹³ Dahl, *op. cit.*, p. 198.

Los conflictos que se presentan alrededor de la democracia deliberativa giran principalmente en torno al componente liberal de ésta, es decir, en relación a las condiciones de libertad e igualdad que ella exige. Por tanto, la problemática con estos dos principios es básicamente la que se expuso en los párrafos que anteceden. En efecto, el proceso deliberativo de toma de decisiones requiere que los individuos que intervienen en la discusión gocen a plenitud de la libertad para expresar sus opiniones de manera autónoma y que dichas opiniones tengan igual valor que las demás, en el sentido de que no sean discriminadas por cuestiones de raza, religión, género, etcétera. En tal contexto, uno de los puntos de conflicto sería que en los espacios públicos comunales, es decir, las asambleas, difícilmente un miembro de la colectividad podrá expresar libremente una opinión contraria a los dictados de ésta, con lo que su libertad quedará un tanto restringida; lo mismo con respecto a la igualdad, en la medida en que existen personas y opiniones que tienen mayor peso que otras, lo que de algún modo es contemplado por la propia noción de los argumentos *razonables*. Este fenómeno, por tanto, nuevamente se presenta como algo que no es exclusivo de las formas de gobierno indígena; más aún, ambos puntos constituyen críticas agudas de algunos autores acerca de los postulados de la democracia deliberativa. De tal forma, si bien las asambleas comunales fungen como espacios donde idealmente los individuos pueden expresarse de manera libre e igual, es necesario señalar que existen los riesgos que la propia idea de deliberación acarrea, el principal de los cuales es la manipulación ideológica de las opiniones y la consiguiente generación de preferencias y expectativas falsas a favor de unos cuantos intereses. A ello se enfrentan también las comunidades indias.

Como se puede observar, las diferencias fundamentales tienen que ver con los principios que dotan de sentido a la democracia liberal, es decir, con la libertad y la igualdad. Ello se debe, como se señaló, a la divergencia de origen entre una concepción integracionista de la sociedad, como es la de las formas de gobierno indígena, y una visión netamente individualista como es la de la democracia liberal. Considero, por tanto, que más allá de pretender encontrar diferencias

irreconciliables, estamos obligados a hacer un esfuerzo para que verdaderamente podamos reconocer al otro, lo que implica situarnos en su propia dimensión.

Las concordancias con esta corriente, como se aprecia, se gestan, más que al nivel de los principios fundadores, en el terreno de las prácticas políticas que apuntan a la construcción horizontal del poder. Es justo en éste ámbito donde deberemos encontrar patrones a partir de los cuales se genere una convivencia armónica, puesto que no se trata de uniformar a las diversas culturas, sino de respetar su derecho a ser diferentes.

Con todo, me parece que son muchos los aspectos rescatables de las formas de gobierno indígena, algunos de los cuales aparecen, sin duda alguna, más proclives al fortalecimiento y consolidación de un sistema democrático, siempre y cuando se contemple a éste como una forma de gobierno en donde es el pueblo el que toma sus propias decisiones.

En este contexto es importante rescatar algunos planteamientos de Bobbio, quien, contrario a las afirmaciones de algunos autores en el sentido de que la democracia directa, equiparable a las formas de gobierno indígena, es absolutamente incompatible con la democracia representativa, argumenta que "un sistema de democracia integral puede abarcar a las dos, a cada una de acuerdo con las diversas situaciones y las diferentes necesidades, perfectamente compatibles entre ellas ... [;] la democracia representativa y la democracia directa ... son dos sistemas que pueden integrarse recíprocamente ... [;] son necesarias, pero no son, consideradas en sí mismas, suficientes"¹⁹⁴. El mismo autor señala que ahí donde es posible la democracia directa, la sociedad puede perfectamente ser gobernada por un solo centro de poder: la asamblea de los ciudadanos; donde no es posible este tipo de gobierno, a causa de la amplitud del territorio, del número de habitantes y de la multiplicidad de los problemas que deben resolverse, es necesario recurrir a la democracia representativa. Esta conjugación resulta esencial para entender que en realidad no son muchos los problemas derivados de la coexistencia de sistemas de gobierno distintos, como son las formas de gobierno indígena y la democracia, pues ambos pretenden responder a un

¹⁹⁴ Bobbio, *El futuro ...*, p. 61.

principio común: el de la soberanía popular. Sin embargo, se debe avanzar en la solución de los puntos de conflicto más agudos entre ambas esferas, que como hemos observado, se encuentran estrechamente vinculados con la concepción liberal de la democracia.

En este sentido, las formas de gobierno indígena deberán cuidarse de afirmaciones que rezan que "...hablar de una democracia antiliberal es una expresión contradictoria que designa mucho más a un régimen autoritario que a un tipo particular de democracia"¹⁹⁵. Yo no estaría de acuerdo con esta postura: los distintos autores distinguen lo que es la democracia genéricamente, de lo que es la democracia liberal. El caso de las comunidades indias resulta ejemplar, pues aunque evidentemente son sociedades que no se rigen a partir de principios liberales, se gobiernan, como hemos venido señalándolo, bajo presupuestos democráticos derivados de la propia tradición, sustentada en una cosmovisión propia, que para nada las vuelven regimenes autoritarios, pues cuentan con férreos mecanismos de control hacia el ejercicio del poder, de manera que éste responde realmente a las necesidades de sus integrantes. Además de lo anterior, prevén procedimientos de selección y decisión absolutamente legítimos ante la comunidad justamente por su carácter democrático. La cuestión de la participación y el consenso resultan igualmente fundamentales en términos de integrar a todos los miembros de la sociedad a la vida política, formando sujetos más activos, capaces de ejercer su poder como integrantes del grupo y, en tanto ello, de rechazar las medidas de carácter vertical provenientes de los aparatos del Estado. En última instancia, lo que importa para el presente trabajo es el hecho de que efectivamente existen elementos democráticos en las formas de gobierno indígena que conservan un gran potencial en términos de fortalecer una concepción limitada de la democracia, que actualmente, valga decirlo, está siendo sumamente cuestionada. El otro enclave que conviene resaltar es la posibilidad de convivencia entre ambas esferas de gobierno siempre que se solucionen, de manera consensuada, los puntos de conflicto más agudos, lo que evidentemente requiere la voluntad tanto del Estado democrático como de los pueblos indios, quienes

¹⁹⁵ Touraine, *op. cit.*, p. 70.

deberán, necesariamente, flexibilizar sus posturas con miras a la configuración de un Estado verdaderamente plural, que acepte las diferencias sin perder su unidad

III.2 Rumbo a la configuración de un Estado plural.

Hasta este momento hemos visto ya una vasta gama de elementos que nos permiten analizar uno más: la configuración de un Estado plural. En efecto, se ha advertido que los pueblos indios de México han sido ignorados en relación con la constitución de un proyecto de nación plasmado en un conjunto de normas jurídicas que otorgan carácter legal al Estado mexicano, quien jamás ha reconocido su especificidad cultural y étnica, insertándolos en una relación de subordinación y explotación que a lo largo de la historia los ha hecho presas del racismo y la discriminación, a raíz de lo cual hoy día constituyen el sector social más marginado del país.

No obstante, estos pueblos han logrado, por distintas vías, desde la adopción reinterpretada de los patrones impuestos hasta la lucha armada, conservar gran parte de su legado cultural que cotidianamente se manifiesta en los diversos ámbitos de la vida social, entre ellos el político, lo que les permite reproducirse como colectividades bien definidas, con una identidad propia basada en estos factores, que los distingue del resto de la sociedad nacional.

Es justamente esta particularidad, esta diferencia, la que constantemente se ha visto amenazada por un Estado que, guiado por el principio de igualdad, ha desconocido la diversidad existente, pretendiendo absorberla en una homogeneidad ficticia cuyos efectos principales han sido resentidos por los pueblos indios, quienes actualmente cuestionan su relación con el Estado, reclamando los derechos que les permitan desarrollarse como colectividades diferenciadas y autónomas, protegidas de las decisiones externas, para poder preservar su cultura y buscar obtener mejores niveles de vida, en lo que, como hemos venido observando, las formas de gobierno indígena juegan un papel relevante.

En tal sentido, es necesario cuestionarnos los términos en que podría darse la inclusión de los pueblos indios, particularmente en lo que se refiere a su organización política, dentro del marco de un Estado democrático, como supuestamente lo es el Estado mexicano, con miras a la consecución de un Estado plural que reconozca su diversidad interna y alivie los conflictos que ésta ha venido acarreado, permitiendo la expresión libre e igual de los pueblos indios del país en la definición de su futuro como parte integrante de éste.

III.2.1 La necesidad de un Estado plural.

Los fenómenos minoritarios y el tema de la diferencia son tan antiguos como las propias sociedades humanas; "... todas las sociedades alguna vez se han visto enfrentadas a la presencia del Otro, es decir, a la instalación en su territorio de un grupo humano alógeno llegado tras una conquista, una migración, una circulación mercantil. ... Han conocido también el surgimiento en su seno del Otro, esto es de un grupo diferente, disidente, constituido bajo los auspicios de una ruptura social o cultural"¹⁹⁶.

Así, desde tiempos añejos una de las cuestiones importantes ha sido la de definir la relación entre unidades políticas abarcativas y los pueblos sujetos a su jurisdicción. Tal fue el caso del imperio romano, o bien, de la confederación *mexica*, quienes luego de conquistar a los distintos pueblos, les otorgaban cierta autonomía para continuar con sus prácticas culturales y religiosas, a cambio del pago de determinados impuestos o tributos para la supervivencia de la unidad mayor.

Situación similar ocurrió durante la edad media, donde prácticamente todas las provincias europeas contaron con una identidad propia derivada de raíces y patrones culturales distintivos, a pesar de que el cristianismo se fuera consolidando como un polo de identificación cada vez más fuerte. Rouland lo expresa en los siguientes términos: "Los hombres del Medioevo se sienten y se

¹⁹⁶ Norbert Rouland, *Derechos de minorías y pueblos autóctonos*, p. 23.

viven ante todo como cristianos, pero en el orden de las fidelidades se sitúan primero con respecto a su país [o región] de origen"¹⁹⁷.

El advenimiento del Estado moderno, asociado desde su nacimiento a un único concepto de nación, acarreó problemas mayores en términos de la absorción cultural de prácticamente todas las colectividades diferenciadas asentadas en su territorio, proceso que en gran parte se aceleró con la consecución de las grandes revoluciones burguesas cargadas de una importante dosis de nacionalismo, ante lo cual las identidades locales pasaron a un segundo plano. En efecto, durante mucho tiempo "La nación se presentó como la forma política de la sociedad moderna, compleja y cambiante, donde decaen las pertenencias locales, étnicas e religiosas y triunfa una racionalidad que se traduce en reglas administrativas, sistemas de comunicación y programas de educación"¹⁹⁸, imponiendo en nombre del progreso y la ley, las mismas reglas y formas de vida a todos. Lo que se etiquetaba como arcaico, marginal o minoritario, fue prohibido e inferiorizado. "La imposición de un modelo supuestamente progresista y científico condujo a la destrucción de los grupos étnicos y al hundimiento de las diversas minorías en la marginalidad"¹⁹⁹.

Hoy día las diferencias afloran nuevamente ante un Estado que satisface cada vez en menor medida las necesidades de autoadscripción de las personas, quienes se aferran a sus ámbitos de acción más próximos, reforzando sus identidades particulares y cuestionando su relación con el Estado. De tal forma, el concepto de nación que éste enarbola ya no funge como polo de identificación, sino que justamente es enjuiciado en virtud de su carácter homogéneo y totalizante que impide la particular expresión de grupos numéricamente menores pero igualmente importantes en tanto ciudadanos de un Estado. En la actualidad este modelo se está debilitando, pues si hablamos de sociedades totalmente democráticas es evidente que la exclusión de minorías debe criticarse.

La tendencia homogeneizante, sin embargo, ha sido acentuada por el arraigo de la doctrina liberal que, como vimos, se encuentra estrechamente vinculada con la

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 53.

¹⁹⁸ Alain Touraine, *¿Podremos vivir juntos?*, p. 168.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 169.

idea de democracia, de manera que son estos principios los que rigen la vida política e ideológica en el nivel del Estado. En tal sentido, los preceptos que le dan cuerpo son los de libertad e igualdad, que deben ser garantizados plenamente por su esqueleto legal, es decir, por el Estado de derecho, quien establece los mismos derechos y obligaciones para todos los ciudadanos, sin observar las diferencias abismales existentes entre ellos.

Así, el principio de igualdad y la política de la diferencia entran en conflicto: "El reproche que el primero hace al segundo es, justamente, que viola el principio de no discriminación. El reproche que el segundo hace al primero es que niega la identidad cuando constriñe a las personas para introducirlas en un molde homogéneo que no les pertenece de suyo"²⁰⁰, más aún cuando dicho molde, presentado por los liberales como un marco supuestamente *neutral*, es reflejo de las condiciones de dominación de una cultura hegemónica sobre otra, disfrazando de universalidad un principio a todas luces particular. De tal suerte, observamos que lejos de permanecer *neutral*, la sociedad liberal impone un concepto de *vida buena* al que son constreñidos todos los miembros, sin importar que éste resulte ajeno a una gran cantidad de grupos, así como a los individuos que los conforman. Por tanto, puede afirmarse con Taylor que "el liberalismo no puede ni debe atribuirse una completa neutralidad cultural. El liberalismo es también un credo combatiente"²⁰¹.

Efectivamente, como afirma Chantal Mouffe, bajo toda afirmación de universalidad yace un desconocimiento de lo particular y un rechazo de la especificidad; "los llamados ideales universales ... en realidad siempre han sido mecanismos de exclusión"²⁰²; por consiguiente, lo que hace falta es un nuevo tipo de articulación entre lo universal y lo particular.

En este tenor, la necesidad de un Estado plural, emerge en la medida en que tanto el concepto de nación como las normas jurídicas constitucionales y las políticas de gobierno que de ellas se derivan responden no a las necesidades de la diversidad cultural característica del Estado, sino a los intereses de una etnia dominante,

²⁰⁰ Charles Taylor, *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*, p. 67.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 93.

²⁰² Chantal Mouffe, *El retorno de lo político*, p. 32.

identificada y, por tanto, favorecida por estos factores, lo que indudablemente le otorga ciertas ventajas en términos de lenguaje, educación, reproducción cultural y por supuesto situación económica, en detrimento de los grupos que no son abarcados y que, por ende, en muchos casos ni siquiera son considerados parte del Estado en tanto que son diferentes. Esta situación es reconocida por Kymlicka, quien asevera que "En la medida en que las políticas existentes apoyan la lengua, la cultura y la identidad de las naciones y los grupos étnicos dominantes, el argumento de la igualdad asegura que se intente proporcionar, a través de los derechos de autogobierno y poliétnicos [o de otro tipo], un apoyo similar a los grupos minoritarios"²⁰³.

Para Habermas, igualmente, el problema de las sociedades multiculturales se plantea cuando la cultura mayoritaria, políticamente dominante, impone su forma de vida, trastocando con ello la igualdad de derechos efectiva de ciudadanos con otra procedencia cultural²⁰⁴.

El caso mexicano, por supuesto, no ha escapado a ello; valga la siguiente aseveración de Guillermo Bonfil: "Para ser mexicano, en el sentido pleno del término, no basta haber nacido en este suelo y no haber renunciado a la nacionalidad de nacimiento: para los muchos es condición adicional (no expresada en la ilusión jurídica) aprender una cultura ajena a la que enmarca y da sentido a su vida concreta, cotidiana, porque su cultura propia resulta ilegítima en el contexto del México Imaginario. No es, entonces, una marginación que se exprese únicamente en un menor acceso a bienes y servicios, sino que es una marginación total, una exclusión de la forma propia de vivir"²⁰⁵.

Esta situación, por otro lado, ha provocado una identificación errónea de dichos grupos que ha tenido efectos funestos para su propia visión. Si apelamos a la idea de Taylor en el sentido de que la identidad y las fidelidades de las personas se aprehenden de manera dialógica, es decir, a partir de un intercambio con los demás, entonces "nuestra identidad se moldea en parte por el reconocimiento o por la falta de éste; a menudo también por el falso reconocimiento de otros, y así,

²⁰³ Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, p. 163

²⁰⁴ Habermas, *op. cit.*, p. 123.

²⁰⁵ Bonfil, *México ...*, p. 110.

un individuo o un grupo de personas puede sufrir un verdadero daño, una auténtica deformación si la gente o la sociedad que lo rodean le muestran, como reflejo, un cuadro limitativo, o degradante, o despreciable de sí mismo"²⁰⁶.

El proceso de *desindianización* en México resulta un buen ejemplo de lo afirmado por este autor en el sentido de que ha sido la propia imagen mestiza del indio la que ha provocado que éste prefiera no asumirse como tal, por tanto, resulta un buen argumento acerca de la necesidad de que esta población sea reconocida en su justa dimensión, pues como bien afirma Taylor, "su propia autodepreciación se transforma en uno de los instrumentos más poderosos de su propia opresión. Su primera tarea deberá consistir en liberarse de esa identidad impuesta y destructiva"²⁰⁷, que es justamente lo que se apela en el caso de los pueblos indios de México.

En este sentido la identidad constituye el trasfondo contra el cual nuestros gustos, deseos, opiniones y aspiraciones, adquieren sentido, por lo que el ámbito cultural del individuo se torna absolutamente necesario en términos del correcto ejercicio de su libertad. Al respecto debemos rescatar la noción de Kymlicka en relación al concepto de *cultura societal*, que se define como un ámbito socializador que "proporciona a sus miembros formas de vida *significativas* a través de todo el abanico de actividades humanas, incluyendo la vida social, educativa, religiosa, recreativa y económica, abarcando las esferas pública y privada. Estas culturas tienden a concentrarse territorialmente, y se basan en una lengua compartida"²⁰⁸, así como en valores, instituciones y prácticas comunes. Por tanto constituyen el ámbito de referencia para el ejercicio de la libertad individual; para Mouffe, inclusive, es sólo la tradición, considerada como elemento de libertad y de historia, compuesta por un conjunto de discursos y prácticas que nos forman como sujetos, el marco de referencia y la posibilidad de toda acción política²⁰⁹, por lo que la lucha por la protección y supervivencia de los espacios culturales se

²⁰⁶ Taylor, *op. cit.*, p. 44.

²⁰⁷ *Ibidem.*

²⁰⁸ Kymlicka, *op. cit.*, p. 112.

²⁰⁹ Mouffe, *op. cit.*, p. 36.

presenta no sólo como algo justo, sino como algo deseable desde el punto de vista liberal del individualismo.

De tal manera, si el liberalismo define una serie de artículos primarios, básicos para que la mayoría pueda vivir una *vida buena*, entre los cuales se encuentran ingreso, salubridad, educación, libertad religiosa, de conciencia, de expresión, de prensa y de asociación, el proceso legal, el derecho al voto, el derecho a desempeñar cargos públicos, etcétera, Guttman considera que "un contexto cultural seguro también se encuentra entre los artículos primarios"²¹⁰, puesto que ello es lo que otorga significado y orientación a las elecciones de carácter individual.

Así las cosas, las culturas en cierta medida se presentan como bienes públicos y, por tal razón, lo que los miembros de los grupos minoritarios pueden reclamar justamente es que sus opiniones no se vean restringidas por formas que reflejen las meras conveniencias o convenciones del grupo mayoritario. Este tipo de respeto, como señala David Miller, no va más allá del igual tratamiento a las culturas, lo que requiere cierta sensibilidad ante las diferencias²¹¹.

Por tanto, los derechos de las minorías así entendidos no están encaminados a crear desigualdades, sino a eliminarlas, a promover la igualdad entre grupos y, en tanto ello, también entre individuos. En esta medida, debe quedar claro que "la justicia entre grupos exige que a los miembros de grupos diferentes se les otorguen derechos diferentes"²¹².

De tal suerte, la argumentación en torno al Estado plural está basada al menos en dos premisas básicas: 1) la libertad individual está absolutamente vinculada a la pertenencia a un grupo, en el sentido de que éste se constituye como el marco fundamental para el ejercicio de la primera y, por tanto, es necesaria su preservación y reconocimiento; y 2) los derechos en función de grupo pueden fomentar la igualdad y mitigar la vulnerabilidad de los grupos, puesto que existe una desigualdad evidente en el momento en que los Estados favorecen a un etnia históricamente dominante. Se trata, en última instancia, de reducir la brecha entre

²¹⁰ Amy Guttman, *Introducción*, en: Taylor, *op. cit.*, p. 16.

²¹¹ David Miller, *Sobre la nacionalidad*, p. 183.

²¹² Kymlicka, *op. cit.*, p. 76.

grupos dominados y grupos dominantes y, por tanto, caminar hacia la igualdad tanto entre éstos como entre los individuos que los componen

Siguiendo a Guttman, "El pleno reconocimiento público como ciudadanos puede requerir dos formas de respeto: 1) el respeto a la identidad única de cada individuo, cualquiera que sea su sexo, raza o etnicidad, y 2) el respeto aquellas actividades, prácticas y modos de ver el mundo que son ... inseparables de los miembros de grupos en desventaja"²¹³. Lo que está en juego, por tanto, es la posibilidad de hacer compatible nuestra pertenencia a diferentes comunidades, de lengua, de valores, de cultura, etcétera, con nuestra pertenencia a una comunidad política, asumiendo los principios ético-políticos que ésta manifieste, los cuales, por cierto, deben ser contruidos de una manera inclusiva, que posibilite la coexistencia de las identidades étnicas o culturales con una identidad nacional, puesto que "La discordia aparece sólo cuando la identidad nacional incluye elementos que son incompatibles con estas otras lealtades"²¹⁴.

En tal sentido el debate entre derechos individuales y colectivos resultará estéril siempre que se comprenda que ambos ordenes no pueden oponerse, sino que son complementarios. Como bien afirma Villoro, "El individuo no puede tener una libertad contraria a la libertad de otros sujetos y, por lo tanto, a la de su comunidad; la comunidad, a su vez, no puede alegar derechos que se opusieran a los de un agente moral"²¹⁵. Sobre el particular, es menester que haya claridad en términos de que los derechos planteados finalmente tienen un ejercicio individual en tanto que son los miembros de los pueblos los destinatarios de los mismos.

Ahora bien, la tradición liberal ha dado un tratamiento diverso a la cuestión de las minorías que se basa sobre todo en su pretendida neutralidad ante este tipo de conflictos, los cuales por tener una fuerte carga valorativa, son reducidos al terreno de lo privado. Ello en gran parte se ve reflejado en la idea del consenso superpuesto o traslapado, cuya base está formada por normas ampliamente aceptadas en las sociedades occidentales modernas, vinculadas con la noción de *razonabilidad*, de manera que "Lo que en cierto momento es <<racional>> o

²¹³ Guttman, *op. cit.*, p. 20.

²¹⁴ Miller, *op. cit.*, p. 151.

²¹⁵ Villoro, *op. cit.*, p. 132.

<<razonable>> en una comunidad es lo que corresponde a los juegos del lenguaje dominante y al <<sentido común>> que ellos construyen²¹⁶. Los liberales se las ingenian para exponer sus visiones como la encarnación de la racionalidad y eso les permite excluir a sus oponentes del diálogo racional

Debemos entender, sin embargo, que "Si la igualdad y la libertad son significadores básicos para nosotros es porque hemos sido construidos como sujetos en una sociedad democrática cuyo régimen y tradición han puesto esos valores en el centro de la vida social"²¹⁷. Resulta claro que éstos, así como las instituciones y modos de vida que encarnan constituyen una forma de orden político entre varias posibles. El problema es que quienes se oponen o simplemente no comparten esos valores, son descalificados como *no razonables* por esta corriente y, por tanto, no tienen posibilidad de participar en su consenso superpuesto, debido a que las condiciones impuestas por el diálogo *racional* son inaceptables porque niegan ciertas características definitorias de su identidad, de ahí la importancia de reconocerlas como elementos de diferenciación

Ello queda claro en la postura de Jürgen Habermas con respecto a esta problemática, pues para él la salida no se encuentra en el otorgamiento de derechos diferenciados al interior del Estado, sino en una política basada en el Estado de derecho y fundada en un consenso procedimental en torno a la acción política y no sobre concepciones *éticas* particulares²¹⁸. No obstante reconoce que la ciudadanía requiere impulsos motivacionales para producir una asociación de individuos libres e iguales, este autor considera que por medio de la deliberación en el espacio público pueden ser definidos dichos principios o impulsos, lo que contempla que aunque algunas culturas puedan no estar de acuerdo, tengan que someterse a ello.

La propuesta de Habermas apela a la "conexión interna entre el Estado de derecho y la democracia ... [en virtud de la cual] se ve claramente que el sistema de los derechos no sólo no es ciego frente a las desiguales condiciones de vida,

²¹⁶ Mouffe, *op. cit.* p. 193.

²¹⁷ *Ibidem*, p. 80.

²¹⁸ Para este autor son *éticas* "todas las cuestiones que se refieren a concepciones de la vida buena o de la vida no malograda", por tanto, esta esfera comprende las referencias a la identidad de un individuo o de un grupo. Véase Habermas, *op. cit.*, p. 203.

sino que tampoco lo es frente a las diferencias culturales"²¹⁹, puesto que los destinatarios del derecho sólo pueden adquirir autonomía en la medida en que ellos mismos se comprendan como autores de las leyes a las que están sometidos. En este sentido, una vez incorporados los grupos en condiciones de igualdad a la esfera deliberativa, tendrían que hacer, o por lo menos estar de acuerdo, con las leyes que resultasen de este proceso, por tanto, no sería necesario que se les otorgaran derechos diferenciados, puesto que ellos mismos se verían reflejados en las leyes que darían cuerpo al Estado de derecho. De esta forma, el autor apela a la realización consecuente del sistema de los derechos en un régimen democrático, considerando que éste habrá de ser *neutral* ante las posiciones *éticas* de los distintos grupos que integran el Estado, en virtud del principio de igual tratamiento a todos los ciudadanos, cayendo nuevamente en la problemática señalada en párrafos anteriores.

Bajo esta lógica, aduce que "La neutralidad del derecho frente a las diferencias éticas en el interior se explica por el hecho de que en las sociedades complejas la ciudadanía no puede ser mantenida unida mediante un consenso sustantivo sobre valores, sino a través de un consenso sobre el procedimiento legislativo legítimo y sobre el ejercicio del poder"²²⁰, sobre el cual, justamente, se sostiene, según el autor, el universalismo de los principios jurídicos. Por ello apela a un consenso procedimental, supuestamente neutral, que reconoce la imposibilidad de llegar a acuerdos en torno a valores, reduciendo a la esfera de lo privado los conflictos generados alrededor de éstos, sin advertir el carácter político de los mismos.

A pesar de lo anterior, reconoce que "todo ordenamiento jurídico es *también* la expresión de una forma de vida particular"²²¹, y que "Por regla general, en las materias culturalmente sensibles ... se refleja a menudo sólo la autocomprensión ético-política de una cultura dominante por razones históricas"²²², lo que, en última instancia, conduce a dichos ordenamientos a expresar una sola visión del mundo que automáticamente excluye a las demás. Por consiguiente no es, como lo

²¹⁹ *Ibidem*, p. 194.

²²⁰ *Ibidem*, p. 214.

²²¹ *Ibidem*, p. 205.

²²² *Ibidem*, p. 124.

plantea el propio Habermas, un problema desvinculado de la integración política, por el contrario, reviste justamente una vasta gama de obstáculos hacia dicha integración, puesto que el pluralismo persiste y se manifiesta en el campo de la política. De tal suerte, se plantea que a pesar de la presencia de componentes éticos en la fundación del Estado, existe un ordenamiento jurídico *neutral*, olvidando por completo que las propias normas jurídicas se derivan de dichos contenidos morales y que expresan proyectos y situaciones determinadas.

No debemos perder de vista las afirmaciones de Lasalle²²³ en el sentido de que toda constitución es expresión de los factores reales de poder, por tanto, pensar en que las minorías culturales o étnicas integrantes de un Estado puedan llegar a tener cabida en el proceso de la conformación de las leyes y que éstas respondan a las necesidades de aquéllas, resulta, al menos por el momento, francamente ingenuo, por lo que el reconocimiento de derechos diferenciados se torna necesario no sólo para la preservación de esos espacios -que el mismo autor reconoce como ámbitos fundamentales para la plena realización de la libertad-, sino también para la incorporación de los grupos minoritarios en los procesos de deliberación que se proponen.

En el fondo, bajo esta postura subyace la preocupación fundamental de que el otorgar este tipo de derechos afecte las esferas de los derechos liberales fundamentales, lo que se confirma con la afirmación de que "Desde los presupuestos del Estado de derecho, sólo cabe *posibilitar* ese rendimiento hermenéutico de la reproducción cultural de los mundos de la vida, ya que una garantía de supervivencia habría de robarle a los miembros precisamente la libertad de decir sí o no"²²⁴.

Respecto a ello sólo cabría agregar que, como se ha visto, la idea de un Estado plural no apunta a una "protección administrativa de las especies"²²⁵, como la considera Habermas, sino que sirve, en último término, al reconocimiento de sus miembros y a la posibilidad de que éstos no vean amenazados los ámbitos culturales y políticos desde los cuales otorgan sentido a su existencia, además de

²²³ Véase Ferdinand Lasalle, *¿Qué es una constitución?*

²²⁴ Habermas, *op. cit.*, p. 211.

²²⁵ *Ibidem*, p. 210.

reducir las desigualdades derivadas justamente de su identidad diferenciada del resto de la sociedad. En última instancia los derechos diferenciados corresponden sólo a los agentes morales que son los individuos y no a las colectividades para ejercer restricciones sobre éstos. En todo caso estos derechos podrían concebirse como una especie de garantía para la igual participación de los miembros de los grupos minoritarios en el proceso deliberativo que pudiese definir el Estado de derecho.

En suma, existe una vasta gama de variables que nos conducen al planteamiento del reconocimiento de las minorías como partes diferenciadas dentro del Estado, que no es otra cosa que el logro de un Estado plural fundado en un concepto de nación inclusivo en el que su diversidad interna encuentre diversos polos de identificación que permitan a sus ciudadanos combinar sus esferas de identificación sin poner en riesgo sus ámbitos culturales de autoadscripción.

No obstante, la defensa ante la función dominadora de una cultura ajena no consiste en un regreso al pasado ni en la beatificación de éste, puesto que ello en muchos casos se presta al servicio de formas de poder establecidas en el interior, como sucede con algunos cacicazgos en las comunidades indias. Como bien lo menciona Villoro "el apego a los usos y costumbres heredados, por el mero hecho de pertenecer a la propia tradición, no es necesariamente un rasgo de autonomía"²²⁶. Por tanto, no deben idealizarse las tradiciones; por el contrario, debe reconocerse su carácter cambiante, al igual que el de la identidad, además de tener claro que algunas no son compartidas o practicadas por todos los miembros del grupo y que otras tantas cumplen la función de subordinar a algunos miembros o grupos, casos en los que las leyes del Estado, lejos de ser un obstáculo, abren posibilidades para combatir las injusticias locales.

III.2.2 Una aproximación al Estado pluricultural.

Como vimos, existen argumentos sólidos que nos llevan a considerar la idea de un Estado plural, basado en el reconocimiento de las minorías, como una opción no

²²⁶ Villoro, *op. cit.*, p. 120.

sólo viable sino necesaria para solucionar el problema de éstas. Esta idea, sin embargo, debe ser matizada, pues de entrada no podemos considerar que su figura sea la misma en las distintas partes del orbe. No es posible, por tanto, hablar de una idea única y acabada puesto que ésta no existe; a lo más, podemos realizar una aproximación basada en los planteamientos contenidos en la literatura política relativa a este tema, la cual, por supuesto, puede tener muchos huecos e interrogantes en la medida en que forma parte integral de un debate inconcluso y de carácter más general.

Valga decir, de entrada, que las soluciones aportadas por gran parte de los autores favorables al derecho a la diferencia -en el sentido de que reconocen su necesidad apremiante- en una medida considerable constituyen propuestas de corte liberal en tanto que están sustentadas, a fin de cuentas, en los principios básicos de la democracia liberal, es decir, en la libertad e igualdad, entendidos en los términos de esta corriente. Ello se debe a que, desde su óptica, sin éstos difícilmente podría generarse ya no digamos un diálogo, sino una mera convivencia intercultural real y en condiciones de igualdad entre los grupos. En efecto, si se está apelando por una igualdad entre éstos y en cierto modo por una libertad para que expresen su particular forma de ver el mundo, resultaría un tanto absurdo desprendernos de estos principios, pues son ellos los que garantizan, y de algún modo posibilitan, la idea del derecho a la diferencia. Ello, sin embargo, no debe confundirse con la pretensión de universalidad que estos juicios adquieren, pues como bien lo señala Mouffe, pueden adoptar una gran diversidad de interpretaciones, de cuya interacción se compone la esfera de la política, caracterizada por un conflicto y una discusión constantes y, por tanto, inacabadas. En este sentido es que para Taylor "una sociedad con poderosas metas colectivas puede ser liberal siempre que también sea capaz de respetar la diversidad, especialmente al tratar a aquellos que no comparten sus metas comunes, y *siempre que pueda ofrecer salvaguardias adecuadas para los derechos fundamentales*"²²⁷.

²²⁷ Taylor, *op. cit.*, p. 89.

Así las cosas, un Estado plural supone tanto el derecho a la igualdad como el derecho a la diferencia. Para este ordenamiento "Igualdad no es uniformidad, igualdad es la capacidad de todos los grupos e individuos de elegir y realizar su plan de vida conforme a sus propios valores, por diferentes que éstos sean"²²⁸, es decir, de ejercer su libertad, independientemente de sus adscripciones identitarias. La legitimidad y fuerza de un Estado plural radica en el hecho de que no se presenta como una comunidad histórica rígida, sino como una asociación voluntaria y cambiante nacida de una vinculación común que trasciende los valores de cada grupo particular. El nexo intercultural sería la elección libre de cada grupo de pertenecer a este proyecto común, proceso que necesariamente requiere el reconocimiento del otro, lo que, en última instancia implica normas, procedimientos, etcétera, a partir de los cuales se genere una convivencia.

Así, en tanto asociación voluntaria de culturas, cada una de éstas tendría reflejo en el cuerpo legal del Estado, cuyo concepto de nación debe ser inclusivo, flexible y abierto a todas ellas. Lo anterior, siempre que no se violenten los principios que permitirían esta interacción que, como se mencionó, básicamente descansan en la libertad y la igualdad.

En este tenor, Kymlicka soluciona relativamente la problemática a partir de dos conceptos: las protecciones externas y las restricciones internas. Las primeras protegen al grupo frente a las decisiones del gobierno y de la cultura dominante, por lo que son de carácter intergrupar; las segundas hablan de las relaciones al interior del grupo, que lo protegen del impacto del disenso interno, aún a costa de coartar las libertades civiles y políticas de sus miembros. Por consiguiente, un postura del Estado plural como la que se pretende esbozar debería fundarse en las primeras y tratar de erradicar las segundas, toda vez que "... las protecciones externas ofrecen a las personas el derecho de mantener su forma de vida si así lo desean; [mientras que] las restricciones internas imponen a la gente la obligación de mantener su forma de vida aún cuando no lo deseen"²²⁹.

²²⁸ Villoro, *op. cit.*, p. 58.

²²⁹ Kymlicka, *op. cit.*, p. 69.

Touraine se expresa en el mismo sentido al señalar que los derechos culturales deben ceder cuando entran en contradicción con los derechos liberales, que son la expresión de la autonomía de los individuos, puesto que los grupos sólo valen en función de los individuos que los componen.

Siguiendo esta argumentación, al menos aparecen dos límites a los derechos diferenciados: 1) una cultura minoritaria no puede restringir las libertades civiles y políticas básicas de sus miembros; y 2) no resulta aceptable ningún derecho que permita que un grupo oprima o explote a otros grupos.

No obstante, el hecho de que los principios liberales de libertad e igualdad constituyan los límites del reconocimiento y de las políticas de la diferencia, no justifica, desde la posición de Kymlicka, la imposición de éstos a grupos no liberales, quienes igualmente deben tener la posibilidad de argumentar a su favor y, por supuesto, de decidir qué tipo de convivencia desean.

Lo fundamental para el Estado plural, por tanto, es dejar abierta la posibilidad de que el carácter de una cultura cambie como resultado de las elecciones de sus miembros; en efecto, "Las personas deberían poder decidir qué es lo mejor desde dentro de su propia cultura e integrar en su cultura todo aquello que considerasen admirable de otras culturas (sic.)"²³⁰. Sólo pueden mantenerse aquellas tradiciones y formas de vida con tal de que se sometan a un examen autocrítico y dejen a las generaciones futuras la opción de aprender de otras tradiciones o de convertirse a otra cultura. Lo anterior debe darse a partir de un diálogo intercultural tendiente a establecer de manera conjunta una serie de valores y principios compartidos, lo que implica la posibilidad de cambio en las figuras del mundo en cada grupo.

Otra de las cuestiones importantes para un Estado plural radica en el hecho de que las personas de diferentes grupos únicamente compartirán una lealtad hacia el gobierno general si lo ven como el contexto en el que se alimenta su identidad y no como el que la subordina. Por ello es que en la medida en que éstos sean contemplados en el proyecto de Estado difícilmente existirán riesgos de escisiones.

²³⁰ *Ibidem*, p. 149.

En estos términos, Miller considera que para la existencia de una comunidad política estatal debe existir confianza y ésta "exige solidaridad no sólo dentro de los grupos sino entre ellos, y esto, a su vez, depende de una común identificación del tipo que sólo la nacionalidad puede proporcionar"²³¹. Desde la perspectiva de este autor "Lo que tiene que ocurrir, en general, es que las identidades nacionales existentes han de purgarse de los elementos que repugnen la autocomprensión de uno o más grupos componentes, al tiempo que los miembros de esos grupos deben estar dispuestos a abrazar una nacionalidad inclusiva y en el proceso arrojar los elementos de sus valores que estén en contradicción con sus principios"²³². La propuesta, entonces, básicamente consiste en adelgazar las identidades nacionales hasta el punto en que cesa la competición con la identidad étnica, en donde la nacionalidad se definiría entonces en términos estrictamente políticos, como la lealtad a un conjunto de instituciones y a sus principios subyacentes, medida similar a la que plantea Habermas en términos de establecer un *consenso procedimental* a partir del cual se articule la diversidad.

Lo anterior resulta necesario para evitar el riesgo que implica el hecho de que "al invocar implícitamente nuestras normas para juzgar todas las civilizaciones y culturas, la política de la diferencia puede terminar haciendo que todo sea lo mismo"²³³, es decir, puede conducir a un relativismo absoluto tan insano como el universalismo, que otorgaría el mismo valor a prácticas del todo rechazables.

Esta perspectiva de la nacionalidad, por tanto, compagina con los presupuestos liberales y los derechos que encarnan, no obstante lo cual éstos aparecen como *medios* -y no como *fines*- por los que los individuos pueden desarrollar y expresar su identidad étnica y de otra índole, y al mismo tiempo pueden tomar parte en el debate colectivo continuo acerca de lo que significa ser miembro de esa nación. "También es democrática en la medida en que todo el mundo debe tomar parte en este debate en pie de igualdad, y percibe la arena política como el lugar principal en el que este debate acontece"²³⁴.

²³¹ Miller, *op. cit.*, p. 173.

²³² *Ibidem*, p. 175.

²³³ Taylor, *op. cit.*, p. 104.

²³⁴ Miller, *op. cit.*, p. 189.

Lo importante de la tesis de Miller radica en el hecho de que la identidad nacional es absolutamente cambiante y, por tanto, puede flexibilizarse con miras a incluir a los miembros de todos los grupos culturales en términos de una igualdad sensible a las diferencias -definitivamente imborrables-, lo que deberá realizarse sobre bases históricas y culturales compartidas, y no impuestas. La identidad nacional, por tanto, es concebida "como algo que es gradual y continuamente rehecho a través de la discusión abierta, y de la idea de autodeterminación nacional, que no puede ser genuinamente *nacional* a menos que todos los grupos participen activamente en la construcción de la política pública"²³⁵. Esta participación, cabe señalar, se da a partir de un proceso de deliberación que establece un acuerdo genuino que pueden reconocer todos los sectores de la comunidad, lo que, de otra parte, requiere que cada grupo esté dispuesto a escuchar a los otros y a moderar sus demandas cuando sea necesario para poder alcanzar un compromiso.

Sin embargo, no todo aspecto de la diversidad cultural es digno de respeto. Para Guttman, por ejemplo, no merecen respeto los argumentos que reflejan una negativa a tratar a los demás como iguales y que presuponen la inferioridad fundamental e inobjetable de los otros. En último término, los argumentos respetables son aquellos que están dispuestos a ser juzgados en un proceso de deliberación, mientras que los no respetables son aquellos que pretenden imponerse de manera definitiva y autoritaria, sin disponibilidad de ser discutidos.

Por su parte, Chantal Mouffe considera que la salida al problema de las minorías radica en la idea de democracia radical, es decir, una forma de gobierno extendida que contemple el conflicto y el antagonismo derivados del pluralismo y la esencia de la política como actividad humana, y que se centre en la búsqueda de mecanismos de interacción entre lo universal y lo particular. Tal idea requiere un concepto de ciudadanía que se presenta como "un principio de articulación que afecta las diferentes posiciones subjetivas del agente social ... aunque reconociendo una pluralidad de lealtades específicas y el respeto a la libertad individual"²³⁶. Es una concepción de ciudadanía que apunta a la construcción de

²³⁵ *Ibidem*, p. 236.

²³⁶ Mouffe, *op. cit.*, p. 101.

un nosotros, a fin de articular las demandas diferenciadas de los grupos que componen el Estado. De tal manera, esta identidad política propuesta podría abarcar a personas que, a pesar de estar comprometidas en muchas comunidades diferentes y tener distintas concepciones del bien, aceptan la sumisión a determinadas reglas de conducta cuando eligen y persiguen sus propios objetivos. La identificación, de tal forma, no se da en torno a un proyecto común, sino por una práctica de civildad; la ciudadanía así concebida consiste en tratar a los demás como libres e iguales.

Tal concepto reconoce que "para alcanzar la unidad democrática es menester un cierto grado de homogeneidad social y de valores políticos compartidos"²³⁷, lo que no implica la eliminación de antagonismos sociales. Por ello Mouffe propone "que la adhesión de los principios políticos del régimen democrático liberal sean la base de la homogeneidad que la igualdad democrática requiere"²³⁸, señalando que los preceptos de libertad e igualdad pueden generar una multiplicidad de interpretaciones en virtud de la cual no puede haber acuerdo definitivo acerca de su definición, de las relaciones sociales en que deben aplicarse, ni de su modo de institucionalización.

Así, lo que nos identifica como participantes en una comunidad política democrática y pluralista, según la autora, no es una concepción sustancial del bien común, sino un consenso sobre los principios ético-políticos propios del régimen democrático, en la medida en que el pluralismo requiere lealtad al Estado en tanto que cristalización de las instituciones propias de este régimen. Pero dado que dichos principios tienen una diversidad de interpretaciones, es evidente que no lograremos nunca realizar una comunidad política completamente inclusiva. Por eso la condición de posibilidad de la comunicación política es, al mismo tiempo, la condición de imposibilidad de su completa realización. La democracia plural de Mouffe, lejos de buscar el consenso, rechaza cualquier discurso que tienda a imponer visiones unívocas de la organización social.

²³⁷ *Ibidem*, p. 177.

²³⁸ *Ibidem*.

La posición adoptada por Touraine resulta similar en el sentido de que "No hay sociedad multicultural posible sin el recurso a un principio universalista que permita la comunicación entre individuos y grupos social y culturalmente diferentes. Pero tampoco la hay si ese principio universalista gobierna una concepción de la organización social y la vida personal considerada normal y superior a las demás. El llamamiento a la libre construcción de la vida personal es el único principio universalista que no impone ninguna forma de organización social y de prácticas culturales ... toda referencia a una identidad cultural debe de legitimarse mediante el recurso a la libertad y a la igualdad de todos los individuos, y no por la apelación a un orden social, una tradición o las exigencias del orden público"²³⁹. Las relaciones entre Sujetos, por lo tanto, no son relaciones sociales corrientes; se basan en un principio que no es la pertenencia a la misma cultura y la misma sociedad, sino el esfuerzo común por constituirse como tales.

Para este autor "No lograremos vivir juntos más que si reconocemos ... que cada uno de nosotros se construye como Sujeto y nos damos leyes, instituciones y formas de organización social, cuya meta principal sea proteger nuestra demanda de vivir como Sujetos de nuestra propia existencia"²⁴⁰. De acuerdo con lo que se ha esbozado, para vivir como verdaderos Sujetos es preciso que se protejan los ámbitos en los que el individuo tiene la posibilidad de convertirse en tal, en este caso su cultura.

El Estado plural, en suma, es aquél en el que se expresa con mayor nitidez el carácter pluralista y, por tanto, conflictivo de la política, que obliga a sus distintos actores a construir o delinear un conjunto de principios generales o, si se quiere, de instituciones o mecanismos para la solución de conflictos, con los que puedan identificarse, manteniendo otros espacios alternos de autoadscripción que no les resulten excluyentes sino complementarios. Es un Estado en el que la edificación de su eticidad, o en términos de Miller de su nacionalidad, se da de manera inclusiva y en términos de libertad e igualdad, en virtud de lo cual resulta satisfactorio para la diversidad de culturas y grupos que en él cohabitan, puesto

²³⁹ Touraine, *¿Podremos ...*, p. 173.

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 183.

que no pretende imponer visiones del mundo unilaterales, sino aquellas que puedan ser compartidas, lo que implica una visión flexible y cambiante no sólo del Estado sino también de las culturas y las identidades que de ellas se desprenden, manifestando una amplia voluntad política para ello. Es, por último, un Estado que promueve la igualdad entre grupos a partir de ciertas prerrogativas que garantizan su diferencia sin necesidad de que se desprendan de la unidad mayor, sino, contrariamente, para que encuentren en esa unidad un contexto de identificación y no uno de subordinación, reconociendo el valor que para la plena realización de la libertad tienen los espacios culturales, étnicos o de otra índole, que revisten polos de identidades específicas, denotando grupos diferentes, mas no antagonicos, que bien pueden establecer relaciones más o menos cordiales entre sí

A pesar de todo, es claro que las propuestas esbozadas por los autores en análisis son de carácter liberal e individualista, por lo que casi todas pueden ser objeto de la crítica que se hizo a la postura de Habermas en el apartado anterior, en el sentido de confiar en demasía en la pretendida *neutralidad* del liberalismo y en la idea de la deliberación libre e igual, sin derechos diferenciados de por medio, como mecanismo efectivo para la solución de los conflictos, en lo cual recaen Miller y Mouffe, y en menor medida Touraine y su creencia en valores universales. En todo caso, me parecen más sensatas las propuestas de Kymlicka y Taylor, pues para construir los consensos procedimentales, valorativos e incluso institucionales, es menester la existencia de derechos diferenciados en virtud de las históricas relaciones de subordinación entre la diversidad de grupos étnicos y culturales que componen el Estado. Con todo, no deben despreciarse estos planteamientos, pues forman parte de la discusión teórica respecto al tema de las minorías.

III.2.3 Los términos de la inclusión: los límites de las formas de gobierno indígena en el marco del Estado plural.

Como podemos observar, los fundamentos de un Estado plural no son otros que los de la democracia liberal, es decir, los principios de libertad e igualdad, sólo que

en éste caso se exige que consideren el reconocimiento de la diversidad como su complemento y no como su ocaso, pues, en efecto, el otorgamiento de derechos diferenciados y la posibilidad de un diálogo intercultural, están limitados por dichos preceptos en tanto que constituyen una especie de precondition para su realización efectiva.

En cierta forma, se aprecia que la idea de este Estado sigue respondiendo a una visión occidental de la política en donde el individuo continúa ocupando una posición privilegiada; tanto así que se intentan preservar sus espacios de elección por medio de derechos que si bien son considerados colectivos tienen, como todo derecho, un ejercicio individual.

Esta base individualista, por supuesto, choca directamente con la concepción integrista o comunitaria que priva en las comunidades indias, lo que, de entrada, pudiera hacernos pensar en un antagonismo insoluble que tornara lejano cualquier tipo de acercamiento. No obstante, como se observó en apartados anteriores, existen diversos puntos de conciliación entre ambas esferas que, desde la perspectiva de un Estado plural dispuesto a reconocer su diversidad originaria, en este caso a los pueblos indios y las prácticas y valores que configuran su identidad, pueden ser de suma utilidad para la erección de las estructuras políticas y legales que habrán de dar cuerpo a dicho Estado, sobre todo si se toma en cuenta la articulación no sólo posible sino también deseable entre la democracia directa y la representativa.

Así pues, los límites de las formas de gobierno indígena en el marco del Estado plural, tal y como se ha planteado, son los principios liberales de libertad e igualdad, lo que de algún modo nos lleva a reconsiderar los principales conflictos con respecto de la democracia liberal, sobre todo los que poseen un carácter irreconciliable en términos valorativos y, por tanto, inaceptable para esta forma de gobierno. Resulta fundamental, sin embargo, hacer un esfuerzo tendiente a flexibilizar las posturas que en un momento dado pudiesen adoptar ambas partes. A simple vista, aparecen por lo menos tres puntos duros: 1) el carácter obligatorio del sistema de cargos; 2) la asociación entre política y religión; y 3) el trato desigual a las mujeres en la toma de decisiones políticas. Otros puntos de

conflicto, aunque desde mi punto de vista menores están relacionados con la concepción de los ancianos como agentes fundamentales en la vida política; la celebración de asambleas en donde la libertad individual puede verse coartada; la desigualdad política con respecto a los avecindados y el respeto de las minorías derivadas de los procesos de toma de decisiones.

En efecto, un Estado plural se opondría a que la prestación de los cargos previstos en el escalafón sociorreligioso se diera de manera obligatoria, puesto que sería una especie de restricción interna, en términos de Kymlicka, que coartaría la libertad de los integrantes del grupo. Ello, sin embargo, se desprende de su carácter de sociedades no individualistas, en donde la concepción indígena apela a cierto compromiso con la comunidad basado en la idea de reciprocidad. Curiosamente el sistema de cargos se constituye en el medio para que una persona pueda destacar individualmente a partir de la obtención de *prestigio*, de manera que los miembros de las comunidades ejercen su libertad en la propia acción pública. Ambos elementos nos conducen a la aceptación de estas reglas por parte de los integrantes, quienes a pesar de no ser retribuidos económicamente, obtienen el respeto de la comunidad que, a la larga, hará que su voz sea escuchada. Cabe señalar, sin embargo que existen comunidades, sobre todo las que están más expuestas a la injerencia externa, en donde se presentan algunas voces que cuestionan el carácter obligatorio de este sistema, generando tensiones que lo han vuelto un poco más flexible, lo que nos lleva a pensar que es un conflicto que podría ser solventado con relativa facilidad, sobre todo si apelamos a la libertad de los miembros para aceptar o rechazar estas condicionantes sociales.

En cuanto al segundo punto, la cuestión de la asociación entre política y religión, constituye un conflicto con el principio de libertad de creencias. Nuevamente se presentaría como una restricción interna en el sentido de que podría verse como un intento por parte de las autoridades de ajustar a todos sus miembros a una religión determinada, acotando de esta forma la libertad mencionada. Esta situación reviste también un conflicto con el principio de igualdad puesto que cabría la posibilidad de discriminación y exclusión de la esfera política por razones

relacionadas con las creencias personales. No obstante, los fundamentos religiosos del poder indígena no resultan ajenos a la sociedad, además de que no todas las acciones de gobierno están relacionadas con la religión. A pesar de todo, la introducción en los últimos tiempos de religiones distintas a la católica en los pueblos indios, muestra que los miembros de las comunidades tienen la libertad de profesar una fe distinta a la de los demás integrantes, lo que no quiere decir que no existan conflictos internos derivados de ello; es menester entender que son sociedades que históricamente han poseído un carácter homogéneo y compacto y que una disrupción de esta estirpe no puede sino provocar pugnas y escisiones entre los miembros del grupo.

El caso de las mujeres presenta también un conflicto con ambos principios en tanto que éstas están excluidas de la esfera política y, por consiguiente, no son libres de exponer sus puntos de vista en este ámbito, a pesar de que tienen una función de gran trascendencia para la reproducción de la comunidad. Ello ha sucedido en gran parte en virtud de que son los jefes de familia, varones, los que representan a ésta en dicha esfera, de ahí que uno de los requisitos para ocupar los cargos sea el estar casado. No obstante, la propia situación de las comunidades, en gran parte derivada de las masivas migraciones de la población masculina, ha llevado a las mujeres, en algunos lugares, a adquirir un papel importante en los asuntos públicos y pugnar por su derecho de igual tratamiento, lo que en muchos casos está teniendo efectos positivos que nos hacen pensar en una solución satisfactoria desde el punto de vista liberal, aunque no en el corto plazo. Ello indudablemente reforzaría el sentido igualitario y democrático que de sí tienen las instituciones indígenas.

En cuanto a la situación privilegiada de los ancianos en la vida política, ya se ha dicho en apartados anteriores que ello no debe verse como una falta al principio de igualdad; por el contrario, sólo cuando se considera que estos miembros de la comunidad han cumplido cabalmente con las responsabilidades encomendadas por el grupo, entonces adquieren el *prestigio*, y la consiguiente autoridad para ser escuchados. En tal sentido, únicamente en esta situación la comunidad les retribuye sus servicios dándoles un papel importante como órgano consultivo y de

control del poder político, relevante en la toma de decisiones, lo que, por otro lado, resulta acertado dado que constituyen el sector con más experiencia para orientar a los gobernantes en turno hacia las resoluciones que más convengan a la comunidad. Si lo vemos desde esta perspectiva, entonces la cuestión de los ancianos no es algo que genere desigualdad y, por tanto, revestiría un argumento sin mucha importancia.

Por lo que toca a las asambleas como espacios de decisión en donde la libertad individual puede verse coartada, al ser manipulados los votos y opiniones de los individuos, valga decir que ello es un riesgo que corre todo sistema democrático en sus diversas acepciones; no podemos negar el papel de las élites en los procesos de formación de la opinión pública en las democracias representativas. En todo caso, los miembros de las comunidades indias tienen, gracias a estos mecanismos, un mayor acceso a la vida pública, siendo espacios relacionados con la transparencia del poder y su ejercicio colectivo, lo cual me parece que no se debe despreciar en una concepción plural del Estado.

Por último, la cuestión del respeto a las minorías tiene que ver, por un lado, con la libertad, en el sentido de que los miembros del grupo que resulten minoría puedan ejercer su vida sin ningún tipo de restricción por parte de la mayoría en el poder y, por el otro, con la igualdad, en términos de proteger que dichos miembros no sean apartados de la arena política en virtud de su oposición a los gobernantes en turno. Los conflictos, sin embargo, se presentan en mayor medida en las sociedades más cercanas a los patrones occidentales, con una clara división de sus miembros, en donde a fin de cuentas se termina respetando la existencia de la minoría, existiendo en algunos casos patrones de alternancia muy marcados. Las comunidades de orden tradicional, en cambio, tienen conflictos menores, en razón de que la homogeneidad del grupo conduce a consensos más sólidos que son la manifestación de acuerdos generales, de manera que las diferencias y los disensos son realmente mínimos. El Estado plural, sin embargo, requiere que los derechos de estas minorías sean respetados, en la medida de que tengan la libertad de elegir si quieren pertenecer a determinada cultura o no.

Con todo, debemos tener claro en esta discusión que lo importante para el Estado plural es dejar abierta la posibilidad de que los propios miembros de las culturas decidan cambiar y adoptar otro tipo de patrones, si así lo desean; en caso contrario, tendrán todo el derecho de conservar sus propios rasgos culturales, siempre y cuando esta prerrogativa de libertad de decisión no les sea restringida a los miembros en el interior del grupo. En tal tenor, como lo vimos con los ejemplos estudiados, en el momento en que la introducción de patrones occidentales provoca cambios en la manera de ver la política y el mundo en general, son las propias comunidades las que engendran el germen de la transformación hacia otro tipo de rasgos culturales, de manera que hoy se presentan, en una misma comunidad, personas que están en contra de la obligatoriedad de los cargos, mujeres que pugnan por un tratamiento igual y grupos que profesan diversas religiones, no obstante subsistan sectores que continúen apelando a la tradición. En este sentido, es la propia sociedad la que genera el cambio siempre que le parezca necesario, lo que, evidentemente, no se presenta de manera silenciosa en tanto que reviste una seria irrupción que pone en jaque la continuidad misma del grupo como tal.

De lo que se trata es de proteger a los integrantes de la colectividad de decisiones externas, que les son impuestas y que pueden afectar la reproducción ideológica y material de sus formas de vida, ejercida mediante la libre expresión de sus costumbres y formas de producción. Las instituciones políticas indias, en este contexto, juegan un papel fundamental, en términos de que implican una construcción horizontal de las decisiones políticas, que aparecen como decisiones colectivas, consensuadas y legítimas. Por otro lado, la participación política resulta igualmente importante en términos de integrar a todos los miembros de la comunidad a la vida política, formando sujetos más activos, capaces de ejercer su poder como integrantes del grupo y rechazar las medidas ajenas a sus dictados. En este entorno, considero que este tipo de organización reviste un factor fundamental para el ejercicio de la autonomía y la defensa de los intereses y necesidades más apremiantes de los pueblos indios, más aún cuando hemos

observado que existe una fuerte posibilidad de convivencia entre ésta y un gobierno democrático.

En suma, considero que si bien podemos hablar de algunos conflictos fuertes, cuya solución resultaría necesaria en términos de la aceptación de los derechos indígenas, al menos en su acepción política, por parte de la democracia liberal, las formas de gobierno indígena resultan importantes en términos de la reproducción cultural de los pueblos indios, así como en el acceso de éstos a mejores niveles de vida con base en proyectos de desarrollo propios. De igual manera, me parece que conservan un gran potencial para canalizar las demandas indígenas y la visión de estos pueblos en el terreno de la política nacional, en los espacios de deliberación, con miras a construir un Estado que verdaderamente responda a los intereses de su diversidad interna, es decir, que se constituya como un Estado plural, cuyos integrantes posean una ciudadanía que funja como polo de identificación y autoadscripción general, sin importar las diferencias indelebles de raza, cultura, religión, etcétera, existentes entre ellos.

La exigencia de voluntad y flexibilidad, por tanto, no sólo debe hacerse hacia los pueblos indios; el logro de un Estado de este corte únicamente se alcanzará con el ánimo de las estructuras y los ordenamientos políticos y jurídicos nacionales y estatales, y la sociedad en general, para aceptar y garantizar la existencia de cuerpos políticos tradicionales no sean sólo parte del folclor mexicano, sino que se constituyan en factores reales de poder, con una participación importante en los asuntos fundamentales no sólo de su competencia sino del país en general. El primer paso para ello es dar sustento legal al derecho indígena de autonomía, estableciendo una transferencia clara de competencias y poderes, que posibilite realmente a dichos pueblos el ejercicio del mismo, considerando que la posibilidad de cambio y readaptación de éstos sólo puede estar en ellos mismos y no en agentes externos, por lo que el intento de imponer principios, valores o concepciones del mundo debe quedar alejado de esta empresa. Como bien afirma Cohen " ... no podemos mejorar la vida de la gente exigiéndoles que se ajusten, por medio de amenazas de castigo penal, a un código ético que rechazan y que de otra manera violarían [puesto que] ... de acuerdo con la teoría de la autonomía,

una vida de conformidad moral forzada no es mejor que una vida de inmoralidad escogida²⁴¹.

Los términos de la inclusión, por tanto, deberán ser definidos por los propios grupos integrantes del Estado a partir de un proceso de discusión constante y equitativo en el que se vayan estableciendo las bases mínimas sobre las que habrá de generarse un verdadero diálogo intercultural, ideal que, de entrada, exige el reconocimiento y respeto de los pueblos indios, con todo lo que este término conlleva. Con seguridad, este ejercicio estará marcado no por las coincidencias, sino por el disenso, no por la inmovilidad sino por el conflicto, lo que irremediablemente nos conduce a concebir la política como el terreno en el que ello habrá de llevarse a cabo y al Estado plural como una comunidad política inacabada, en constante depuración y reacomodo, no obstante lo cual, se vislumbra capaz de mitigar el conflicto entre culturas a partir de la inserción garantizada de éstas como parte fundamental de dicho proceso, toda vez que la importancia de la unidad sociocultural como ámbito referencial inmediato para los individuos y la desigualdad reinante entre dichas unidades al interior del Estado ha sido desvelada.

²⁴¹ Joshua Cohen, *Democracia y libertad*, en: Elster (comp.), *op. cit.*, p. 271.

CONCLUSIONES.

La historia de los pueblos indios de México es clara al demostrar que éstos nunca han sido considerados en un proyecto de nación, plasmado en los diversos ordenamientos constitucionales que han existido. Por el contrario, a lo largo del proceso histórico, marcado definitivamente por la conquista y la dominación colonial, los indios han adquirido una connotación negativa que denota su condición como sector oprimido, negado y, por tanto, discriminado y explotado, de la sociedad mexicana.

A pesar de ello, los pueblos indios han logrado conservar, por distintas vías, una vasta gama de elementos culturales, entre ellos sus formas de gobierno, a partir de los cuales han venido construyendo una identidad étnica diferenciada que se manifiesta de maneras diversas en la búsqueda de su reconocimiento.

De tal suerte, el problema fundamental ha sido el carácter homogéneo del Estado mexicano, que ha impedido la expresión de la pluralidad cultural que alberga y que en ningún momento ha considerado a los pueblos históricamente constitutivos de su ser, lo que ha conducido a éstos, por un lado, a ocupar los niveles de desarrollo más bajos dentro de la sociedad, y, por el otro, a abandonar paulatinamente los rasgos culturales que dotan de sentido la vida de sus miembros, a pesar de que, en conjunto, éstos representan alrededor del 10 % de la población total del país.

En este contexto, el tratamiento que las estructuras estatales, primero la corona española y luego el Estado mexicano, han dado a los indios ha pasado de un reconocimiento de su diferencia -aunque de manera paternal en virtud de que ésta fue concebida como una condición de inferioridad- durante el periodo colonial, a su desconocimiento absoluto con la introducción del principio homogeneizante de igualdad y los ataques abruptos a sus territorios durante prácticamente todo el siglo XIX, hasta llegar a los desenfrenados y diversos intentos de aculturación, característicos del indigenismo del siglo XX. Actualmente, en virtud de los numerosos cuestionamientos en torno a la relación entre los indios y el Estado, éste ha terminado por adoptar una actitud un tanto receptiva que si bien reconoce la pluralidad cultural de la nación mexicana y la conflictividad que ello acarrea,

adopta nuevamente una política paternalista y de asistencia social que continúa negándose a que éstos pueblos definan su propio rumbo de acuerdo con los códigos, prácticas e instituciones que al paso del tiempo han dado cuerpo a estas colectividades, reflejo de lo cual aparece la Ley indígena recientemente aprobada, que no satisface las principales demandas indígenas.

Por tanto, el debate continúa. La necesidad de un Estado plural, que reconozca las diferencias internas de sus pobladores y les garantice un trato equitativo, independientemente de los ámbitos de autoadscripción de cada uno, aparece cada vez con mayor fuerza en los escenarios políticos de todo el mundo y, aunque aún no quedan muy claros los términos de su definición, este tipo de organización se perfila como una solución tentativa a la problemática que la diversidad cultural conlleva.

En la dimensión de estos planteamientos, las formas de gobierno indígena, como parte de la cotidianidad de los pueblos indios, cobran un papel trascendental en tanto que es a partir de estas estructuras organizativas desde donde los diversos pueblos ejercerían su participación dentro del mosaico nacional, normando además la vida al interior de las comunidades sin el temor de ser afectados por las injerencias externas, manifiestas no sólo a partir de la adopción de políticas públicas estatales, que nada tienen que ver con sus intereses y necesidades y que en muchas ocasiones les resultan contrarias, sino también a partir de la imposición de funcionarios que fungen como un mero mecanismo de control político, absolutamente nocivos para la reproducción material e ideológica de estos grupos. Por ello, es importante desvelar el hecho de que la relación existente entre las formas de gobierno indígena y la democracia, lejos de presentar posiciones irreconciliables, advierte una vasta gama de puntos en donde, además de existir conciliación, se observan complementos importantes que fluyen hacia ambos lados, lo que arroja algunos halos de luz sobre las posibilidades de convivencia respetuosa entre ambas esferas de gobierno.

Resulta difícil, por tanto, despreciar desde un punto de vista democrático, rasgos esenciales de las formas de gobierno indígena, tales como: la amplia y abierta participación, directa o indirecta, de los miembros de la sociedad tanto en los

procesos colectivos para la toma de decisiones como en las estructuras e instituciones encargadas de ejercerlas; la existencia de mecanismos de contrapeso y control del ejercicio del poder político, así como la transparencia de éste, lo que permite a los ciudadanos enjuiciar las acciones de sus gobernantes de acuerdo con sus propios intereses y necesidades, así como la posibilidad de revocarlos en caso de que éstos no sean atendidos; el hecho de contar con mayores elementos de juicio al momento de elegir a las autoridades en turno, ya que se conoce a la perfección el desempeño y los antecedentes de los candidatos, entre muchos otros aspectos que refuerzan los lazos de solidaridad y la cohesión entre los miembros del grupo, al tiempo de generar decisiones dotadas de una amplia legitimidad, que, en última instancia, reflejan una concepción del poder, en la cual éste debe ser ejercido verdaderamente por la colectividad, de manera que los gobernantes, más que con poder, cuentan con el *prestigio* y la *autoridad* suficiente para que su palabra sea escuchada, mismo que han debido ganarse durante su desempeño en el sistema de cargos.

Además de lo anterior no debemos perder de vista que esta vastedad de elementos son producto de un proceso histórico de larga duración en el que los pueblos indios han tenido que adaptar las instituciones y estructuras políticas impuestas a partir de una reinterpretación desde su propia tradición, lo que, como pudimos observar a lo largo de este trabajo, les ha permitido conservar las autoridades y funciones acordes con su reproducción cultural, al tiempo de incorporar los aspectos provenientes del exterior, útiles para la consecución de este objetivo, sobre todo si se toma en cuenta la constante tensión entre estos pueblos y el resto de la sociedad.

Así, al igual que durante el periodo colonial los pueblos indios lograron amoldar la estructura del municipio español, dándole algunos toques provenientes de la antigua organización política indígena -lo cual en gran medida se debió a que los nuevos municipios tuvieron como jurisdicción los territorios anteriormente ocupados por los *altépetl* y *calpollí* y a que, con fines de control político, las antiguas autoridades indígenas tuvieron continuidad-, durante el siglo XX, luego de un periodo en donde la figura municipal prácticamente fue ignorada en términos

estructurales, los mismos pueblos nuevamente tuvieron que reinterpretar el andamiaje del municipio libre, una de las principales banderas producto de la Revolución, adaptando las nuevas figuras a las tradiciones imperantes, con miras a evitar problemas de índole legal con el Estado.

Ello resulta particularmente importante en el sentido de que la tradición de estos pueblos, con todos los bemoles que se quiera, responde en mejor medida a los intereses de sus integrantes que las formalidades impuestas por la ley, cuyos efectos, aunados a la dinámica política del país, han tenido consecuencias negativas para éstos. Igualmente importante resulta el hecho de que las prácticas políticas indígenas son y han sido una realidad palpable en el marco del Estado mexicano, por lo que no se propone la creación de nuevas figuras políticas, sino simplemente el reconocimiento legal de las existentes como una protección externa, es decir, como una barrera de contención ante las injerencias municipales, estatales y federales sobre los pueblos indios, de manera que éstos puedan tomar sus decisiones por sí solos y bajo los procedimientos que históricamente han establecido.

Dicho reconocimiento, desde mi punto de vista, se vislumbra con mayor facilidad si tomamos en cuenta el contenido democrático, aunque peculiar, de las formas de gobierno indígena, considerando que el Estado mexicano dice gobernarse bajo principios democráticos. Además de lo anterior, el cumplimiento formal de la organización política india con las estructuras políticas impuestas por las legislaturas estatales, no obstante los distintos tipos que ésta adquiera, refleja también cierto grado de compatibilidad general entre las estructuras y funciones desarrolladas en las comunidades indias y las que la ley establece, de suerte que un proyecto de Estado plural, bien puede sustentarse en los andamiajes políticos legales existentes, respetando, por lo demás, las prácticas tradicionales para el ejercicio del poder, así como para la elección de las autoridades correspondientes en las poblaciones indígenas.

A pesar de todo, no pueden ocultarse los conflictos que las formas de gobierno indígena sostienen con la concepción liberal del Estado y de la democracia, que son las que actualmente poseen la mayor fuerza, pues éstas se configuran a partir

de una visión individualista de la sociedad en tanto que aquéllas lo hacen con base en concepciones de integralidad, en las que el pueblo o la comunidad fungen como un todo. En términos pragmáticos esta tensión se ve reflejada en algunas prácticas políticas indias que niegan o coartan a algunos de los integrantes de estos pueblos los derechos de libertad e igualdad, fundamentales para el liberalismo, sin los cuales, hay que aceptarlo, no sería posible plantear la cuestión del derecho a la diferencia, de las políticas del reconocimiento, del multiculturalismo y, en última instancia, del Estado plural, en los términos en que se bosquejó en este trabajo.

En este sentido, los conflictos que más resaltan, y a mi juicio los más difíciles de resolver, descansan en la exclusión de las mujeres de la arena política, la obligatoriedad de los cargos en el escalafón socio-religioso y el vínculo estrecho entre política y religión, los cuales, si bien se presentan en distinto grado al pasar de un pueblo a otro, son justamente los que mayor problemática política han estado generando al interior de éstos, particularmente en las comunidades más expuestas al contacto externo.

Sin embargo, como lo hemos visto, son las propias sociedades indígenas las que han venido engendrando sus propias soluciones ante la dinámica que les es particular, lo que no muestra sino su propia capacidad de cambio y transformación. Por tanto, no debemos ver a estos pueblos como unidades estáticas; son, como cualquier colectividad humana, grupos esencialmente dinámicos dadas las nuevas realidades que van teniendo que enfrentar. Lo importante para el Estado plural es dejar abierta la posibilidad de que los propios miembros de las culturas decidan cambiar y adoptar otro tipo de patrones, si así lo desean; en caso contrario, tendrán todo el derecho de conservar sus rasgos culturales, siempre y cuando este derecho de libertad de decisión no les sea restringido a los miembros al interior del grupo. Es necesario considerar, empero, que los cambios no se presentan de manera silenciosa en tanto que revisten serias irrupciones que pueden llegar a poner riesgo la continuidad misma del grupo.

En esta medida, la solución de los conflictos entre las formas de gobierno indígena y el Estado liberal democrático, deberá darse a partir de la decisión de los integrantes de los distintas colectividades que conforman el Estado y no a partir de imposiciones unilaterales de éste, teniendo en cuenta que la construcción de la eticidad o la nacionalidad del Estado plural requiere un proceso paulatino e inacabado en el que los pueblos indios tengan cabida, en términos igualitarios, con las demás etnias o grupos del país, de manera que sean considerados los valores y fundamentos de todos sus componentes.

Así, vistas como el enclave desde el cual participarían los pueblos indios en la vida política nacional, en el marco de un Estado plural, las formas de gobierno indígena resultarían fundamentales en términos de la adecuada y legítima canalización de las demandas e intereses de éstos, con miras a la construcción de un concepto de ciudadanía que funja como polo de identificación y autoadscripción general, sin importar las diferencias derivadas de su diversidad interna.

Todo ello requiere voluntad y flexibilidad, exigencia que deberá hacerse no sólo a los pueblos indios, sino también a las estructuras y los ordenamientos políticos y jurídicos nacionales y estatales y a la sociedad en general, para aceptar y garantizar la existencia de cuerpos tradicionales de poder, desde los cuales dichos pueblos puedan incidir en los asuntos relevantes del país, además, por supuesto, de organizar la dinámica política al interior de sus colectividades, toda vez que se ha esclarecido la posibilidad de convivencia armónica entre las formas de gobierno indígena y la democracia, contemplando, a su vez, la importancia de la unidad sociocultural como ámbito referencial inmediato para los individuos y la desigualdad reinante entre dichas unidades al interior del Estado en sus términos actuales.

BIBLIOGRAFÍA.

- AGUIRRE BELTRAN, Gonzalo, *Formas de gobierno indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista – Fondo de Cultura Económica, 1981.
- AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo y POZAS ARCINIEGA, Ricardo, *La política indigenista en México, tomo II*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes - Instituto Nacional Indigenista, 1991.
- ARIZPE, Lourdes, *Parentesco y economía en una sociedad nahua*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes - Instituto Nacional Indigenista, 1990.
- BARTOLOMÉ, Miguel, *Gente de costumbre y gente de razón. Las identidades étnicas en México*, México, Siglo XXI, 1997.
- BARTOLOME, Miguel (coord.), *Autonomías étnicas y Estados nacionales*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1998.
- BARRERA HERNANDEZ, Abel, "Ritualidad y poder entre los nahuas de la montaña", en: *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.
- BEN-AMI, Shlomo, PELED, Yoav y SPEKTOROWOSKY, Alberto (coords.), *Ethnic Challenges to the Modern Nation State*, New York, St. Martin's Press Inc., 2000.
- BENHABIB, Sheila (coord.), *Democracy and difference*, USA, Princeton University Press, 1996.
- BENÍTEZ, Fernando, *Los indios de México, tomo I*, México, Era, 1976.
- , *Los indios de México, tomo V*, México, Era, 1980.
- BENÍTEZ, Fernando, CORDERO, Carmen, et al., *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación - Fondo de Cultura Económica, 1996.
- BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y democracia*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- , *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- , *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

- , *Estado, gobierno y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola y PASQUINO, Gianfranco (coords.), *Diccionario de política, tomos I y II*, México, Siglo XXI, 2000.
- BONFIL, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, México, Grijalbo - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1990.
- , *Pensar nuestra cultura*, México, Alianza, 1991.
- , "El concepto del indio en América Latina; una categoría de la situación colonial", en: *Anales de Antropología*, Vol 9, México, 1972.
- BRISEÑO GUERRERO, Juan, *Aquí nomás... Aquí somos. reproducción de la organización comunal de Ocuilzapoyo, S.L.P.*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1994.
- BRODA, Johanna y BAEZ-JORGE, Félix (coords.), *Cosmovisión, ritual e identidad de los pueblos indígenas de México*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes - Fondo de Cultura Económica, 2001.
- CABRERA, María del Refugio, *Nahuas de la huasteca meridional*, México, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Tesis, 1983.
- CASO, Alfonso, ZAVALA, Silvio, et. al., *La política indigenista en México, tomo I*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes - Instituto Nacional Indigenista, 1991.
- CASTANEDA, Carlos, *Las enseñanzas de don Juan*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- CERRONI, Umberto, *Reglas y valores en la democracia*, México, Alianza, 1991.
- CLAVERO, Bartolomé, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI, 1994.
- CLASTRES, Pierre, *Investigaciones en antropología política*, Barcelona, Gedisa, 1996.
- COLLIN, Laura, BAEZ- JORGE, Félix, "La participación política y los grupos étnicos en México", en: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No 103, México, 1981.

- CORTEZ RUIZ, Efraín, FARFÁN, María, et. al., *Estudios nahuas*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1988.
- COSIO VILLEGAS, Daniel (coord.), *Historia general de México. Tomos I y II*, México, El Colegio de México, 1998.
- CHAMOUX, Marie-Noelle, *Nahuas de Huauchinango Transformaciones sociales en una comunidad campesina*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1987.
- DAHL, Robert, *La Poliarquía*, México, Red Editorial Iberoamericana S A , 1996
- DEHOUE, Daniele, *El tequio de los santos y la competencia entre los mercaderes*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes - Instituto Nacional Indigenista, 1992.
- DIAZ POLANCO, Héctor, *Autonomía indígena. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI, 1990.
- , "Etnia, clase y cuestión nacional", en: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 103, México, 1981.
- DURAND ALCANTARA, Carlos, *Hacia una fundamentación teórica de la costumbre jurídica india*, México, Plaza y Valdés, 1998.
- ELSTER, John, *Democracia deliberativa*, España, Gedisa, 2001.
- EMBRIZ, Arnulfo, *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1993
- FLORESCANO, Enrique, *Etnia, Estado y Nación Ensayo sobre las identidades colectivas en México*, México, Aguilar, 1998.
- GARCIA MARTINEZ, Bernardo, "El *allépetl* o pueblo de indios. Expresión básica del cuerpo político mesoamericano", en: *Arqueología mexicana*, Vol VI – No. 32, México, 1998.
- GERHARD, Peter, *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, México, Instituto de Investigaciones Históricas/UNAM, 1986.
- GOMEZ, Magdalena, *Derechos indígenas, lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1995.
- GOMEZ, Magdalena (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista – Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo y ROITMAN ROSENMAN, Marcos (coords.), *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, La jornada ediciones – Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, 1996.

HABERMAS, Jürgen, *La inclusión del otro*, España, Paidós, 2000.

INSTITUTO Estatal Electoral del estado de Oaxaca, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social del estado de Oaxaca, *Investigación sobre los usos y costumbres políticos en los municipios del estado de Oaxaca*, Oaxaca, México, 1998.

KYMLICA, Will, *Ciudadanía multicultural*, España, Paidós, 1996

LEON PORTILLA, Miguel, "La experiencia de la sierra de Puebla. Municipios de Zacapoaxtla y Cuetzalan", en: *Anuario Indigenista*, No XXIII, México, 1983.

LOCKHART, James, *Los nahuas después de la Conquista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

LÓPEZ AUSTIN, Alfredo, *Hombre-dios. Religión y política en el mundo náhuatl*, México, Instituto de Investigaciones Históricas/UNAM, 1989.

-----, "El fundamento mágico-religioso del poder", en: *Estudios de Cultura Náhuatl*, vol. 12, México, 1976.

MASFERRER KAN, Elio y BÁEZ CUBERO, Lourdes, *Nahuas de la Sierra Norte de Puebla*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994.

MASFERRER KAN, Elio, "Religión y Política en la Sierra Norte de Puebla", en: *América Indígena*, vol. 46, No. 3, México, 1986.

MEDINA, Andrés, "Los grupos étnicos y los sistemas tradicionales de poder en México", en: *Nueva Antropología*, No 20, México, 1983.

MILLER, David, *Sobre la nacionalidad. Autodeterminación y pluralismo cultural*, España, Paidós, 1997.

MONTEMAYOR, Carlos, *Los pueblos indios de México hoy*, México, Planeta, 2001.

MORENO PLATA, Miguel, *La reorganización territorial del ayuntamiento rural. Un enfoque alternativo para la modernización de los municipios rurales del país en los umbrales del siglo XXI*, México, Plaza y Valdés, 2001.

- MOUFFE, Chantal, *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, Paidós, 1996.
- , *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 1997.
- NUTINI, Hugo e ISAC, Barry, *Los pueblos de habla Náhuatl de la región de Tlaxcala y Puebla*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes - Instituto Nacional Indigenista, 1990.
- OLIVÉ, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, México. Paidós - Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.
- POZAS HORCASITAS, Ricardo, *Los indios en las clases sociales en México*, México, Siglo XXI, 1974.
- PRESIDENCIA de la República, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001 - 2006*, México, 2002.
- REINA, Leticia (coord.), *Los retos de la etnicidad en los Estados-nación del siglo XXI*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social - Instituto Nacional Indigenista - Porrúa, 2000.
- ROULAND, Norbert y S. PIERRE CAPS, *Derecho de minorías y de pueblos autóctonos*, México, Siglo XXI, 1999.
- RUBIO, Miguel y ZOLLA, Carlos (coords.), *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, Primer informe, tomos I y II*, México, Instituto Nacional Indigenista - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000.
- SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José, *Principios y valores de la democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 1995.
- SANCHEZ, Consuelo, *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, México, Siglo XXI, 1999.
- SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia, tomo 1, El debate contemporáneo*, México, Alianza, 1989.
- , *Teoría de la democracia, tomo 2, Los problemas clásicos*, México, Alianza, 1989.

-----, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, España, Taurus, 2001.

SENADO de la República, LVIII Legislatura, *Dictamen sobre la Iniciativa de Ley en Materia de Derechos y Cultura Indígenas*, México, Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 2001.

SIERRA CAMACHO, María Teresa, *El ejercicio discursivo de la autoridad en asambleas comunales*, México, Cuadernos de la casa chata, 1987

STAVENHAGEN, Rodolfo, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, El Colegio de México - Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988.

-----, "Los derechos indígenas: algunos problemas conceptuales", en: *Isonomía*, No 3, México, 1995.

TAYLOR, Charles, *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

TOURAINÉ, Alain, *¿Podremos vivir juntos?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

-----, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

-----, *Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

VARGAS, Jesús, *Nahuas de la huasteca veracruzana*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994.

VERNANT, Jean-Pierre, *El individuo, la muerte y el amor en la antigua Grecia*, España, Paidós, 2001.

VILLELA, Samuel, *Nahuas de Guerrero*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1994.

VILLORO, Luis, *Los grandes momentos del indigenismo en México*, México, Ediciones de la casa chata, 1979.

-----, *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós – Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

WALZER, Michael, *Las esferas de la Justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

YTURBE, Corina de, *Multiculturalismo y derechos*, México, Instituto Federal Electoral, 1998.