

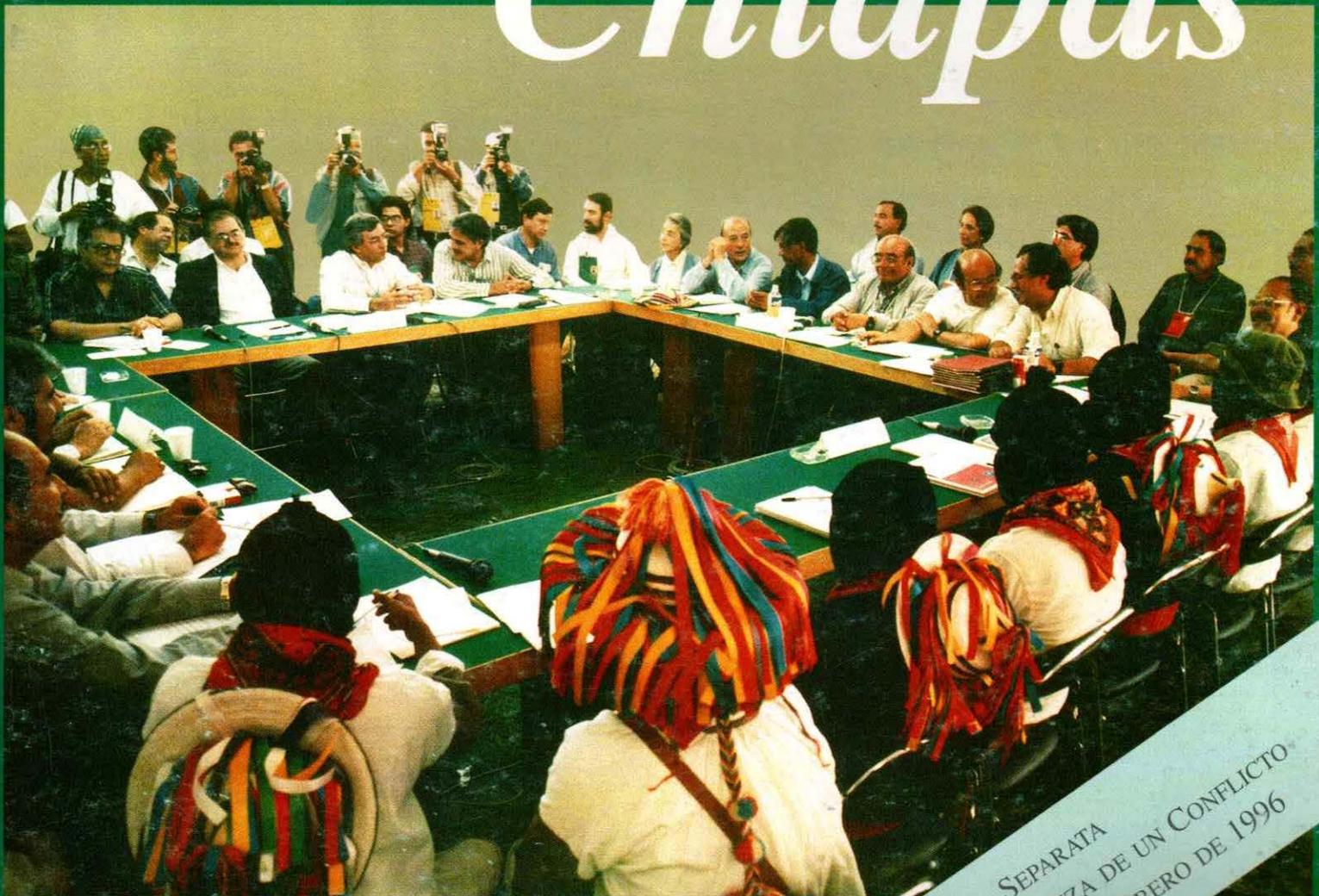
ISSN 0186-1840  
mayo-junio, 1996  
año 12, \$ 20.00

# EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

76

## Negociación Política en *Chiapas*



SEPARATA  
CHIAPAS: SEMBLANZA DE UN CONFLICTO  
ENERO DE 1994 • FEBRERO DE 1996

UNIVERSIDAD  
AUTONOMA  
METROPOLITANA  
casa abierta al tiempo



**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Chiapas Semblanza de un Conflicto. Enero de 1994-Febrero de 1996**

**TITULO: Presentación**

**AUTOR: Luis H. Méndez B., Miguel Ángel Romero M.**

**TEXTO:**

Fieles a nuestra costumbre de andar persiguiendo coyunturas, el 1° de enero de 1994 se nos impuso como la coyuntura por excelencia. Desde lo más interno de la selva chiapaneca y desde lo más profundo de nuestro subdesarrollo, un grupo de hombres armados apoyados por parte de los integrantes de las comunidades indígenas de la región, se alzaron en armas contra lo que llamaron el mal gobierno. En esos primeros minutos del año se abrió la posibilidad de una ruptura histórica, de un cambio trascendente en el ejercicio de la dominación, de una transformación profunda en el centralizado ejercicio del poder en México, de una modificación significativa en el sistema político mexicano. El levantamiento armado del EZLN, agudizó las contradicciones que durante más de una década acumuló la construcción de un nuevo orden al que Carlos Salinas de Gortari bautizó como Liberalismo Social, e inauguró un nuevo periodo que, por las premisas con que partía, prometía edificar otro orden diferente.

En otro momento expresamos que una coyuntura no se da todos los días, ni siempre estamos en la coyuntura, aparece de pronto y, de inmediato, se apodera de la conciencia social haciendo explícitos los "secretos" del sistema político. El orden establecido, imagen construida desde el poder como lo inmutable y constante, es puesto a prueba quedando al descubierto tanto el poder de sus recursos como la evidencia de sus debilidades. Esto logró aquel primer amanecer de 1994. La crítica de las armas cuestionó hasta dónde el Liberalismo Social podía ser sustituto del viejo orden nacionalista revolucionario, o hasta dónde se daba paso a la construcción de un nuevo orden diferente.

Con esta preocupación, a partir del 1° de enero de 1994 El Cotidiano ha seguido puntualmente el proceso de redefiniciones políticas que experimenta el país y que, directa o indirectamente, tienen que ver con el conflicto armado en Chiapas; varios números de la revista los hemos dedicado a esta problemática, y nuestro Análisis de Coyuntura se ha orientado en lo fundamental a encontrar los elementos que nos ayuden a comprender las particulares formas cómo se define el nuevo periodo en México a partir de esta coyuntura.

En esta ocasión, aprovechando este número dedicado a la negociación EZLN-Gobierno, y utilizando nuevamente esta forma editorial de Separata, pretendemos dar a nuestros lectores una semblanza general de lo que han sido en lo esencial más de dos años de conflictos y acuerdos en Chiapas, acompañada de una concentrada información empírica

que pueda ser utilizada como referencia para diversos trabajos académicos de investigación y docencia.

En la primera parte del trabajo tratamos de mostrar algunas de las principales causas estructurales que nos ayudan a explicar el por qué surge un movimiento guerrillero en esta región del país. Conjunto de informaciones y juicios que si bien es cierto ahora son de sobra conocidos en los espacios académicos, siguen siendo indispensables para situar la problemática guerrillera en Chiapas.

En la segunda parte tratamos de ubicar políticamente al EZLN utilizando para ello las cuatro declaraciones de la Selva Lacandona. Nuestros juicios son arriesgados y necesariamente provisionales, sin embargo, consideramos necesario un ejercicio con estas características si es que verdaderamente nos proponemos ir más allá de una realidad que fácilmente tiende a transformarse en mito. Obviamente, el riesgo a equivocarse es muy grande, sobre todo en un país como el nuestro donde los equilibrios políticos siguen siendo extremadamente frágiles.

En la tercera parte, nos preocupamos simplemente por relatar los dilemas de un proceso de negociación EZLN-Gobierno que, aún cuando los resultados en el mes de febrero de este año resultan alentadores, mantiene su complejidad y continúa engendrando inconformidades, desacuerdos y contradicciones que impiden aún emitir un juicio acertado sobre el resultado de las pláticas para una paz con dignidad en Chiapas.

El trabajo se acompaña además, de un apéndice que se integra con ocho temas que tienen la intención de proporcionar información hemerográfica y estadística básica, que sirva como ayuda para la comprensión y el análisis del fenómeno que aquí nos ocupa.

Por último, queremos reconocer el trabajo de los compañeros José Luis Navarro y Javier Gutiérrez, encargados de la revisión hemerográfica y del trabajo estadístico, por la gran disposición que tuvieron no sólo para elaborar y reelaborar cuadros y cronologías, sino también para discutir colectivamente desde la forma de presentación del texto, hasta los juicios que aquí se plantean. Por supuesto, como siempre, la responsabilidad de lo que aquí se expone sólo puede ser nuestra.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Balance del Conflicto en Chiapas**

**TITULO: Los péndulos del poder: negociación y conflicto en Chiapas [\*]**

**AUTOR: Luis Hernández Navarro [\*\*]**

**ABSTRACT:**

En Chiapas las instituciones políticas tradicionales se encuentran colapsadas. Sólo la presencia del ejército federal las sostiene. El Gobierno Federal carece de una estrategia hacia la entidad, más allá de buscar contener y derrotar al zapatismo. Sus iniciativas oscilan pendularmente entre la búsqueda de salidas negociadas (de las que desconfía) y la tentación de respuestas militares (que prepara o refuerza, aunque hable de diálogo). Sin embargo, no tiene ni una política de desarrollo ni una propuesta de regeneración de las clases políticas. Ausente de voluntad para afectar los intereses de los grupos de poder local, su acción los ha reforzado. Con ello nacionaliza un conflicto que en sus orígenes pudo haber tenido salidas regionales. A pesar del avance en las negociaciones con los zapatistas, los desbordamientos sociales tienden a generalizarse, lo mismo que la militarización de la vida civil.

**TEXTO:**

Mirando desde la cima

Cuando el 6 de enero de 1993 el entonces gobernador de Chiapas, Patrocinio González Garrido, fue designado secretario de Gobernación, el estado parecía estar bajo su control. Ciertamente, persistían un número significativo de conflictos agrarios, la Diócesis de San Cristóbal seguía siendo una molesta piedra en el zapato del ejercicio de poder en la entidad y la prensa nacional no le era particularmente favorable, pero no representaban, de manera visible, ninguna amenaza relevante. Su ascenso como responsable de la política interna del país, sustituyendo al otrora poderoso Fernando Gutiérrez Barrios, era un reconocimiento desde las cimas del poder mismo, no sólo de la cercanía con el presidente Salinas de Gortari, sino también, de su capacidad para mantener el control político en un estado particularmente complejo. Su bien ganada reputación como "hombre duro" del sistema hacía que su nombramiento, en el año donde debía operarse el "destape" de la candidatura presidencial del PRI, fuera un mensaje claro al conjunto de las distintas familias políticas del partido oficial.

Ciertamente, cuando en 1988 González Garrido asumió el poder de su estado no las tenía todas consigo. Su candidatura había sido impuesta desde el centro, no pertenecía a los grupos de poder tradicionales y su equipo de trabajo no estaba suficientemente consolidado. [1] Con rapidez y facilidad modificó esta situación. De entrada estableció relaciones cordiales con fuerzas campesinas hostigadas por la administración saliente del Gral. Absalón Castellanos Domínguez, y respetuosas con la Diócesis de San Cristóbal.

Avanzó en la solución parcial de tres conflictos rurales importantes: el problema de la tierra en Venustiano Carranza, la regularización agraria en la Selva Lacandona, y la suspensión temporal de la construcción de la presa "Itzantún" en el municipio de Huitupán. [2] Decretó una veda en la explotación forestal y cortejó, con buenos resultados, a ONGs ambientalistas, nacionales y extranjeras. Reorganizó a los capitales más dinámicos asociándolos a la compra y desarrollo del Banco Unión en un proyecto que rebasaba, con mucho, el ámbito chiapaneco, para construir un nuevo polo económico-político en el sureste mexicano a partir de su conversión en una nueva área de enclave. Construyó vínculos estrechos con los empresarios agrícolas del Soconusco, los ganaderos del Istmo y la Costa, y parte de los productores agrícolas y ganaderos de la zona Norte. [3] Ganó para sí, en una fuerte disputa con diversos sectores del Gobierno Federal, la administración de la política hacia la Selva Lacandona. Y, después de las elecciones federales de 1991, logró dismantelar la presencia de las agencias federales de desarrollo dentro de Chiapas (Pronasol, Diconsa, INI), en cuanto éstas representaban una fuerza relativamente autónoma de gobierno en la asignación de recursos y la definición de interlocutores, removiendo a los responsables de esas instituciones -e incluso, encarcelando a algunos de ellos- y designando funcionarios afines. González Garrido se convirtió así en el centro de las relaciones de los grupos de poder local con la federación, en la encarnación moderna de Tiburcio Fernández, el jefe mapache que pactó con Obregón el reconocimiento de la federación a cambio de una autonomía relativa en el manejo de la política local. Sorteó las elecciones federales de 1991 con la presencia molesta de Irma Serrano como candidata a Senadora por el PFCRN, pero, sin mayores sobresaltos. Durante los comicios estatales intermedios la única sorpresa desagradable que tuvo fue el triunfo del PAN en el municipio de Huixtla. Y, aunque debió de enfrentar una verdadera crisis en los gobiernos municipales que hizo necesario instalar 26 Consejos en 24 municipios y hacer elecciones extraordinarias en dos más, logró que parte del malestar se siguiera exprensando dentro de fórmulas cercanas al PRI. [4] A partir de 1991 endureció su gobierno y recrudeció la represión, encarcelando a dirigentes campesinos; como ésta tenía que ser "legal", modificó el Código Penal para convertir a los conflictos agrarios en problemas penales. Reforzó su alianza con los cacicazgos indios tradicionales de la región de Los Altos. Contuvo al movimiento democratizador del magisterio alimentando sus divisiones internas. Y, como la Diócesis de San Cristóbal era la única institución con peso político para enfrentarse a su administración y contener sus políticas, apostó fuerte para dismantelarla. Burlón, insistía en que si el obispo Samuel Ruiz estaba de acuerdo en que los indígenas recuperaran las tierras que originalmente les pertenecían debía permitirles recuperar también su religión original.

Su salida de la gubernatura de Chiapas se produjo en el mejor momento de su carrera política. Designó como su sucesor, a su amigo y compadre, cabeza del grupo de poder de la región Norte asentado alrededor del municipio de Yajalón, Elmar Setzer. No parecían existir en el estado oposiciones relevantes que fueran una amenaza a la estabilidad política; los partidos con registro tenían escasa presencia y las organizaciones campesinas parecían estar contenidas. Chiapas seguía siendo el "granero" electoral del PRI.

El nuevo responsable de la política interior del país siguió manejando los problemas políticos centrales de su entidad sin sobresaltos. Por lo menos fue así hasta que, en mayo

de 1993, el ejército federal chocó con un destacamento guerrillero en la comunidad de La Garrucha en la Selva Lacandona y el Gobierno Federal decidió emprender un programa especial para la región -que consistió básicamente en la promesa de derramar recursos económicos [5] que recayó en Sedesol. González Garrido vio así cómo sus antiguos rivales de Pronasol, expulsados por la puerta durante su administración, se colaban a su estado por la ventana de atrás.

Apenas un año después de su llegada a la secretaría de Gobernación la situación se modificó drásticamente. El primero de enero, una insurrección indígena encabezada por el EZLN, de la que él debía estar informado en su doble carácter de hombre fuerte de Chiapas y responsable de la política interior, mostró que lo que existía alrededor de la imagen de solidez institucional en Chiapas, era una obra de utilería y maquillaje. El 10 de enero, el otrora arrogante Secretario tuvo que renunciar y fue sustituido por un abogado que no militaba en el partido en el poder, responsable de la gubernamental Comisión Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos y de la Procuraduría General de la República. Días después siguió el mismo camino su compadre, el flamante gobernador chiapaneco. Como si fuera una copa que se estrella en mil fragmentos al caerse en el piso, el poder de González Garrido se desbarató en mil pedazos. En la caída arrastró un sistema regional de dominio, entendido éste como el nudo concreto e histórico en el que se condensan las relaciones de poder político y las formas de explotación y acumulación capitalistas, [6] que parecía sólido y perdurable.

#### Los reacomodos

Entre otros muchos elementos, dos hechos destacan del levantamiento del EZLN. El primero es que internamente catalizó un proceso de autorganización cívica y rebelión popular que trascendió, con mucho, el nivel de implantación que tenía. A la ofensiva, primero militar y luego político-reivindicativa, se incorporaron destacamentos sociales que hasta el primero de enero no eran zapatistas, pero que vieron en la insurrección militar un camino a seguir. El segundo es que el levantamiento encontró apoyo y comprensión en vastísimos sectores del país, entre los que se encontraban núcleos significativos de afectados por una modernización autoritaria, vertical y excluyente, así como por una importante franja de clases medias urbanas con una larga tradición de lucha por los derechos ciudadanos y la democracia política, que habían obtenido muy pocos resultados prácticos al transitar por vías pacíficas. La consecuencia inmediata de una acumulación de fuerzas tan significativa como inesperada -no hay precedentes modernos en México de una guerrilla de base rural con apoyo urbano similar al alcanzado por los zapatistas- fue un vuelco profundo en la vida política nacional, y, el surgimiento, en importantes sectores de la población, de una percepción compartida sobre el grado de agotamiento en el que se encontraba el régimen de partido de Estado.

A partir de este momento se desató una compleja lucha dentro de la clase política sobre el tipo de solución que se requería para solucionar el conflicto chiapaneco, y, acerca de quienes debían ser los interlocutores gubernamentales, así como, un reacomodo entre las distintas facciones de la familia revolucionaria en torno a la sucesión presidencial en marcha. El cese unilateral del fuego por parte del Gobierno Federal a escasos dos días de

iniciadas las hostilidades, el nombramiento de Manuel Camacho como comisionado para la paz fueron el telón de fondo para una "golpe de timón" en la conducción del país, para un ajuste de cuentas dentro de la clase política nacional. [7] En el terreno estatal, la insurrección precipitó un relativamente acelerado proceso de descomposición de las instituciones políticas y del bloque en el poder en el estado, seguido de una creciente presencia del ejército federal en la región, y, la participación de diversas instancias del Gobierno Federal en la definición de las líneas de la política local. De manera simultánea, pero desde abajo, se desencadenó un significativo proceso de organización del campo popular que se materializó en la construcción de nuevas convergencias gremiales y políticas, tomas de tierras, una vigorosa rebelión municipalista, y, la "zapatización" de amplias capas de indígenas y campesinos.

El levantamiento armado chiapaneco comenzó en el momento de despegue de las campañas electorales por la presidencia de la República. Se convirtió así, de manera inmediata, en un punto de definición inevitable de la contienda.

El nombramiento de Manuel Camacho como comisionado para la paz provocó un enorme malestar dentro de sectores importantes de la clase política priista. Camacho había contendido por la candidatura a la presidencia de la República dentro de las filas del partido oficial, y, al no ser nominado, se negó a aceptar el ritual no escrito que señalaba la obligación de los precandidatos derrotados de sumarse y apoyar al ganador. Desde entonces protagonizó un minicisma dentro de las instituciones. Renunció a la Regencia de la ciudad de México, para finalmente aceptar ser secretario de Relaciones Exteriores. Se inició así una nueva etapa de la pugna que había protagonizado desde años atrás en torno a la lucha por la sucesión con el candidato triunfador, Luis Donald Colosio, que duraría hasta pocos días antes de su asesinato. El nombramiento de Camacho a la comisión chiapaneca lo perfiló nuevamente como un personaje central en la vida política nacional y generó amplias expectativas sobre las posibilidades de que o bien sustituyera a Colosio dentro de las filas del PRI o se postulara con algún partido de oposición. De hecho, el anuncio de su nueva responsabilidad coincidió con el inicio de campaña de Colosio, y, tuvo mucha mayor cobertura en los medios masivos de comunicación. Prácticamente hasta el momento de su crimen el 23 de marzo de 1994, la campaña del candidato priista se topó con grandes dificultades para levantar, y sólo en momentos en los que planteó posiciones novedosas como la de anunciar la necesidad de separar al PRI del Estado logró trascender a la opinión pública. El conflicto chiapaneco y el protagonismo del comisionado para la paz la opacaron con harta frecuencia.

El rechazo a Camacho dentro de las filas del partido oficial partió de dos flancos, que en ocasiones confluían: por un lado, la de los partidarios de Colosio que vieron en la figura del exregente una amenaza para el futuro político de su candidato; por el otro, la de quienes deseaban que el conflicto se resolviera con una solución militar a la que el Comisionado se oponía. En el marco de un conjunto de atribuciones imprecisas, Camacho se convirtió en una referencia básica de la política chiapaneca. Prácticamente todos los actores económicos y políticos de la entidad se entrevistaron con él. De la misma manera, su llegada a ese estado y su estrategia de pacificación, modificaron sustancialmente la correlación de fuerzas dentro de los grupos políticos de la entidad.

Probablemente el vuelco más espectacular haya sido el que sufrió la Diócesis de San Cristóbal. El reconocimiento del Obispo como mediador le dio una fuerza y una legitimidad mayor a la que ya tenía, aunque no detuvo las campañas de satanización en su contra.

A pesar de la enorme presencia política que alcanzó Camacho la presencia del Gobierno Federal no tuvo mucha coordinación. En el marco de una sucesión presidencial cada vez más compleja y de un poder presidencial en franca declinación, cada funcionario empujó su agenda al margen de consideraciones de largo plazo. La actividad de Camacho sólo pudo contenerlas muy circunstancialmente. Sedesol se volcó nuevamente a la entidad, al punto de nombrar como su delegado en la entidad a Alejandro Villar Borja, el mismo funcionario que había sido prácticamente removido por González Garrido. El centro de su estrategia fue el buscar captar el conjunto de la demanda social a través de la instalación de 17 módulos regionales -inicialmente eran tres- en los que participaban distintas instituciones gubernamentales, para así, disputar ser el conducto para canalizar el gasto público en el estado y procurar reforzar sus clientelas tradicionales. Formalmente se buscaba que en estos módulos estuvieran representadas las organizaciones sociales. A través de ellos se recibieron cerca de 19 mil demandas. Finalmente se canalizaron 190 millones de nuevos pesos para atender parte de las solicitudes populares. Indicadores del grado de descoordinación interinstitucional es que, a los quince días de instalados, no había en ellos nadie de la PGR, y que, el grueso de las demandas terminaran siendo negociadas parcialmente en las oficinas de la Sedesol en Tuxtla Gutiérrez. [8] En el proceso de buscar organizar las clientelas sociales capaces de contener la expansión del zapatismo jugó un papel clave, desde lo regional, a través de una Comisión Especial en la que participaron también Andrés Fábregas y Eraclio Zepeda, el senador Eduardo Robledo Rincón, aliado político del extitular de la secretaría, Luis Donald Colosio. También sin coordinación entre sí la SRA desarrolló su propia política en el estado. A pesar de que la demanda agraria fue recogida también en los módulos se procesó en otras instancias de gobierno. Por su parte, el titular de la SARH, Carlos Hank González, se convirtió, en los hechos, en el principal puente de relación entre ganaderos y finqueros chiapanecos y la Federación. La balcanización de las instituciones federales dentro de Chiapas fue fuente permanente de confusiones y conflictos. Si era claro quien negociaba la paz no lo era, en absoluto, quien resolvió las demandas sociales. La erosión de las instituciones gubernamentales chiapanecas fue provocada también por el particular estilo de intervención de los agentes de la Federación. En ese contexto aparecería como tendencia lo que es hoy un dato duro del proceso: el ejército federal se convirtió en la única institución relativamente estable en la entidad.

El 18 de enero renunció a la gubernatura del estado Elmar Setzer y ocupó su lugar Javier López Moreno como gobernador interino del gobernador interino. La caída del "patrocinismo" fue celebrada por los grupos políticos locales que habían sido desplazados por el exgobernador, sobre todo, por exfuncionarios de la administración del general Absalón Castellanos Domínguez. Los ajustes de cuentas a su interior se efectuaron como si no existiera una situación de emergencia. La derrama económica, relativamente discrecional, para tratar de contener el creciente descontento, fue el terreno donde se hicieron grandes fortunas. Desde el programa de compra y renta de tierras hasta los

proyectos "productivos" permitieron que miembros distinguidos de la clase política acumularan capitales nada despreciables, y mostró cómo en Chiapas, las relaciones de poder nacen de los lazos que unen a los señores de la tierra y el dinero. [9]

La posibilidad -finalmente concretada- de adelantar los comicios para gobernador en la entidad, haciéndolos coincidir con las elecciones federales del 21 de agosto, precipitó toda clase de zancadillas y golpes bajos entre los distintos precandidatos del partido oficial. A pesar de la inconveniencia de realizar elecciones locales para nombrar al Ejecutivo local, necesariamente polarizadoras en pleno proceso de pacificación, los aspirantes hicieron temporalmente a un lado sus diferencias para presionar buscando que los comicios se efectuaran. Finalmente ganó la nominación el senador Robledo Rincón, aliado de los caciques de la región Sierra y de Luis Donaldo Colosio. Su candidatura implicó un nuevo realineamiento de la clase política priista, choques más o menos fuertes con el gobernador interino, y, una operación política destinada a copar para su propuesta todos los espacios institucionales posibles. En esas condiciones, el desgaste de una clase política prácticamente agotada y sin capital moral se profundizó. El Congreso local, mayoritariamente "patrocinista" sufrió, desde los inicios del conflicto, un "vaciamiento" de su "representatividad" política. Con el triunfo de Robledo Rincón se fracturó aún más, hasta convertirse en un organismo prácticamente hueco, donde las leyes que "aprobaba" - la creación de nuevos municipios- quedaron sin publicarse de manera oficial, y, por lo tanto, sin validez. Estos conflictos se expresarían ruidosamente cuando, meses de después, Robledo tomó posesión de la gubernatura del estado.

Desde abajo, la presión popular cambió el mapa político en el estado. Parte central de este cambio fue la insurgencia municipalista. Mediante manifestaciones y tomas de palacios municipales fueron removidos 52 ediles en 37 municipios -entre 1991 y 1993 habían sido destituidos 24 presidentes municipales-. Esto es, en el 35% de los municipios de la entidad se cambió a las autoridades locales. [10] Ello sucedió, a pesar del aval que el presidente Salinas ofreció a los presidentes municipales de los Altos al comienzo del conflicto de que no serían removidos. En varios municipios, cuyo número es difícil de precisar -como en el caso de San Andrés Larráinzar- las autoridades municipales no fueron cambiadas porque habían sido nombradas con el registro del PRI pero no necesariamente expresaban los intereses de los grupos de poder local. En términos generales, se eligió como representantes municipales a Consejos de composición en los que convergencias populares con el registro partidario del PRD jugaban un papel relevante. Importantísimas franjas de la población se cardenizaron como efecto directo de la lucha del EZLN y convirtieron a este partido en su instrumento principal de lucha legal. Como parte de esta insurgencia municipalista se encuentra también, la fundación de 24 nuevos municipios al calor de la ofensiva denominada "Paz con justicia y dignidad para los pueblos indios" [11] entre comunidades de la Selva y los Altos. Aunque estos municipios no cuentan con reconocimiento legal, las autoridades se dieron a la tarea de nombrar representantes civiles, que, posteriormente fueron hostigados por el ejército federal. En ellos se muestra con claridad la exigencia de remunicipalizar a un estado cuya geografía electoral ha servido para reproducir los intereses de la oligarquía regional. También parte de esta rebelión popular, es la constitución de regiones pluriétnicas autónomas proclamadas el 12 de octubre de 1994. Hasta el momento de 224

organizaciones regionales se han declarado formalmente la formación de 6 de ellas: Altos, Selva tzeltal, Valle Tzeltal de Ocosingo, Selva fronteriza, Norte y Centro. Participan allí 800 parlamentarios comunitarios nombrados directamente por las bases, y, un Consejo Ejecutivo escogido por los representantes. [12] Detrás de esta irrupción autonomista está presente la reformulación profunda de una nueva relación entre Estado Nacional y pueblos indios, y un replanteamiento del federalismo realmente existente.

### Los Diálogos de San Cristóbal

El 21 de febrero de 1994 comenzó en San Cristóbal de las Casas el diálogo entre el Gobierno Federal y los zapatistas. Culminaba así una intensa y compleja estrategia de acercamiento entre unos y otros. Puesto que, ante la disyuntiva de escoger entre un acercamiento y una negociación rápidas, que por fuerza implicaba concesiones entre las partes, y un proceso de negociación largo sin concesiones de inicio, el comisionado para la paz eligió la primera opción. Estaba en puerta la realización de las elecciones federales en agosto de ese año, y una prolongación del conflicto amenazaba con enredar el proceso y cancelar o postergar la realización de los comicios. Sus primeras medidas buscaron demostrar, por la vía de los hechos, que había congruencia entre sus palabras y sus actos, y que había control sobre el ejército federal. Tal y como lo señaló uno de los actores claves del proceso, Alejandra Moreno Toscano: "Para que se aceptara el diálogo, habían pasado muchas cosas". "Del 10 al 18 de enero una verdadera ofensiva de paz. Diálogo con todos los sectores, decisiones, mensajes de concordia. Aunque parecía imposible cambiar una lógica de guerra por una lógica política íbamos a intentarlo. El 18 habíamos recibido el primer comunicado dirigido al Comisionado. El 20 de enero fue reconocido Manuel Camacho Solís como interlocutor verdadero". El 22, un día después de aprobada la Ley de Amnistía -que en vez de acercar a las partes generó desconfianza- se habla de liberación de prisioneros. El 24 de enero, plantea el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) cuatro puntos para iniciar las negociaciones: "demandas económicas, sociales, políticas y militares". El 27 de enero, los candidatos a la presidencia de la República firman el Acuerdo Político Nacional. El 28 de enero, se libera a los detenidos de Cerro Hueco. El 29 de enero Manuel Camacho Solís declara: "Las condiciones para el diálogo directo están dadas". [13]

Los hechos se suceden con rapidez. Al llegar a San Cristóbal, Camacho pronunció un discurso en tzotzil. El 2 de febrero reconoció la madurez del EZLN. El 14, en la primera reunión entre Camacho y el EZLN se acepta el diálogo. Cuando el 15 de ese mismo mes los zapatistas suspendieron los impuestos de guerra, el Comisionado calificó la acción como "acción a favor del diálogo". El 16 el EZLN libera a Absalón Castellanos. El 21 se instala la Mesa del Diálogo.

La estrategia del Comisionado tenía cuatro objetivos básicos: hacer inviable una solución militar; retirar de la mesa de negociaciones la exigencia de renuncia del entonces presidente Carlos Salinas; no reconocer a los zapatistas su carácter de fuerza beligerante, y, garantizar la realización de las elecciones de agosto en un clima de tranquilidad. A cambio estaba dispuesto a reconocer la legitimidad que el EZLN había ganado en la sociedad, cederle espacios e interlocución política y resolver un conjunto de demandas

relevantes. Se trataba de una "huida hacia adelante". Por su parte, los zapatistas ganaron una enorme legitimidad, acreditaron sus credenciales como mexicanos e indígenas, ampliaron su influencia en los medios de comunicación masivos y sistematizaron parte de sus planteamientos. Obviamente, hicieron concesiones. El EZLN es una fuerza político-militar preparada para la guerra. Su levantamiento fue un acto insurreccional para fundar un nuevo orden de cosas. Las movilizaciones populares por la paz lo obligaron a reconsiderar su visión del proceso. Como resultado de los Diálogos de San Cristóbal se elaboró una propuesta gubernamental que fue llevada a consulta entre las comunidades organizadas en torno al EZLN. El gobierno dio allí una respuesta desigual a 32 de las 34 demandas planteadas. En algunos puntos los avances fueron significativos pero en otros resultaban muy limitados, por ejemplo en lo relacionado con el TLC. Muy pronto, sin embargo, aparecieron las limitaciones de la oferta gubernamental. La iniciativa de crear nuevos municipios y redistribuir electoralmente el estado fue congelada por el Congreso. Una cosa eran los ofrecimientos del comisionado para la paz y otra los mecanismos concretos para hacer cumplir esos ofrecimientos. Por lo demás, el asesinato de Luis Donaldo Colosio el 23 de marzo provocó un vuelco grave en la correlación de fuerzas en el país y debilitó enormemente a Manuel Camacho. La incertidumbre sobre la posibilidad de hacer valer el cumplimiento de las demandas se incrementó. Por si fuera poco, el 2 de mayo fue registrado como candidato a la gubernatura por el PRI, Robledo Rincón. Por la naturaleza de los compromisos que tenía con los grupos de interés locales, por su comportamiento político dentro del estado, la nominación de Robledo era una provocación. De inmediato sus operadores políticos se dedicaron a implementar una concienzuda "desconstrucción" social. [14] Los desplazados durante el conflicto -unos 11 mil 349 en Las Margaritas y Comitán, 5 mil en Ocosingo y 700 en Altamirano [15] fueron utilizados como masa de maniobra política, tomando carreteras y edificios del INI, a cambio de despensas y dinero en efectivo. En esas condiciones la consulta zapatista difícilmente podía haber arrojado una conclusión distinta a la que se anunció el 10 de junio de 1994: el rechazo.

### La contención

A partir de ese momento se desencadenó un nuevo tipo de trato entre el EZLN y el gobierno. El entonces candidato Zedillo rompió lanzas contra Camacho el 15 de junio. Un día después el comisionado para la paz renunció señalando que la censura de Zedillo era un acto contra la negociación política en Chiapas. El candidato contraatacó ironizando: "el licenciado Camacho tomó la mejor decisión para él y para el país".

En lugar de Camacho fue nombrado como Comisionado para la Paz Jorge Madrazo, Presidente de la CNDH. Sin poder establecer nunca contacto directo con los zapatistas Madrazo navegó en su nueva función procurando contener el conflicto.

El EZLN por su parte replanteó su estrategia y, como una vía para la solución pacífica del conflicto, propuso y organizó, el 6 de agosto, una Convención Nacional Democrática (CND). Con ella, los zapatistas dieron a la sociedad civil lo que le negaron al Gobierno Federal: un papel privilegiado en el proceso de pacificación de la entidad.

Simultáneamente ubicaron su movimiento dentro de un proyecto estratégico más preciso: la transición pacífica a la democracia.

El triunfo de Ernesto Zedillo en las elecciones presidenciales y la caída del PRD al tercer lugar del espectro electoral en las elecciones de agosto de 1994 modificaron sustancialmente las perspectivas del conflicto. En los ánimos de muchos integrantes de la CND se encontraba la convicción de que el proceso electoral tendría resultados mucho más competidos, y, que era factible una nueva edición de lo acontecido en 1988 alrededor del FDN. Los hechos caminaron en una dirección distinta y la naciente Convención no fue capaz de enfrentarlos. El amplio margen del candidato del PRI a la presidencia llenó de soberbia al partido oficial. Uno tras otro, los distintos analistas políticos que expresan sus posiciones en los medios de comunicación anunciaron el fin del zapatismo.

En Chiapas, mientras tanto, la confrontación se recrudeció al calor de lo que, según amplios sectores de la población de aquella entidad, fue un proceso electoral lleno de anomalías. El 28 de agosto, mientras que la Comisión Estatal Electoral y el Congreso del estado oficializaban el triunfo del candidato del PRI, la Asamblea Estatal del Pueblo Chiapaneco acordaba desconocer al supuesto triunfador y exigir su renuncia, iniciando un plan de acción de resistencia civil y pacífica. [16] Los resultados de esa jornada electoral fueron investigados por una comisión independiente que se constituyó en la Procuraduría Electoral del Pueblo Chiapaneco. Ésta recogió mil 786 actas de anomalías electorales y "refrendos de votos". El 31 de octubre de 1994, el Tribunal Electoral del Pueblo Chiapaneco formado por un grupo de personalidades democráticas resolvió "desconocer los resultados del proceso electoral". [17]

El triunfo nacional llevó, sin embargo a la futura nueva administración, a restar importancia al conflicto chiapaneco.

### Frenando en curva

La llegada de Ernesto Zedillo a la presidencia de la República dio un nuevo giro en la forma de tratar el conflicto. Previamente al primero de diciembre, el presidente electo y los zapatistas habían establecido comunicación epistolar secreta, al margen, incluso, del comisionado para la paz. El contenido de este intercambio de puntos de vista se hizo público posteriormente. El 20 de noviembre, a unos días de su toma de posesión, Zedillo ofreció que atendería "los legítimos reclamos sociales que ha hecho el grupo que se ha inconformado". [18] Las declaraciones aparecían, sin embargo, fuera de foco, en la medida en la que lo que parecía central en la coyuntura chiapaneca era una demanda sustancialmente política: la lucha contra el fraude electoral.

Pero, más allá de las ofertas gubernamentales de paz, el Gobierno Federal comenzó a planificar, desde octubre, una acción militar contra el zapatismo. Según un reportaje publicado en la prensa nacional, [19] elaborado a partir de entrevistas a fuentes militares que no quisieron ser identificadas públicamente, el nuevo equipo de gobierno consideraba que la negociación estaba "casi agotada" y que los zapatistas no contestaban los diversos mensajes de diálogo que se les había enviado. El esquema diseñado para enfrentar al

zapatismo era una combinación del "modelo francés e israelí"(...) adelantándose a las acechanzas de la seguridad nacional". El esquema partía de un concepto: "Una vez lograda la interacción de la inteligencia se da la orden del día, la orden de trabajo que se debe seguir y se identifica perfectamente la fuente de amenaza, tener protegidas las áreas que eventualmente puedan ser amenazadas, y preparar el personal adecuado y el equipo de mejor protección". La conclusión del artículo indica con claridad que el péndulo de las acciones gubernamentales comenzaba a desplazarse hacia la solución militar: "Si la gente se pregunta qué hizo Ernesto Zedillo las semanas previas a su toma de posesión, aquí está la respuesta. Un esquema de seguridad nacional en función del Estado, manejado por las áreas propias del gobierno..." [20]

Posteriormente, durante el mensaje que envió a la nación durante su toma de posesión, el Presidente ofreció que el ejército mantendría la tregua ofensiva y una paz digna y definitiva para Chiapas. El Jefe del Ejecutivo reconoció las condiciones de injusticia, miseria y abandono que han existido en Chiapas como catalizadores de la violencia. Asimismo, señaló la urgencia de atender en sus raíces el problema. Insistió en alcanzar un acuerdo definitivo con base en el diálogo. Obviamente, el gobierno jugaba a dos manos: hablaba de salidas negociadas y pacíficas, al tiempo que se preparaba para desarrollar una ofensiva militar.

La asistencia presidencial a la toma de posesión de Robledo Rincón se convirtió así en la primera prueba de fuerza entre la nueva administración y los zapatistas. Y es que, si en algún lugar las elecciones de agosto de 1994 resultaron conflictivas, ése fue Chiapas. Aunque oficialmente triunfó el candidato a gobernador del PRI, la cantidad de anomalías a favor del candidato oficial, documentadas primero por Alianza Cívica y después por el Tribunal Electoral del Pueblo Chiapaneco, hicieron de los comicios en esa entidad fuente de confrontación adicional. El 16 de diciembre, en un manifiesto publicado en la prensa nacional, Alianza Cívica propuso "la intervención del Senado de la República a fin de decretar la desaparición de poderes en el estado de Chiapas (...) y, la realización de nuevas elecciones...". [21] Por si fuera poco, y más allá de las declaraciones de Robledo Rincón sobre la necesidad de un nuevo pacto social, éste debió de realizar un conjunto de alianzas con los grupos de interés tradicionales; diversos integrantes de su grupo político -conocido como la "Banda del Pañal"- fueron postulados como candidatos a posiciones federales. Amplios sectores de la población chiapaneca organizados en torno a la AEDPECH pasaron de la resistencia civil a la insurgencia civil en contra de la imposición. Los mismos zapatistas señalaron que la llegada de Robledo a la gubernatura era un hecho inadmisibles que precipitaría la reanudación de las hostilidades. Así las cosas, y más allá de sus declaraciones, la presencia de Zedillo en la toma de posesión del gobernador oficial chiapaneco escaló el conflicto. De la misma manera, la nueva administración buscó, desde el primer momento, desplazar de la intermediación a la Comisión Nacional de Intermediación (Conai) pues desde su perspectiva no era neutral.

La iniciativa de constitución de la Conai fue presentada por el obispo Samuel Ruiz el 13 de octubre de 1994, como una propuesta destinada a organizar un nuevo diálogo, creando para ello las condiciones necesarias para su realización, estableciendo la agenda y

precisando el procedimiento. En la comisión, además del mismo Obispo, participan, un conjunto de personalidades democráticas. [22]

La respuesta popular chiapaneca consistió en dar posesión como su gobernador a Amado Avendaño, candidato de una franja importante de la sociedad civil registrado por el PRD, y mantener la protesta en ascenso. [23] El EZLN respondió con una ofensiva denominada "Paz con Dignidad para los Pueblos Indios de Chiapas" mediante la cual tomó 38 municipios del estado y decretó la constitución de nuevos municipios. [24] A la contraofensiva gubernamental desplazando tropas y retomando las localidades le siguió un repliegue ordenado de los zapatistas y el reconocimiento oficial de la Conai. Un grupo de ciudadanos, encabezado por el obispo Samuel Ruiz, organizó un ayuno para presionar buscando una salida pacífica.

El conflicto chiapaneco entró, a partir de ese momento, en sincronía con la crisis económica más profunda en la historia reciente del país y un debilitamiento creciente de la figura presidencial. La intención de diversos sectores gubernamentales de pasar la factura de la devaluación al zapatismo se topó con la irritación y la incredulidad ciudadana. Los inversionistas extranjeros rechazaron indignados la explicación. Las presiones que los sectores más duros dentro del régimen ejercieron para emprender una ofensiva militar a fondo fueron rechazados. Comenzar la guerra al inicio de una crisis económica, que es también una crisis de confianza en la capacidad del liderazgo presidencial, habría sido suicida.

En lo que constituyó, en los hechos, el segundo intento real de abrir el diálogo, el 15 de enero de 1995 el Gobierno Federal, a través del secretario de Gobernación, y el EZLN, con la intermediación de la Conai, se entrevistaron en la Selva y llegaron a algunos acuerdos de distensión. Aunque la representación gubernamental se negó a aceptar la firma de una tregua permanente entre ambas fuerzas aceptó retirar el ejército de algunas poblaciones. Ciertamente el ejército se retiró de esas posiciones -Simojovel, por ejemplo- sin embargo en su lugar se estableció un numeroso destacamento de policías equipados con armas de alto poder. En este marco, los pequeños avances de esta entrevista quedaron rápidamente desbordados.

### La ofensiva gubernamental

El 9 de febrero el Gobierno Federal desató una ofensiva militar disfrazada de judicial que modificó drásticamente la lógica del conflicto. La iniciativa trató de ser justificada con un enorme alarde publicitario, señalando que el EZLN se preparaba para la insurrección nacional y no para la paz. Ante la opinión pública el Presidente develó la supuesta identidad del subcomandante Marcos, y procuró crear la idea de que el zapatismo era una fuerza externa implantada artificialmente en la región: "ni populares ni indígenas ni chiapanecas", señaló. La ofensiva fue presentada como una acción que buscaba restablecer el Estado de derecho en la entidad y recuperar la soberanía nacional.

Tal y como lo hizo en diciembre, el EZLN se replegó de manera organizada a las posiciones en las que había entrenado durante diez años, y en las que se había preparado para desarrollar una larga guerra de guerrillas. Evitó responder con las armas.

La ofensiva militar del gobierno no logró concretar uno de sus principales objetivos: detener a la dirección interna del EZLN. Sí obtuvo, empero, la recuperación del territorio ocupado por los zapatistas y la ruptura de sus líneas de comunicación hacia las distintas regiones donde operaban. El gobierno no pudo revertir las simpatías del EZLN en el resto del país y en la esfera internacional, ni dismantelar la intermediación de la Conai, ni convencer a la opinión pública de que el zapatismo se preparaba para una ofensiva nacional. El supuesto arsenal encontrado en las "casas de seguridad" del EZLN estaba integrado por propaganda escrita y audiovisual más que por armas. Irónicamente, a pesar de no mantener el control del territorio que tuvo hasta el 9 de febrero, los zapatistas pudieron mantener su influencia política nacional y su capacidad para incidir en las distintas coyunturas. El gobierno, por otra parte, debió de pagar un elevado costo político por su acción. Más pronto que tarde, ante el fracaso en el intento de aprehensión de la dirigencia zapatista y ante una significativa oleada de protestas dentro y fuera del país, la ofensiva debió suspenderse formalmente. Lo novedoso del repliegue zapatista fue que junto a los destacamentos militares se desplazó la población civil. En numerosos poblados, las tropas del ejército mexicano se encontraron solamente mujeres y niños, o, simple y llanamente, poblados vacíos. Este éxodo de la población civil se convirtió, paradójicamente, en un fuerte golpe político en contra de la administración de Ernesto Zedillo. [25 ]

En el marco de esta ofensiva fueron detenidas más de 20 personas, incluidas tres a las que se acusaba de ser dirigentes del EZLN.

La ofensiva militar del gobierno fue acompañada de una medida para "atenuar" el descontento: el sacrificio de Robledo Rincón. [26] Efectivamente, el nuevo gobernador solicitó licencia y se lanzó en una campaña frontal en contra del obispo Samuel Ruiz, al tiempo que era sustituido de manera interina por un desconocido, César Ruiz Ferro. Dejó, sin embargo, a su equipo dentro del gobierno estatal.

A la ofensiva militar y su contención formal le siguió la presentación conjunta por parte del Ejecutivo federal y la Comisión Legislativa de Diálogo y Conciliación para el estado de Chiapas de una Iniciativa de "Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas." Con ella se buscó crear un espacio legal para la negociación con los zapatistas, y, simultáneamente, meter al poder Legislativo a la solución del conflicto. La solución del conflicto se convirtió así, en un asunto de los tres Poderes y no solamente del Ejecutivo Federal.

En el interin, el EZLN mantuvo la iniciativa política aceptando dialogar con el gobierno, primero por la vía epistolar y luego en la ciudad de México. Aunque sus propuestas no prosperaron, le permitieron ocupar un espacio político central en la coyuntura nacional.

La propuesta de Ley sufrió, en el trayecto de su aprobación definitiva el 2 de marzo en la Cámara de Diputados y el 8 de marzo en la de Senadores, seis modificaciones sustanciales. Entre ellas se encuentra la incorporación de las siglas del EZLN al texto original de la ley. Como resultado de ella se creó la Comisión para la Concordia y la Pacificación en el estado de Chiapas (Cocopa, integrada por parlamentarios de los cuatro partidos políticos con registro nacional). La nueva Ley abrió un espacio real para la negociación pero dejó para ser resuelta en el camino, la cuestión de la presencia militar en la región. [27] En ella se plantean como objetivos, tanto la constitución del EZLN como fuerza política como la solución de las causas que propiciaron el conflicto.

A pesar de la situación de acoso y cerco en lo militar, los zapatistas lograron mantener durante todo este periodo la ofensiva política. Justificaron su repliegue como un mandato de la sociedad, y el que no hayan respondido a la ofensiva militar gubernamental con las armas como una decisión tomada para no iniciar un conflicto de no retorno, y, porque ven aún posibilidades de avanzar a la democracia de manera pacífica. Su fuerza militar está intacta. Su presencia fuera del país es creciente y significativa. Mucho mayor que la que ha alcanzado la guerrilla guatemalteca con más años de trabajo. Ante la presencia de unos 40 mil elementos del ejército mexicano en Las Cañadas [28] desplazaron el centro de la confrontación política de masas a los Altos y el Norte, operando por detrás de las líneas enemigas en un contracerco político. Su objetivo en este terreno pareciera ser el de infligir al ejército mexicano una derrota política. La masiva presencia del ejército mexicano en Chiapas tiene tres objetivos explícitos y dos implícitos. El primero de los evidentes consiste en disuadir a los zapatistas de la tentación de iniciar nuevamente la guerra. El segundo, en restablecer en la región la soberanía nacional y el Estado de derecho. El tercero, suspendido por la Ley de pacificación, era el de coayubar con la PGR en la detención de los acusados. Entre los objetivos no declarados, pero más o menos evidentes por sus resultados se encuentran: el dismantelar las condiciones de reproducción material de los habitantes de las Cañadas. En su avance, el ejército federal se ha comportado con un patrón común: destruir los instrumentos de labranza, las semillas y el agua potable; humillar a la población civil; buscar desarraigar por la fuerza la dignidad indígena, e instalar el reino del terror. El segundo consiste en funcionar, por la vía de los hechos, como el factor fundamental en la regulación del orden en la entidad, ante el colapso del resto de las instituciones políticas.

#### De San Miguel a San Andrés VI

Un nuevo ciclo de negociaciones se abrió el 9 de abril de 1995 en la comunidad de San Miguel, municipio de Ocosingo -de Francisco Gómez, según la geografía zapatista-. Ese ciclo se cerró cerca de seis meses después. Va del 22 de abril, cuando se efectúa la primera reunión en San Andrés hasta el 11 de septiembre en la que celebra la sexta. Se trata del ciclo donde se establecen las bases para la negociación.

En el camino que va de San Miguel a Andrés VI se desarrollaron dos batallas distintas. Una, al interior de la Mesa del Diálogo; otra, alrededor de la Mesa del Diálogo pero distinta a él, por ganar a la opinión pública. De las siete reuniones realizadas, sólo en la

primera y en la última se tuvieron avances relevantes, vinculados todos ellos, de manera exclusiva, a las reglas de procedimiento.

Obviamente, el Gobierno Federal y el EZLN enfrentaron este ciclo del diálogo con objetivos distintos. El Gobierno Federal, con la más grave crisis económica en la historia moderna de México y dificultades políticas sustanciales, buscó, con relativo éxito, mostrar a la opinión pública que el diálogo era resultado de su estrategia de "golpe y sobada". Desde su posición, la incursión militar tenía como objetivo real sentar a los zapatistas a negociar más que tratar de derrotarlos. Parte de esta estrategia consistió en mostrar al EZLN como una fuerza con una enorme debilidad militar, con contradicciones entre la dirección india y la no india y dificultades logísticas serias. En el centro de la estrategia gubernamental se encuentra una premisa: no se puede otorgar al zapatismo en la mesa de negociaciones lo que no conquistaron por medio de las armas. A esa premisa la acompañan dos más: primero, en Chiapas no hay una guerra, sino un conflicto político. Segundo, no hay dos ejércitos; el único ejército realmente existente es el Federal. Por su parte, el EZLN insistió en que llegaba a los diálogos sobre la base de un genuino compromiso por la paz, y como resultado de la insistencia de la sociedad civil. En esa perspectiva, los Diálogos de San Andrés son un elemento dinamizador del gran Diálogo nacional para transitar hacia la democracia. Entre sus objetivos se encuentra el ser reconocido como una fuerza político-militar capaz de negociar demandas nacionales. Simultáneamente buscó romper el cerco militar.

Dentro de las Mesas participan, de acuerdo a la Ley de pacificación, dos actores más. Uno es la Conai, cuya función principal es mediar en el conflicto. Y cuya composición básica de personalidades democráticas notables, encabezadas por el obispo Samuel Ruiz, se ha mantenido a lo largo del proceso. El otro es la Cocopa, una comisión legislativa derivada de la Ley, creada formalmente el 14 de marzo, de composición pluripartidista, que tiene un papel de coadyuvante. La participación y función de la Cocopa ha tenido ajustes a lo largo del tiempo. En sus orígenes los zapatistas señalaron que se trataba de una comisión parcial a las posiciones gubernamentales. Con el paso del tiempo, han ganado autonomía en sus iniciativas con respecto al Ejecutivo, y han precisado el nivel de su competencia. Los zapatistas han reconocido este cambio de manera pública.

El Gobierno Federal nombró a una comisión que "representa al Estado mexicano, por vía del Presidente y recibe instrucciones del secretario de Gobernación". El EZLN nombró una comisión integrada exclusivamente por comandantes indígenas, en la que participan mujeres.

El debate dentro de las Mesas giró en este periodo en torno a dos asuntos básicos: la distensión y las reglas de procedimiento, así como cuál de estos dos puntos tratar primero. El gobierno rechazó seguir el mecanismo del primer Comisionado para la Paz, de recibir propuestas globales y responder con un paquete global. Inicialmente "la gobernación" -como es llamada la comisión gubernamental por los indígenas- rechazó entrar al punto de la distensión buscando concentrarse en las reglas de procedimiento. Finalmente, aceptó en la primera reunión de San Andrés entrarle al punto. Como era de esperarse se presentaron en la Mesa dos propuestas: el Gobierno Federal puso el acento

en discutir el concepto de ésta, más que las medidas, y planteó que ésta debía de ser integral. Su objetivo final era que el EZLN aceptara de inicio constituirse en fuerza política legal. Su techo fue proponer la concentración de las fuerzas rebeldes en tres puntos de la geografía chiapaneca. Los zapatistas plantearon la necesidad de acordar medidas prácticas de distensión. Desde su perspectiva estas medidas eran las que permitirían que el diálogo se llevara a cabo. Propuso un plan de 10 puntos en el que se comprometía a suspender el fuego ofensivo y sostener sus tropas en sus posiciones de montaña. Planteaba la necesidad de que el ejército federal regresara a las posiciones que ocupaba hasta el 8 de febrero, quedando entre ambas fuerzas una zona ocupada por la población civil con la supervisión de la Conai y de ONGs. El Gobierno objetó que la propuesta no ofrecía nada nuevo. Según ellos los zapatistas ofrecían lo que ya se habían visto obligados a aceptar.

#### TEXTO:

A partir de ese momento, y de manera alternada, se trataron en las subsiguientes mesas ambos temas. La comisión gubernamental ofreció en San Andrés II (del 12 al 15 de mayo) una propuesta de distensión que consistía, básicamente, en el establecimiento de siete "rutas de distensión", entendidas como espacios lineales a lo largo de los cuales se reagrupan y posicionan efectivos del ejército y el EZLN. En ellas, el EZLN debía de aceptar asumir la responsabilidad de hacerse cargo del orden y la seguridad pública, sin que mediara su desarme. Se proponía el establecimiento de una de las rutas de manera experimental. La propuesta no implicaba ni que el ejército Federal fuera a perder el control militar de la zona ni que se crearan zonas zapatistas. En las siguientes reuniones dos hechos aparecieron como obstáculos insalvables: el primero es el de la selección de la ruta donde debía aplicarse el plan de distensión. El EZLN propuso inicialmente una en la que se incorporaba Guadalupe Tepeyac y Aguascalientes, pero fue rechazado por la representación gubernamental argumentando que se trataba de un símbolo político en el que no cedería. Las siguientes propuestas zapatistas (Las Margaritas-San Quintín, primero, La Garrucha-San Quintín después) fueron también rechazadas. El segundo tuvo que ver con la responsabilidad zapatista de mantener el orden y la seguridad pública con apego a ley. El EZLN se opuso a ello, argumentando que apegarse a la ley no implicaba tener que responsabilizarse de su mantenimiento, y que ello violaba las leyes establecidas. Finalmente, en San Andrés V (del 24 al 26 de julio) la representación gubernamental retiró su propuesta argumentando que no se requerían medidas de distensión para avanzar en el diálogo puesto que éste se mantenía a pesar de no haber acuerdo en el tema. Detrás del debate sobre las reglas de procedimiento se encontraban dos problemas sustanciales: el reconocimiento del EZLN como un interlocutor para tratar temas nacionales, y, el manejo de los tiempos de la negociación. El carácter de la interlocución del zapatismo se resolvió hasta San Andrés VI, primero como resultado de la gestión de la Cocopa ante el presidente Zedillo, y después como resultado de una negociación dentro de la Mesa entre la misma Cocopa y el EZLN. Aunque con imprecisiones en los mecanismos para hacerlo, el EZLN fue formalmente invitado a participar en el diálogo nacional por la reforma del Estado. A pesar de que el jefe de la delegación gubernamental declaró que el EZLN no podría incorporarse mientras se mantuviera enmascarado y clandestino, [29] la Cocopa señaló que lo indicado por el

representante gubernamental es incorrecto. Días después, el secretario de Gobernación ratifica como correcta la posición de la Cocopa. [30] Los acuerdos alcanzados, y que fueron la base para establecer en Larráizar VII una Mesa de derechos de los Pueblos Indios se materializan en los puntos 1.4 y 1.5 del acuerdo. El punto 1.4 establece que: "los temas y subtemas que produzcan resultados de alcance nacional, tendrán como resultado final la elaboración, por acuerdo de las partes, de propuestas conjuntas que las partes se comprometerán a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, y que se integrarán, como tales, al Acuerdo". El punto 1.5 señala: "los subtemas que tengan carácter nacional, serán dialogados entre las Partes y, en aquellos que sea posible, las Partes elaborarán pronunciamientos conjuntos que se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional". [31]

Sobre el manejo de los tiempos, el EZLN insistió en que éstos deben adaptarse a las necesidades de consulta con sus bases y a las características del terreno en el que éstas deben realizarse. El Gobierno Federal señaló, a lo largo de todo el proceso de negociación, que detrás de esto se escondía la pretensión de alargar las pláticas indefinidamente. Esta diferencia se expresó en la diferencia de ópticas para dialogar, según el gobierno, de manera simultánea (varias mesas al mismo tiempo), y según los zapatistas tratando punto por punto. Finalmente, en San Andrés VI se aterrizó en una propuesta de reglas de procedimiento, que consiste en avanzar tema por tema y en una agenda de discusión con seis puntos: Derechos y Cultura Indígena; Democracia y Justicia; Bienestar y Desarrollo; Derechos de la Mujer en Chiapas; Conciliación entre los diversos sectores de la sociedad chiapaneca; Participación Política y Social del EZLN. En los temas locales se podrían conseguir acuerdos y compromisos entre las partes, mientras en los temas nacionales se suscriben propuestas y declaraciones que son enviadas a las instancias de debate y decisión nacionales.

La lucha política que se ha desarrollado teniendo como eje los Diálogos de San Andrés, pero que no fue tema de negociación a su interior, es otra historia. En el centro, también aquí se expresan dos lógicas políticas distintas. El corazón de la estrategia gubernamental ha sido tratar de bajar el perfil del conflicto, reducir el papel de los interlocutores, golpear a la Diócesis "debajo del cinturón" para debilitar a la mediación, y tratar de mostrar a los zapatistas como una fuerza que no quiere la paz, sino, simple y llanamente, usar los diálogos para ganar tiempo. Por su parte, el zapatismo ha procurado usar los diálogos para mostrar su implantación social y capacidad de convocatoria, romper el cerco militar, tratar de inflingir una derrota política al ejército mexicano, colocarse en el centro de las definiciones políticas nacionales y descalificar a los negociadores gubernamentales mostrándolos como autoritarios y racistas. Si el corazón de la estrategia gubernamental consiste en negociar con los zapatistas de acuerdo a su fuerza militar, la estrategia zapatista busca desplegar su capacidad de convocatoria para mostrarse como una fuerza nacional y precipitar la articulación de una gran coalición política opositora.

Desde el punto de vista de los zapatistas, según el subcomandante Marcos, el objetivo gubernamental en San Andrés es "acabar de terminar la conquista de México, no como hicieron los norteamericanos, aniquilando indígenas. No, ellos van más allá de donde fue el general Custer. Ellos -el gobierno- lo que pretenden es seguir un proceso de absorción

y de destrucción de lo que nos hace ser indígenas: su cultura. Ahí está el genocidio, no en asesinar indígenas, sino en hacer que dejen de ser indígenas. ¿Cómo?, atacando sus costumbres, sus formas de gobierno... en ese sentido son más reaccionarios - o más revolucionarios, según el nuevo lenguaje político". [32] Mientras que, para la representación gubernamental, el objetivo de los zapatistas es ganar tiempo, pues no quieren, según ellos, realmente negociar.

Un primer balance muestra que los contrincantes se pegaron con todo. El EZLN ha evidenciado que es una fuerza implantada más allá de la Selva, ha hecho de los Altos el territorio de una confrontación política de gran magnitud -ante la sorpresa y malestar de los negociadores gubernamentales-, ha erosionado la imagen pública de los negociadores gubernamentales, ha roto el cerco político y se ha mantenido en el centro del debate nacional. Desde la movilización del 19 de abril de 7 mil indígenas abiertamente zapatistas hasta la Consulta Nacional del 27 de agosto muestran que su fuerza trasciende, con mucho, a la guerra de tinta e internet. El Gobierno Federal tuvo un éxito relativo en hacer creer -hasta San Andrés VI- que los zapatistas sólo querían ganar tiempo, en empantanar el conflicto en los medios de comunicación, en -hasta la Consulta- bajarle el perfil, y, en golpear a la Diócesis, expulsando sacerdotes extranjeros o negándoles visas de entrada.

#### La balcanización del estado

Como una pedrada en el parabrisas de un automóvil, la insurrección zapatista golpeó el sistema regional de dominio astillándolo pero no terminándolo. Desde entonces, y salvo el lapso que va del 12 de enero al 23 de marzo, el Gobierno Federal ha tomado un conjunto de medidas tratando de detener la destrucción del parabrisas, pero ha mostrado muy poca disposición a cambiarlo. Los parches, empero, han resultado del todo insuficientes. La descomposición se profundiza día tras día, aunque ésta se acelere o parezca detenerse por momentos.

La estrategia gubernamental ante los diálogos de San Andrés parte de un objetivo no declarado públicamente, pero evidente: se trata de derrotar a los zapatistas no de solucionar las causas que permitieron y propiciaron su surgimiento. Tal enfoque no ha hecho sino profundizar la descomposición política en la región. La violencia proveniente de grupos paramilitares del PRI y los grupos de poder local en Tila, Salto del Agua, Sabanilla o Jaltenango se ha incrementado, mientras los responsables de la negociación gubernamental niegan su existencia. Estos grupos operan no sólo con la complacencia de quienes son responsables de mantener el orden sino, incluso, en coordinación con ellos. [33] Las deportaciones ilegales de los sacerdotes extranjeros de la Diócesis de San Cristóbal han debilitado instancias de mediación social que actuaban como colchones y civilizadores del conflicto social. La militarización del estado ha golpeado profundamente las posibilidades de reproducción material de las comunidades, las ha condenado al asistencialismo y ha llevado a su seno prácticas sociales antes desconocidas como la prostitución. Los grupos de poder local, causa directa del conflicto, se han fortalecido al amparo de la presencia militar, conservando la impunidad que tradicionalmente han tenido. Sin embargo, la acción gubernamental en el estado carece de coordinación y de mando. La Federación no tiene ni una propuesta de desarrollo ni una

alternativa de generación de una clase política emergente en la entidad. Como ha sucedido desde el inicio del conflicto diversos actores gubernamentales en el nivel federal disputan presencia en el conflicto. Actúan así, a menudo, sin coordinación entre sí. En la Sedesol fue removido el delegado estatal como resultado de las presiones de los grupos de poder local; su posición fue ocupada por un nuevo delegado perteneciente a un equipo distinto del titular de la secretaría. Éste, sin embargo, no ha podido ejercer prácticamente presupuesto. El programa para atender a la zona en conflicto pasa por canales distintos a los suyos. El primer secretario de la Reforma Agraria, Miguel Limón, fue a comienzos del sexenio a Chiapas a ofrecer una profunda reforma agraria y la expropiación de los latifundios. El nuevo titular no hace declaraciones. El conflicto agrario sigue sin resolverse. El hecho es grave porque es la Federación quien maneja la entidad.

El único elemento en el que parece haber cohesión gubernamental es en el de contener el avance de los sectores en rebeldía y cerrarles la válvula institucional a la solución a sus demandas. Para ello se ha golpeado a las instituciones capaces de dar cobertura, así sea parcial, a los movimientos emergentes. Con ello el desmantelamiento de los paraguas se dificultará enormemente la mediación social y la regeneración del tejido social chiapaneco.

Destaca en esta función el nuevo papel que asumido el INI. Aunque la relación entre pueblos indios e Instituto en Chiapas ha sido siempre compleja, el organismo gubernamental ha sido uno de los pocos espacios donde las comunidades han tenido cierta cobertura política. De hecho, la insurrección del primero de enero respetó las oficinas de la institución al tiempo que destruía varios edificios municipales. Esta situación se modificó, empero, con la nueva administración, que decidió "apretar tuercas" y cerrar espacios a todas aquellas organizaciones críticas a las posiciones gubernamentales, cancelando unilateralmente convenios de trabajo.

En la misma dirección se orientan las acciones destinadas a dismantelar la implantación y autoridad de la Diócesis de San Cristóbal. Desplegada a lo largo de la región indígena en 2 mil 608 comunidades del estado, ha construido una organización en la que, además de los curas, participan activamente 400 prediáconos y 8 mil catequistas. Tal y como lo ha señalado Pablo González Casanova, "En la Diócesis nacieron diversos ministerios de la comunidad; desde sus culturas mayenses adquirieron el compromiso que lleva a la construcción del Reino de Dios en la justicia y la verdad. Catequistas, secretarios, principales, mayordomos, presidentes, coros, responsables de regiones, promotores de salud, coordinadores de mujeres, tuhuneles (o diáconos) y servidores en la defensa de los derechos humanos "respondieron a la necesidad de que los despojados caminen". [34] El golpeo a la Diócesis ha dejado de lado las campañas de "satanización" contra su Obispo para concentrarse en el desgaste de sus cuadros pastorales, de sus vínculos directos con sus feligreses.

Tampoco parece haber demasiada derrama económica en el estado, a pesar de lo declarado por la secretaría de Gobernación el 7 de julio. [35] En contra de lo que el documento señala, la más elemental visita a las comunidades chiapanecas permite

constatar que no hay relación entre lo que se informa fueron acciones de gobierno entre diciembre de 1994 y junio de 1995 y la realidad.

Por si fuera poco, tal y como sucedió en agosto de 1994, y en contra de lo declarado por el Presidente de la República, la realización de elecciones el 15 de octubre para cambiar presidentes municipales y Congreso local, polarizó aún más el entorno político local. La nueva Ley Electoral aprobada tiene serias limitaciones que ponen en duda la transparencia del proceso electoral. Tal y como lo ha denunciado el PAN, existe parcialidad a favor del partido oficial por parte de las autoridades electorales. Inicialmente se le ha negado el registro como candidato a diputado por el PRD al líder de más de 30 mil chamulas evangélicos expulsados de sus comunidades. Se le dio reconocimiento legal a partidos locales sin fuerza política para pulverizar las opciones electorales. El 80% de los recursos financieros para las campañas le fue asignado al PRI. Las comunidades y las organizaciones parecían más preocupadas por organizar las tomas de las presidencias municipales que por llevar a la gente a votar.

Un año después

En diciembre se cumplió un año de la toma de posesión simultánea de dos gobernadores en Chiapas: Eduardo Robledo Rincón y Amado Avendaño asumieron, cada uno por su lado, un mandato diferente. El primero, se presentó como representante institucional, y, se hizo acompañar del presidente Ernesto Zedillo y de las "fuerzas vivas" del estado. El segundo, se definió como gobernador en rebeldía y recibió el bastón de mando de manos de representantes indígenas. ¿Qué fue de ambos gobiernos a un año de distancia?

Robledo Rincón duró al frente de la gubernatura escasos dos meses. Ante la ofensiva militar contra el zapatismo del 9 de febrero, presentó una solicitud licencia para abandonar el puesto durante once meses. Durante el tiempo que asumió la titularidad del Ejecutivo estatal enfrentó una protesta popular generalizada en su contra. Ese tiempo fue, empero, suficiente para violar la Constitución local al nombrar a su amigo Eraclio Zepeda como secretario de Gobierno sin ser licenciado en Derecho y crear nuevos ministerios sin consultar con el Congreso local. Nombró un gabinete "plural" con un integrante del PAN y un contralor "independiente", que hoy es presidente municipal de Tuxtla Gutiérrez bajo las siglas de Acción Nacional. Pudo designar a su sucesor. Escogió a Julio César Ruiz Ferro, un desconocido en la política local, ligado a Raúl Salinas de Gortari y a Jorge de la Vega Domínguez.

Ruiz Ferro asumió formalmente la gubernatura del estado pero no ha sido realmente un gobernador. De entrada, porque quedó preso en las telarañas del robledismo, al dejar intacto el gabinete. Pero también, porque la Federación pasó a tomar el control del estado, casi sin mediaciones, a través de un Virrey, intensificando la presencia militar, y designando una comisión negociadora con el zapatismo desde el Centro.

Así las cosas, en el terreno local, se puso el acento en tratar de "restablecer" el Estado de Derecho en la entidad. La instrumentación de esta política, que creó un cuerpo represivo de élite, llamado "Fuerza y Reacción", recayó en la mancuerna de Eraclio Zepeda -que,

por usar un término de Juan González Esponda, funciona más como un Jefe de Policía que como Secretario General de Gobierno- y del procurador de Justicia, Jorge E. Hernández Aguilar. [36] En el terreno Federal, el enviado del Centro, Dante Delgado, concentró en sus manos la negociación política en la entidad. El ejército federal se convirtió, en los hechos, en el instrumento para administrar el orden en el estado.

No le fue mejor al gobernador nominal en el terreno del manejo presupuestal. Según su secretario de Hacienda, la enorme deuda que el gobierno había contraído con la banca (superior a los mil millones de nuevos pesos), provocó que no se pudieran atender las necesidades de las comunidades, "porque los intereses de la deuda consumieron gran parte de los ingresos fiscales del estado..." Por si ello fuera poco, resulta que el 90 por ciento del presupuesto estatal depende del Gobierno Federal.

Tuvo que padecer además durante casi todo un año, la ingerencia de un enviado del centro, Dante Delgado, formalmente designado como responsable del Programa de Bienestar Social y Desarrollo Económico Sustentable para Chiapas, con facultades para negociar con los grupos campesinos del estado sus demandas. Dante abrió pláticas y negociaciones con grupos de la Aedepech, hizo ofrecimientos de solución y luego no los cumplió. Aunque en un primer momento esto precipitó fuertes conflictos internos al interior del campo popular, su intervención tuvo finalmente los mismos efectos que haberle dado un estacazo a un avispero: hizo más grande el malestar entre amplios sectores ya de por sí rebeldes, tal y como se hizo evidente en la masiva movilización del Ceoic en Tuxtla Gutiérrez el pasado 21 de agosto. Su remoción fue, simultáneamente, el reconocimiento a su incapacidad y una confesión involuntaria de fracaso de una estrategia.

En este marco, la administración local ha debido enfrentar también un proceso de "canibalización" tanto de la clase política como de los grupos de poder. La terminación de la licencia de Robledo Rincón el 14 de enero, y su presencia como una fuerza política real en la entidad, precipitó una ola de rumores y de acciones que anuncian el regreso del jefe de la "Banda del Pañal". Las distintas familias priistas le han entrado a echar leña a la hoguera de la debilidad gubernamental alimentando la ilusión de su posible llegada a la gubernatura. En la misma dirección se encaminó una parte de la "mapachada" -los grupos de poder local-. Para ello han utilizado los nexos de Ruiz Ferro con Raúl Salinas de Gortari.

En resumen, el gobierno local se encuentra fragmentado y dividido, amarrado del cordón umbilical del presupuesto con la Federación, sostenido por la presencia del ejército federal y las acciones ofensivas de los cuerpos represivos de élite.

Otra es la historia del Gobierno de Transición en Rebeldía encabezado por Amado Avendaño. Lejos de ser un doble poder real, es una referencia político-moral para amplios sectores de la población chiapaneca en rebeldía. Expresa un vuelco profundo en la correlación de fuerzas sociales que aún no termina de concretarse, pero que parte de un supuesto básico: el estado no puede seguirse sosteniendo a lomo de indio. Manifiesta una vocación contrainstitucional enmarcada en una estrategia de poder alternativo.

La rebelión chiapaneca no se limita a los sectores que han tomado las armas alrededor del EZLN o de las comunidades que se encuentran en resistencia civil, sino que abarca amplias franjas de comunidades con otras referencias políticas. Se expresa en que regiones enteras no pagan el servicio eléctrico o dan una cuota a un comité, no cubren tampoco el impuesto predial y casi no regresan los créditos de Pronasol. Asimismo, se materializa en la solución, en varios municipios de conflictos de linderos entre comunidades. Su manifestación más importante es, sin embargo, la existencia de un amplio número de Consejos Municipales identificados con él, y, la declaratoria de regiones autónomas pluriétnicas, como gobiernos regionales, así como la constitución de un Consejo Ejecutivo Estatal de las Regiones. En este marco se han creado regiones autónomas en varias regiones del estado, con autoridades electas por las comunidades aunque no reconocidas oficialmente. También son expresión de este proceso los consulados del Gobierno en Rebeldía en varias ciudades de España, Francia, Italia y Estados Unidos.

El "Gobierno en Rebeldía" no es una institución con recursos financieros para emprender obra pública, aunque algunas ONG que trabajan con él se hagan cargo de proyectos de desarrollo. Ello provocó que algunos grupos necesitados de resolver problemas concretos se alejaran del proceso. Asimismo, se han presentado diferencias sustanciales sobre el trato que se debe de dar al Gobierno Federal. Mientras que una parte significativa de la Aedepech entró en negociaciones con éste, el gobernador en rebeldía y otros grupos se opusieron a ellas. De la misma manera, se presentaron diferencias importantes en sus integrantes sobre como enfrentar las elecciones municipales.

A un año de distancia, no hay en el estado ni dualidad de poderes en sentido estricto, ni normalidad institucional. El gobierno estatal se encuentra colapsado, sostenido por la presencia de la Federación y la fuerza pública. Allí está, pero no gobierna. Busca, precariamente, mantener el "orden". Por su parte, el gobierno rebelde, también descompuesto como institución, ha mantenido viva la voluntad de cambio.

La negociación sustantiva

A más de 25 meses de iniciado el conflicto, el 16 de febrero el EZLN y el Gobierno firmaron los primeros acuerdos sustantivos en la ruta por la paz, correspondientes a la mesa sobre "Derechos y Cultura Indígenas".

En San Andrés se firmaron los primeros acuerdos mínimos entre el Gobierno y el EZLN pero no la paz. Dan respuesta a una parte de las demandas enarboladas por los zapatistas, las relacionadas con los derechos y la cultura indígenas, pero están lejos de solucionar la totalidad de sus exigencias.

Estos acuerdos están materializados en cuatro documentos. El primero consiste en un pronunciamiento conjunto sobre la necesidad de establecer un nuevo pacto entre los pueblos indios y el Estado, y las características que éste debe de tener. El segundo contiene una serie de propuestas conjuntas de alcance nacional que el Gobierno Federal y

el EZLN enviarán al Congreso de la Unión. El tercero establece un conjunto de reformas especiales para Chiapas. El cuarto y último, es un texto firmado por las partes, en el que se añade a los tres primeros documentos algunos puntos que no fueron incorporados a ellos inicialmente.

Con la firma de los acuerdos concluye la primera Mesa de Negociación. Queda aún pendiente de precisar las características que la Comisión de Verificación y Seguimiento de los Acuerdos tendrá. Se instalarán también otras Mesas de Diálogo para tratar otros puntos. El próximo 20 de marzo se instalará la Mesa relacionada con el tema de "Democracia y Justicia". Cuando ésta concluya -con o sin acuerdos- se pasará al siguiente punto que abordará la problemática de Bienestar y Desarrollo. Sólo hasta que concluyan la totalidad de las Mesas con acuerdos entre las partes podrá hablarse de que se consiguió una paz con justicia y dignidad.

Para evaluar los resultados de esta etapa es necesario distinguir entre los puntos negociados con el gobierno, y los avances en el proceso de organización del movimiento indígena realizados al calor de la negociación.

Independientemente de los resultados finales de la negociación, los zapatistas y las organizaciones indígenas del país avanzaron de manera significativa en varios frentes:

a) Integraron un amplio movimiento indígena nacional, plural y representativo, que está llamado a ser uno de los actores socio-políticos más relevantes en la vida nacional. Este movimiento está en vías de darse una estructura orgánica estable y permanente. b) Elaboraron un programa de lucha que resume, simultáneamente, las aspiraciones y las experiencias más avanzadas de las comunidades indígenas del país. c) Promovieron la formación de nuevas organizaciones indígenas regionales, o la ampliación del horizonte de lucha de otras que no habían abordado las reivindicaciones propiamente étnicas de sus integrantes. d) Mostraron que el zapatismo es una fuerza política nacional y no sólo regional, con arraigo social, autoridad y capacidad de convocatoria. e) Lograron, en un clima de "derechización" de las clases medias, mostrar la justeza de las demandas indígenas. f) Pusieron lo indio en el centro de la agenda política nacional.

Los puntos negociados con el gobierno no resuelven la totalidad de las demandas indígenas, pero sí se comprometen a solucionar -por lo pronto en el papel- algunas de las más relevantes. Entre otras se encuentran:

a) El reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución, y su derecho a la libre determinación en un marco constitucional de autonomía. b) La ampliación de la participación y representación política. El reconocimiento de sus derechos, económicos, políticos, sociales y culturales, como derechos colectivos. c) La garantía de acceso pleno a la justicia. El acceso a la jurisdicción del Estado. El reconocimiento de sus sistemas normativos. El respeto a la diferencia. d) La promoción de las manifestaciones culturales de los pueblos indios. e) La promoción de su educación y capacitación, respetando y aprovechando sus saberes tradicionales. f) El impulso a la producción y el empleo. La protección a los indígenas migrantes. [37]

Entre los puntos que no pudieron ser negociados en esta fase de lucha se encuentran de manera destacada dos: la creación de un cuarto piso de gobierno, constituido por regiones autónomas pluriétnicas, que abarca varios municipios y comunidades, y, el reconocimiento al pluralismo jurídico de la nación.

La gran mayoría de las propuestas negociadas fueron formuladas por el campo del EZLN (delegados, asesores e invitados) en las distintas fases del diálogo. La intención del gobierno de hacer una reforma limitada, reduciéndola a una ley reglamentaria del artículo Cuarto Constitucional y negociando con el EZLN una agenda exclusivamente chiapaneca fracasó.

Los compromisos gubernamentales deben aún pasar la prueba de la práctica, convertirse en hechos. Ello implica, si es fiel a sus ofertas, tomar medidas prácticas de distensión que reduzcan sensiblemente la presencia militar en la región y liberen a los presuntos zapatistas presos.

### El péndulo

En Chiapas las instituciones políticas tradicionales se encuentran colapsadas. Sólo la presencia del ejército Federal las sostiene. El Gobierno Federal carece de una estrategia hacia la entidad, más allá de buscar contener y derrotar al zapatismo. Sus iniciativas oscilan pendularmente entre la búsqueda de salidas negociadas (de las que desconfía) y la tentación de respuestas militares (que prepara o refuerza, aunque hable de diálogo). Sin embargo, no tiene ni una política de desarrollo ni una propuesta de regeneración de las clases políticas. Ausente de voluntad para afectar los intereses de los grupos de poder local, su acción los ha reforzado. Con ello nacionaliza un conflicto que en sus orígenes pudo haber tenido salidas regionales. A pesar del avance en las negociaciones con los zapatistas, los desbordamientos sociales tienden a generalizarse, lo mismo que la militarización de la vida civil. Cientos de comunidades protagonizan un desbordamiento político que ha dado formas organizativas emergentes, que han sido contenidas por la presencia militar y la acción ofensiva de "Fuerza y Reacción", pero no desmanteladas. El zapatismo les da una identidad y una referencia. Hay en ellas una energía social que busca canales de expresión para construir un nuevo orden, y que se expresará a la brevedad en un nuevo ciclo de movilizaciones. No están dispuestos a que Chiapas siga siendo una sociedad sostenida a lomo de indio.

### CITAS:

### Notas

[\*] Versión modificada de la ponencia presentada en el XIX Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Washington D.C., septiembre de 1995. El autor desea agradecer los comentarios y opiniones de Víctor Pérez Grovas, José Juárez, Laura Carlsen, Pedro Fuentes, Julio Moguel, Luis Meneses, Manuel Hernández, Carmen Lira,

Denise Dresser, Sergio Zermeño, Ramón Vera, Arturo Cano y Jesús Martín del Campo. La responsabilidad final del artículo es, sin embargo, mía.

[\*\*] Asesor de la CNOC y del EZLN.

[1] Véase, Onécimo Hidalgo Domínguez, "Antecedentes y Desarrollo del Conflicto en Chiapas", en Mario B. Monroy (recopilador), *Pensar Chiapas, Repensar México, Convergencia de Organizaciones civiles por la Democracia*, México, agosto de 1994, pp. 32-33.

[2] Véase, Neil Harvey, "Reformas rurales y rebelión zapatista: Chiapas: 1988-1994", en Jane-Dale Lloyd y Laura Pérez Rosales, coordinadoras, *Paisajes rebeldes: una larga noche de rebelión indígena*, Universidad Iberoamericana, 1995, y, Luis Hernández Navarro, *Chiapas: la guerra y la paz*, México, ADN Editores, 1995.

[3] Onécimo Hidalgo Domínguez, op. cit., p. 33.

[4] Alejandro Luévano Pérez, "La lucha por los Municipios en Chiapas", mecanoscrito, 17 páginas, San Cristóbal, Chiapas, mayo 1995.

[5] Véase, Carlos Tello, *La Rebelión de las Cañadas*, México: Cal y Arena, 1995, p. 178.

[6] Este sistema regional de dominio sufrió desde 1974 un proceso de desgaste desigual en cada una de sus partes. Así las cosas, por ejemplo, la lucha agraria en una parte del norte del estados (Bochil, El Bosque, Simojovel, Huitupán) prácticamente desmanteló a los viejos finqueros locales, mientras que, en otros municipios del mismo norte del estado (Sabanilla, Yajalón, Tila) no sufrió modificaciones drásticas. La explosión de la lucha agraria a partir de la insurrección zapatista sigue, en parte, el recorrido de las regiones donde los antiguos señores de la tierra mantenían aún el poder. Por sistema regional de dominio se entiende "los nudos concretos de fuerzas que mantienen y reproducen la dominación estatal, la reproducción del sistema social y político, al interior de una entidad federativa. Resultan de relaciones conflictivas permanentes en las que las élites provinciales logran reproducir y traducir la política estatal en la región a fin de garantizar en ese ámbito la reproducción sistémica.", Moisés J. Bailón, "Semejanzas y diferencias en dos regiones indígenas del sur de México; Oaxaca y Chiapas a la luz de la revuelta del EZLN", *LASA XVIII International Congress*, Atlanta, Georgia, marzo 10-12, 1994.

[7] Sobre esta disputa se ha producido una amplia literatura. Véase, de manera destacada, el libro de Enrique Márquez, *Por qué perdió Camacho*, México, Océano, 1995. El autor, asesor personal de Manuel Camacho señala, refiriéndose al presidente Salinas, en una de las partes medulares de su relato: "Tenía claro que encargarle a Camacho la conducción del conflicto con el EZLN habría de propiciar grandes reacciones y desajustes políticos pero, también, que no había ya otro camino para evitar la gran crisis de Estado que estaba ya anunciándose peligrosamente."

[8] Entrevista personal con funcionario del INI, 25 de julio de 1995, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

[9] Véase, Juan Antonio Zúñiga, "Los lazos de sangre, tierra, dinero y poder en Chiapas" y Luis Hernández Navarro, "Los señores de la tierra", en, Perfil de La Jornada, 2 de junio de 1995.

[10] Alejandro Luévano, op. cit.

[11] Véase, CCRI-EZLN, Comunicados 11 y 19 de diciembre de 1994, La Jornada, 20 de noviembre de 94. El contexto de la ofensiva en: Luis Hernández Navarro, "Chiapas: Prospects for peace, and the international response", en Wola, "Mexican Insights", Washington, July 1995.

[12] Véase, Luis Hernández Navarro, Chiapas: La guerra y la paz, ADN editores, México, 1995.

[13] Alejandra Moreno Toscano, "Diálogos de San Cristóbal", Documento Proceso 956, febrero de 1995, p. II.

[14] El término de "desconstrucción social" proviene, en estas líneas, de los trabajos que Sergio Zermeño ha elaborado sobre Chiapas.

[15] Véase, Rafael Raygadas, et al.

[16] Véase el espléndido libro de Guiomar Rovira, !Zapata Vive!, Virus Editorial, Barcelona, España, 1994, p. 340.

[17] Véase, Perfil de la Jornada, 12 de noviembre de 1994.

[18] El contenido de este intercambio epistolar "secreto", efectuado entre el 15 de septiembre y el 21 de noviembre de 1994, fue dado a conocer posteriormente a la opinión pública, primero, en parte, del lado de los zapatistas y, después, completamente por el Jefe del Ejecutivo. Véase, El Día, 19 de diciembre de 1994.

[19] El Financiero, 14 de diciembre de 1994.

[20] Ibid., pp. 36 y 37.

[21] La Jornada, 16 de diciembre de 1994.

[22] Los integrantes iniciales de la Conai fueron: Concepción Calvillo Vda. de Nava, Juana de García Robles, Juan Bañuelos, Oscar Oliva, Eraclio Zepeda (ya no participa), Pablo González Casanova, Alberto Szekely, Raymundo Sánchez Barra. Véase: "Iniciativas de Paz", en La Jornada, 16 de octubre de 1994.

[23] "Se proclama la instauración del Gobierno de Transición del Estado Libre y Soberano de Chiapas", La Jornada, 11 de diciembre de 1995.

[24] "La Crisis Chiapaneca en 10 comunicados", La Jornada, 20 de diciembre de 1994.

[25] Informes detallados de la relación entre población civil y ejército federal desde el 6 de enero de 1995 fueron elaborados, entre otros, por el "Grupo Plural de Observación por la Paz en Chiapas" formado por Senadores, Diputados y personalidades democráticas. Los cinco informes producidos han sido publicados como cuaderno bajo el título de "Testimonios".

[26] Las causas reales de la licencia de Robledo Rincón son un misterio. Extraoficialmente se ha señalado que el efímero gobernador solicitó voluntariamente licencia; otras fuentes señalan que fue presionado por el Centro.

[27] La iniciativa de Ley señalaba: "El Gobierno de la República mantiene invariable su postura, en las declaraciones y en los hechos, de que la negociación política deberá hacerse en el marco de la Ley. Ahora es necesario avanzar en la creación de bases jurídicas para emprender el diálogo y lograr la paz..."

[28] Las cifras totales de la presencia militar varían, sin embargo, ésta es la cantidad que se ha señalado con mayor insistencia.

[29] El 5 de septiembre, Marco Antonio Bernal aseguró que el EZLN no podía sentarse a la mesa de la reforma del Estado mientras no abandone las armas y se convierta en una organización política legal.

[30] Interrogado al respecto por el senador Heberto Castillo, el secretario de Gobernación afirma: "en Chiapas no hay mano dura sino voluntad de resolver por medio de la paz, los problemas de fondo, por eso, desarmado o no, el EZLN debe ser parte del diálogo nacional".

[31] Acuerdos, Mecanoescrito, 11 de septiembre de 1995.

[32] Entrevista de Carmen Lira con el subcomandante Marcos. La Jornada, 10 de agosto de 1995.

[33] Diversos testimonios de campesinos muestran como estos grupos paramilitares han recibido instrucción militar de cuerpos de seguridad, y operan con su complicidad, en una estrategia que recuerda las experiencias guatemaltecas.

[34] Pablo Gozález Casanova. "Causas de la Rebelión en Chiapas". Mecanoescrito. Enero-agosto de 1995.

[35] La Secretaría de Gobernación publicó en numerosos medios un desplegado en esa fecha anunciando todas las inversiones supuestamente hechas en Chiapas.

[36] Véase: Juan González Esponda, "Chiapas: actores y escenarios de un conflicto". Ponencia leída en el Encuentro Democrático y Popular convocado por la Asamblea Estatal Democrática del Pueblo Chiapaneco, Chiapas, 8 al 9 de octubre de 1995.

[37] Como lo ha señalado Adelfo Regino, la autodeterminación implica:

- a) La autoafirmación, es decir, el derecho de un pueblo a proclamar su existencia y ser reconocido como tal.
- b) La autodefinition, que consiste en la facultad de determinar quiénes son los miembros que integran ese pueblo.
- c) La autodelimitación, que conlleva el derecho a definir los límites territoriales.
- d) La autoorganización, que es el poder reconocido a un pueblo de procurarse a sí mismo, dentro de un marco estatal, su propio estatuto.
- e) La autogestión, o facultad de un pueblo para gestionar sus propios asuntos, es decir, para gobernarse y administrarse libremente en el marco de su estatuto.

La autonomía es una de las formas de ejercicio de la libre determinación. Véase, Adelfo Regino, "Autonomía y Libre determinación de los pueblos indígenas". La Jornada del Campo, núm. 44. México, enero de 1996. Para una explicación amplia del significado del término, Augusto Willemsem Díaz, "Ambito y Ejercicio eficaz de la autonomía interna y autogobierno para los pueblos indígenas". Mecanoescrito. Noviembre de 1992.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Balance del Conflicto en Chiapas**

**TITULO: Chiapas: actores y escenarios de un conflicto [\*]**

**AUTOR: Juan González Esponda [\*\*]**

**EPIGRAFE:**

A la memoria de: Andulio Gálvez Velázquez, asesinado el 4 de octubre de 1985; nueve comuneros de Venustiano Carranza, masacrados el 6 de octubre de 1984; de Arturo Albores Velasco, Mariano Pérez Díaz y tantos otros que han derramado su sangre en la construcción de un nuevo Chiapas.

**ABSTRACT:**

El primero de enero se inicia, una nueva etapa en el largo, lento y difícil proceso de organización independiente en el campo y la sociedad chiapaneca en general. Un largo proceso de acumulación de experiencia y de construcción de un poder nuevo representado por las organizaciones campesinas, mestizas e indígenas, que se crearon y consolidaron a lo largo de dos décadas. En enero no se manifestó "el México tradicional, campesino, atrasado, indígena" como piensa y escribió el historiador Enrique Krauze, sino la parte más organizada y experimentada de los excluidos por la política neoliberal salinista.

**TEXTO:**

Este trabajo se centra en el análisis de la historia más reciente, la que comienza el primero de enero de 1994. No porque piense, como muchos, que fue cuando el pueblo chiapaneco despertó, sino al contrario, porque ese día despertó la Nación, los que imaginaban que Chiapas era tan sólo el pulmón del mundo, un lugar de mucho petróleo, de presas, de café, de ganado; quienes la pensaban como una tierra de indios, que por serlo eran -y son todavía- considerados como sinónimos de atraso.

Los representantes del atraso son todos aquéllos y aquéllas que se imaginaban navegando sobre lo que erróneamente llaman Primer Mundo, es decir, los que asumieron y reprodujeron el mito de la modernidad creado por el neoliberalismo salinista y continuado hoy por los neoliberales del "bienestar para tu familia". Los que piensan que para ser modernos -al igual que para ser civilizados en el siglo XIX los grupos dominantes decían que había que ser como Inglaterra o Francia- el país debe parecerse cada vez más a los Estados Unidos.

Una nueva etapa de lucha

El primero de enero se inicia, desde mi punto de vista, una nueva etapa en el largo, lento y difícil proceso de organización independiente en el campo y la sociedad chiapaneca en general. Un largo proceso de acumulación de experiencia y de construcción de un poder nuevo representado por las organizaciones campesinas, mestizas e indígenas, que se crearon y consolidaron a lo largo de dos décadas. En enero no se manifestó "el México tradicional, campesino, atrasado, indígena" como piensa y escribió el historiador Enrique Krauze, sino la parte más organizada y experimentada de los excluidos por la política neoliberal salinista. Acaeció en Chiapas por la conjunción de diversos factores: presencia de sociedades indígenas que han conservado de generación en generación el espíritu de hermandad y de lucha que las caracterizó en el pasado; la existencia de un movimiento campesino que pese a todos sus obstáculos logró conservar sus organizaciones y avanzar sobre el espacio territorial antes en poder de particulares; la existencia de un movimiento de profesores, que igual que los campesinos (indígenas y mestizos), contribuyeron a la creación de espacios democráticos que finalmente debilitaron el poder finquero instaurado en Chiapas.

Es justamente en este contexto: consolidación y expansión de un poder nuevo, debilitamiento de los grupos dominantes, incremento del autoritarismo, crisis de los mecanismos corporativos, en fin, crisis del sistema político mexicano, incluyendo a los partidos políticos de todo tipo, la coyuntura en la que se inicia el nuevo periodo de la lucha por la democracia y por la recuperación del país "de la patria" entregado en bandeja de plata al capital transnacional, particularmente a los ricos capitalistas norteamericanos; para ello se acordó el Tratado de Libre Comercio (TLC).

Esta nueva etapa se caracteriza, en Chiapas, por la presencia del EZLN que se constituye en el sector más avanzado del campo democrático y revolucionario. La originalidad de su discurso, la frescura de sus planteamientos, su agudeza en la interpretación del momento político le han valido para mantener la iniciativa política. Pese a los esfuerzos del gobierno para sentarlo en la mesa de negociaciones como una organización social más, la habilidad de la dirigencia del EZLN consigue cada día mayor presencia nacional y legitimidad como la mejor oferta política para el tránsito a la democracia en México. El nuevo periodo inaugurado el primero de enero puede dividirse cronológicamente de la siguiente manera: de enero a agosto de 1994. Del 21 de agosto, día de las elecciones, al 9 de febrero de 1995; y de febrero a la actualidad.

Primera fase: el zapatismo

De enero a las elecciones de agosto, el campo democrático y revolucionario tiene dos expresiones: el zapatismo del EZLN y el zapatismo de los campesinos, indígenas y mestizos, agrupados en el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinos, y por supuesto de las agrupaciones organizadas en la Coordinadora de Lucha Campesina y Popular (CLCP). En este periodo el movimiento democrático atraviesa por un proceso de definición y depuración. Los esfuerzos del gobierno para controlar al CEDIC, a través de la Comisión Especial Autónoma, compuesta por Eduardo Robledo Rincón, Eraclio Zepeda Ramos "el ganadero modelo del norte del estado" y Andrés Fábregas Puig; con promesas de Sedesol y mediante una intensa campaña publicitaria en los medios de

comunicación, así como la labor persistente de las organizaciones oficiales y paraoficiales como la CNC, CCI, Socama, Aric-Unión de Uniones, Pajal Ya Kactic, y otras, no fructificaron.

En este periodo el CECID se dividió y las organizaciones democráticas que lo integraban, la Convención Estatal de Mujeres (CEM) y el Movimiento de la Sociedad Civil (Mosoci) -en el que participaban organizaciones urbanas de varios municipios y algunas de carácter campesino como la Coordinadora de Lucha Campesina y Popular-, y el PRD-Chiapas, decidieron formar la Asamblea Estatal Democrática del Pueblo Chiapaneco (AEDPCH).

La constitución de la AEDPCH significó un avance del movimiento democrático estatal pues no sólo agrupó a sectores sociales diferentes sino decidió participar en la contienda electoral con un candidato, el licenciado Amado Avendaño Figueroa; con un proyecto, una propuesta para la sociedad chiapaneca: Gobierno de Transición, Congreso Constituyente y nueva Constitución.

La creación de la asamblea, pero sobre todo su decisión de participar en el proceso electoral, significó un salto cualitativo de las organizaciones campesinas, pues la conquista del poder, de gobernar, se colocó por encima de las demandas económicas y de servicio. Expresa, asimismo, el proceso de ciudadanización del movimiento campesino pues hace suyas las demandas de democracia, libertad y justicia. Esto realmente preocupa no sólo al partido de Estado sino a los demás porque está implícita la exigencia de las organizaciones sociales de mayor flexibilidad y democracia en estos partidos. Pero sobre todo preocupa a quienes gobiernan porque el campesinado ya no sólo se interesa y desea que le gobiernen bien sino quieren ser también gobierno. En ello radicó pues el salto cualitativo, porque expresó una interpretación correcta y lúcida del nuevo momento político, de la nueva situación creada desde enero. Fue importante también porque las organizaciones sociales hicieron a un lado sus dogmas, su sectarismo, sus posiciones hegemónicas y principistas y le apostaron a la unidad por encima de sus diferencias y rencillas, algunas no superadas del todo.

Vale la pena mencionar que en este periodo surgieron nuevas organizaciones y se dividieron otras, como el caso de la Aric-Unión de Uniones. [1] Entre las nuevas organizaciones destaca la Unión Campesina Popular Francisco Villa, en la región de la Frailesca, más particularmente en Ángel Albino Corzo, en donde se encuentran los últimos vestigios de la gran propiedad y se mantiene en pie un cacicazgo gángsteril instaurado desde los años treinta y que ha servido de cordón protector de esas fincas, invadidas en agosto por los campesinos de la Unión Francisco Villa. [2]

Pero mientras estos reacomodos ocurren en una parte de los actores en el conflicto, los ganaderos, pequeños propietarios, comerciantes y "auténticos" coletos, tuxtletos, organizaciones campesinas oficialistas, etcétera, se agrupan en la Conciliación de Organizaciones Ciudadanas del Estado de Chiapas (COCECH), cuyos dirigentes pretenden ganarse el apoyo de los chiapanecos exaltando el regionalismo, el localismo, el chiapanequismo, reclamando una soberanía que residiría sólo en estos grupos autoproclamados auténticos chiapanecos. Aunque la CICECH decía no pertenecer a

partido político alguno, en la práctica fueron la base social de apoyo del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y de su candidato, Eduardo Robledo Rincón.

### Segunda fase: la ciudadanización del movimiento campesino

La segunda fase o etapa comienza el 21 de agosto. Ese día la gran afluencia de votantes fue un hecho histórico y se expresaron allí todos los años de experiencia acumulada. Oficialmente se reconoció a Amado Avendaño Figueroa el 31.8 por ciento. Independientemente de las estadísticas, de las anomalías en el proceso, lo destacable de la elección fue la afluencia de votantes. Pueden señalarse cuatro acontecimientos sobresalientes, en el lapso comprendido entre el 21 de agosto y el 9 de febrero: la creación de la Procuraduría Electoral del Pueblo Chiapaneco; el anuncio, hecho el 12 de octubre de 1994, por el Consejo General de las regiones autónomas de creación de las Regiones Autónomas Pluriétnicas; la segunda ofensiva del EZLN, el 19 de noviembre, en la que dio a conocer la integración de nuevos municipios y mostró su capacidad de movimiento y la amplitud de su presencia en el estado; y por último, la decisión de la Asamblea Estatal Democrática del Pueblo Chiapaneco de dar posesión a don Amado Avendaño Figueroa como gobernador de Transición en Rebeldía, es decir, de crear un gobierno paralelo, alternativo al de Eduardo Robledo Rincón, quien tomó posesión con la presencia del presidente Zedillo, como testigo de honor, y un impresionante y aparatoso apoyo militar y policiaco.

Estos acontecimientos expresan una mayor presión ciudadana para disputarle al PRI el control de las elecciones. La PEPCH y el TEPCH deslegitimaron el proceso electoral y sus resultados oficiales, aun cuando la labor de estas dos instancias del pueblo eran "ilegales" ante los ojos de los que gobiernan. Lo cierto es que Robledo Rincón quedó muy mal parado después que dieron a conocer sus resultados. La conformación de las regiones autónomas -independientemente de las distintas interpretaciones que se hacen de la propuesta autónomica-, así como la creación de los nuevos municipios, no fueron pretensiones de "orates" como les llamó el gobernador interino -del interino- Javier López Moreno. Por el contrario, fueron iniciativas que buscan concretar territorialmente el nuevo poder, de éstos, hombres y mujeres, que los intelectuales y los investigadores han descubierto de pronto y llaman sectores sociales emergentes. Con el anuncio de la creación de las regiones autónomas y los nuevos municipios la geografía política chiapaneca camina, está en movimiento. La ofensiva del EZLN enseñó a la opinión pública que su presencia militar iba más allá de las regiones Altos y Selva. Finalmente, la integración de un Gobierno de Transición en Rebeldía, independientemente de su viabilidad o inviabilidad, significó también un paso más en la construcción del nuevo poder. La toma de las instalaciones del INI, un espacio simbólico para los indígenas, le daba coherencia al proyecto y lo hacía viable. A lo largo de este periodo el gobierno actúa a la defensiva, sus acciones son más bien de carácter contestario: ellos también crearon su propio Supremo Tribunal Electoral que resultó ser una burla para sus seguidores y cuya acción comenzó y terminó, sin pena ni gloria.

### Tercera fase: la vuelta al endurecimiento gubernamental

Pero el 9 de febrero el escenario político se modifica. El gobierno del presidente Zedillo se decide por una salida policiaca y militar del conflicto. Ese día anuncia el "descubrimiento" de los principales dirigentes del EZLN, y asumiendo funciones propias del Poder Judicial, ordena la detención de los supuestos líderes zapatistas. De febrero a la fecha, observamos con mayor claridad la puesta en práctica de una política de contrainsurgencia que intenta controlar a las organizaciones sociales, combinando la negociación con la violencia sistemática en particular contra las organizaciones de la SEDPCH; el aislamiento del EZLN y las presiones para su rendición, así como la agresión sistemática y el hostigamiento permanente contra la Diócesis de San Cristóbal de Las Casas, especialmente contra el obispo Samuel Ruiz García. La misma creación de la Cocopa, por decisión de un Congreso de la Unión con más vocación de sumisión al Ejecutivo que de independencia, puede interpretarse como parte de un bien estructurado plan de contrainsurgencia, en el que el debilitamiento de la Conai es parte sustantiva.

Se retomó el discurso de los primeros días de enero de 1994 expresados por el gobierno de Chiapas, que pueden sintetizarse así: el movimiento armado del EZLN no tiene que ver con la condición de los indígenas, éstos son ajenos a la violencia. Se trata de profesionales infiltrados en los pueblos indígenas, fundamentalmente de origen extranjero. De nueva cuenta se acusa a monseñor Ruiz García de ser el principal instigador del movimiento; incluso se le acusa de la compra de armas y de haber instalado un sofisticado sistema de comunicación en la región del conflicto.

En medio de esa campaña se publica un libro cuyo título, La rebelión de Las Cañadas reproduce la versión oficial del conflicto, que lo reduce a un pequeño espacio del territorio chiapaneco. En sus páginas interiores las calumnias contra el Obispo siguen el mismo camino que las fuentes policiacas. La expulsión de los tres sacerdotes y la virtual expulsión de otros curas y monjas extranjeros, así como el nombramiento de un Obispo Coadjutor de la Diócesis de San Cristóbal de Las Casas, desde fuera, se observa como un recrudecimiento de las acciones contra esta institución y confirma la acción concertada de la jerarquía eclesiástica, los gobiernos estatal y federal, y los grupos de poder económico regionales.

Como parte del endurecimiento de la política gubernamental, debemos mencionar la creación de grupos armados de carácter paramilitar y guardias blancas. En el mismo sentido, se ha incrementado el número de efectivos militares, se ha dotado de armamento sofisticado a las policías estatales, que reciben adiestramiento militar. Recientemente apareció en escena la llamada Fuerza y Reacción, un sector de élite de la policía estatal. Por si ello no fuera suficiente, policías y militares actúan conjuntamente en acciones de represión contra las organizaciones sociales.

Para terminar el análisis de este periodo, únicamente quiero mencionar que en la AEDPCH observamos una recomposición de fuerzas. Dominan las organizaciones campesinas y sus demandas, mientras que el Movimiento de la Sociedad Civil (Mosoci) es imperceptible; lo mismo puede decirse de la Asamblea Estatal de Mujeres (AEM), cuya presencia como sector no se expresa de igual manera que los otros en la AEDPCH. Esto no significa que no sean parte sustancial de los procesos democráticos en el estado.

## La contrainsurgencia

Por último deseo referirme a la política de contrainsurgencia, en su versión de Guerra de Baja Intensidad, porque me parece que en ella se han centrado las acciones del Gobierno Federal.

La Guerra de Baja Intensidad (GBI) debe entenderse como la expresión más desarrollada de la política de contrainsurgencia. En ese sentido, en el caso chiapaneco, la GBI comprende aspectos económicos, políticos, sociales y militares reforzados con una intensa campaña de corte ideológico. En lo político la contrainsurgencia ha pasado por varias etapas: la primera fue el intento de crear un muro de contención en contra del EZLN. Este primer experimento fue la creación del CEDIC y la acción de la llamada Comisión Especial Autónoma (CEA). Esta iniciativa fracasó por la actitud de las organizaciones independientes y democráticas que hicieron suyas las demandas del EZLN y cancelaron toda posibilidad de control y mediatización. Y no podía ser de otra manera, pues la mayoría de ellas se crearon cobijadas en las banderas de Emiliano Zapata, dos décadas antes. El grito de ¡Zapata vive, la lucha sigue! sepultó las pretensiones oficiales. Paralelamente, el Gobierno Federal anunció la realización de programas asistenciales con el pretexto de dar atención a las causas que originaron el conflicto y, a través de Sedesol, creó las Mesas de Atención Social en la región del conflicto y en las potencialmente conflictivas con el objeto de aislar al EZLN, de arrebatarle sus banderas y demostrar ante la opinión pública nacional e internacional que el Gobierno Federal negociaba con los indios de Chiapas y exhibir al EZLN como una "gavilla" de delincuentes, no indígenas, no chiapanecos, no mexicanos. Una visión por cierto cargada de racismo que pretende seguir identificando pobreza con lo indígena y todo lo perverso como algo venido de fuera.

Todos los esfuerzos oficiales -de contrainsurgencia- se vinieron abajo por la voluntad de las organizaciones indígenas y campesinas de apoyar la lucha de quienes llamaron: "hermanos zapatistas".

Una segunda fase de la política de contrainsurgencia comenzó con la imposición en el gobierno del estado de Eduardo Robledo Rincón y la incorporación a su gabinete de dos elementos claves en la política oficial: Eraclio Zepeda como secretario general de gobierno -violentando la legalidad porque no es abogado-, militante del PRD y de Jorge Enrique Hernández Aguilar, hombre cercano a Germán Jiménez y presentado como luchador social. Puede considerarse, con el mismo propósito, la incorporación como diputados y senadores de Germán Jiménez, Tito Rubín Cruz, Rafael Ceballos Cancino, Pablo Salazar Mendiguchía y de otros políticos de viejo estilo y de posiciones políticas intransigentes. En esta misma interpretación cabe el presidente del Consejo Estatal Electoral, Jorge Amador Coutiño Lemus, y no tanto por su avanzada edad sino porque representa la posición más arcaica de los políticos en Chiapas.

Pero más particularmente entran en el plan de contrainsurgencia Eraclio Zepeda y Jorge Enrique Hernández Aguilar. Este último, excolaborador y amigo de la familia Avendaño

Villafuerte, periodista, y como tal, bien informado de los problemas sociales, pero más aún de la identidad de las dirigencias de las organizaciones. El papel más destacado, de ambos, es su denodado esfuerzo por imponer el "imperio de la ley" al costo que sea. De ahí que los encarcelamientos, los desalojos y los asesinatos políticos estén a la orden del día; son el pan de cada día, porque no son acciones aisladas sino parte del único programa que funciona en Chiapas: el Programa de Restablecimiento del Estado de Derecho, puesto en marcha por Eraclio Zepeda y Jorge E. Hernández Aguilar. Hoy Chiapas y sus organizaciones viven en una situación muy parecida a la del gobierno del general Absalón Castellanos Domínguez. Salvo que en aquella época la policía actuaba bajo control de los finqueros y en la actualidad, con mayores y mejores armas que entonces, lo hacen siguiendo estrategias militares. En los desalojos la policía -y el ejército- actúa no como si desalojara a campesinos sino a hombres armados. Los desalojos, como ocurrió con los villistas en el municipio de Ángel Albino Corzo, se acompañaron con tanquetas y de elementos del ejército, bien pertrechados. El gobierno actúa pues en una lógica de guerra, es decir, se hace la guerra a los campesinos e indígenas de Chiapas. Esta estrategia explica que Eraclio Zepeda y Jorge E. Hernández Aguilar no hayan sido removidos -al igual que el resto del gabinete- de sus cargos pese a la caída de Robledo Rincón. [3]

Parte de este plan de contrainsurgencia es también el anuncio de inversiones millonarias -sólo el anuncio porque en realidad no hay nada- en la zona de conflicto y los intentos del Gobierno Federal y del estado para desmembrar o en su caso controlar a la Asamblea Estatal. La formación de grupos paramilitares y de choque, la tolerancia de guardias blancas y el asesinato de militantes de la oposición, en esta coyuntura electoral, forman parte de esa política que buscan desalentar la lucha por la democracia y por la instauración de un nuevo poder en el estado.

Frente a este panorama debemos mencionar también la incapacidad del gobierno para dar alternativas de solución a los problemas reales; incluso en el caso de Chiapas, existe un vacío de poder insostenible, pues Ruiz Ferro es un gobernador nominal -que cobra como gobernador- y el Secretario de Gobierno un jefe de policía. Además, los cada vez más agudos conflictos internos del partido de Estado han cobrado la vida de varios de sus militantes. En el campo democrático conviene destacar la realización de la Consulta Nacional por la Paz y la Democracia, convocada por el EZLN, organizada por Alianza Cívica y promovida por las organizaciones de la CND y por organismos de la sociedad civil. Independientemente de cuántos asistieron a votar -que fueron varios chingos, en lenguaje posmoderno-, lo importante del evento fue la capacidad mostrada por la sociedad civil para la organización de un acto de tal naturaleza y es una prueba de la profundidad del proceso de ciudadanización de la vida política del país, aun contra la voluntad de los partidos políticos -que secuestran la voluntad popular- y del propio gobierno. La Consulta Nacional, la convocatoria a un Diálogo verdaderamente Nacional hecha por el EZLN pueden salvar el país del acrecentamiento de la violencia.

CITAS:

Notas

[\*] Ponencia leída en el Encuentro Democrático y Popular convocado por la Asamblea Estatal Democrática del Pueblo Chiapaneco, los días 8, 9, 10 y 11 de octubre de 1995.

[\*\*] Profesor de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Chiapas.

[1] Hoy se reconoce la existencia de la ARIC independiente y democrática y de la ARIC oficial.

[2] Las fincas invadidas fueron: Liquidambar, Sayula, Prusia y otras de menor importancia.

[3] Además que Eduardo Robledo Rincón está empeñado en volver a la gubernatura a cualquier precio.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Balance del Conflicto en Chiapas**

**TITULO: Chiapas: a dos años del conflicto**

**AUTOR: Gustavo Hiraes [\*]**

**ABSTRACT:**

La situación en Chiapas ha entrado en una ruta de salida muy compleja, tienden a restablecerse el imperio de la ley y la gobernabilidad, pero una gobernabilidad y una legalidad nuevas, más democráticas y susceptibles de reforma. Las heridas aún no cicatrizan, y algunas es probable que tarden aún buen tiempo en hacerlo, pero las causas de los agravios y de la rebelión están detectadas, y se está trabajando, social e institucionalmente, por volver a una normalidad cuya referencia no es otra que la reforma del Estado, en México y en Chiapas.

**TEXTO:**

¿Cuál es la situación en Chiapas, a más de dos años de iniciado el conflicto? Lo que aquí me interesa, básicamente, no es tanto examinar la cuestión de la marcha de las negociaciones entre el EZLN y el Gobierno Federal, sino presentar un panorama general de la entidad chiapaneca, en el contraste con las expectativas y los temores generados en los primeros meses del año de 1994.

Las expectativas y los temores tras el levantamiento

No me parece exagerado afirmar que la insurrección del EZLN provocó o indujo, en Chiapas, un conjunto de reacciones sociales e institucionales caracterizadas por una combinación de revuelta social e ingobernabilidad, además del conflicto militar propiamente dicho. Como se recordará, al levantamiento siguió una respuesta militar acotada, así como la renuncia del gobernador Elmar Seltzer y del secretario de Gobernación, Patrocinio González, gobernador de Chiapas con licencia. Se anuncia una amnistía a los alzados y se nombra una comisión tripartita encabezada por el entonces senador Eduardo Robledo, por Eraclio Zepeda y Andrés Fábregas, para atender las causas del conflicto. Se elige como gobernador interino a Javier López Moreno. La secretaría de Desarrollo Social inicia una gran ofensiva en la entidad, abriendo módulos de atención a las organizaciones sociales en lugares estratégicamente sensibles, para levantar la demanda social, con el propósito evidente de restarle convocatoria al llamado "insurgente" del EZLN y demostrar la viabilidad de las vías institucionales para resolver los problemas y agravios sociales. Todo esto de conjunto levanta una gran expectativa social, lo que se muestra, entre muchos otros eventos, en la reunión de los representantes de las organizaciones campesinas e indígenas con el presidente Salinas, y la posterior formación del CEOIC (Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas),

conformado al principio por prácticamente todas las organizaciones sociales presentes en la entidad, incluidas CNC, Socama, OCEZ, CIOAC, etcétera.

En el auge de las expectativas sociales influyó tanto la intuición de que había llegado el momento de reivindicar las viejas cuentas insolutas y de que era necesario lanzarse a fondo, como la certeza de que la debilidad política de la parte gubernamental era extrema: había llegado el tiempo de pasar las facturas, tanto las reales como las imaginarias. Empezó la oleada de tomas de tierras, algunas armadas, donde al principio no se distinguía si los invasores eran grupos sociales o zapatistas, pues la tónica común era el reclamo exasperado. Era también el tiempo en que empiezan a aparecer los primeros síntomas de descomposición social en Chiapas, con su cauda de bandolerismo, auge de secuestros, narcotráfico, etcétera. Desde el punto de vista de la movilización social, el clímax se alcanzó entre mayo y junio de 1994. A partir de este momento, empieza el reflujó, marcado por hechos como el "no" del EZLN a los primeros acuerdos de San Cristóbal, la escisión del CEOIC entre independientes y oficialistas, y la derrota del PRD en las elecciones federales y locales de agosto de 1994.

Paralelamente al conflicto social, se desarrollaba la atención política del conflicto mediante el nombramiento de Manuel Camacho Solís como Comisionado para la Paz en Chiapas, la participación del obispo Samuel Ruiz como mediador, la escenografía armada de Marcos y los demás comandantes. Las expectativas de salida política pronta del conflicto se deterioran después de que el EZLN se manifiesta en "alerta roja" tras la muerte de Luis Donald Colosio, dice "no" a los acuerdos logrados en San Cristóbal, y empieza a desplegar una estrategia de proyección política nacional e internacional, en la cual ocupa un lugar central la cuestión de promover el derrocamiento o al menos la desestabilización -mediante la vía deslegitimizadora- del régimen.

#### Ofensiva zapatista y contraofensiva gubernamental

Los eventos fundamentales de la estrategia zapatista fueron sin duda la celebración de la Convención Nacional Democrática, la apuesta al desastre electoral en agosto del 94 y la ofensiva de mentiritas de diciembre de ese año, que antecedió y de algún modo provocó la ofensiva militar-judicial del 9 de febrero del 95. Pero la "ofensiva" zapatista fue el último estertor de una etapa en la cual el EZLN y sus aliados mantenían, de algún modo, la iniciativa política en el escenario chiapaneco. La contraofensiva del ejército y la PGR, que tomó como pretexto la develación de los nombres de algunos de los dirigentes zapatistas "ladinos", y su (escasa) red nacional subversiva, puso fin a esta etapa y marcó, finalmente, el inicio tanto de la negociación como de la estrategia del gobierno para acotar y redimensionar a los actores del conflicto y encauzar, así, la salida política del mismo. La idea de acotar y redimensionar a los actores iba unida a la de distensionar y desdramatizar el conflicto, alejando la amenaza de guerra del horizonte. Para ello era necesario, primero que todo, tener al EZLN sentado y negociando.

Ello se logró gracias a un conjunto de factores, entre los cuales destacan la ley para la conciliación, la formación de la Conai (Comisión Nacional de Intermediación) a propuesta del EZLN, la constitución de la Cocopa (Comisión de Concordia y

Pacificación) a propuesta de los partidos nacionales, y finalmente a la decisión del EZLN de sentarse a hablar, a partir de los acuerdos de San Miguel Ocosingo, que fijaron los criterios y normas principales de la negociación. Posteriormente lo que vino fue un largo forcejeo entre la delegación nombrada por el Gobierno Federal y la delegación de los zapatistas, en el que lo que estaba en disputa, bajo la cobertura de reglas de procedimiento, era quién dominaba el terreno de la negociación. Dicho en otros términos, qué criterios sobre los modos, los tiempos y los objetivos de la negociación eran los que finalmente iban a prevalecer. En esta lucha fue muy importante el papel primero de la Conai, y luego de la Cocopa. Como se recordará, Conai fue una instancia mediadora formada a petición expresa del EZLN, por lo que en su composición predominaban personalidades afines con o simpatizantes del movimiento zapatista y, en su centro estaba la Diócesis de San Cristóbal y el obispo Ruiz. La Cocopa fue la comisión plural del Congreso de la Unión mandatada por la Ley para coadyuvar al buen éxito de las pláticas de paz entre las partes enfrentadas. Cocopa al principio fue abiertamente rechazada por Marcos y el EZLN, pero en el desarrollo del proceso logró cambiar la percepción que sobre ella tenía el EZLN. Finalmente, tanto Conai como Cocopa han logrado acreditarse como instancias muy importantes de mediación.

Pero mientras en Larráinzar se desarrollaba el drama de la negociación, en el estado y fuera de él se fueron poniendo en marcha una serie de políticas, y también ocurrieron una serie de acontecimientos que, de conjunto, contribuyeron a estabilizar una situación que por momentos se pensó ingobernable. Lo principal era restaurar el principio de legalidad, es decir, dejar en claro, a todos los actores, que no se estaba viviendo una revolución que hubiera trastocado o abrogado la legalidad, en particular las leyes de propiedad; sino que ésta seguía vigente, a pesar de las apariencias en contrario que provocaba la incesante ocupación de predios particulares y las continuas tomas de alcaldías por simpatizantes del EZLN y/o de los partidos y organizaciones sociales aliados a él. Ni el CEOIC ni la ADEPCH (Asamblea Democrática Estatal del Pueblo de Chiapas) se convirtieron en el Soviet de Petrogrado, ni el EZLN o el PRD fueron llamados a ser el partido bolchevique de Chiapas. Ni 1994-1995 era Rusia en 1917 (aunque algo tenía de 1905).

Así, al negar esta percepción "revolucionaria", se golpeaba al mismo tiempo el argumento de la inexistencia del Estado de derecho, bajo el que se escudaban las asociaciones de finqueros y otros propietarios rurales para justificar, por ejemplo, el reclutamiento de las malafamadas "guardias blancas". Aquí se puso en obra una táctica, que consistió básicamente en acordar con las organizaciones sociales una ruta de salida a las ocupaciones ilegales de predios. En la mayoría de los casos, la autoridad consintió en tramitar la compra de los terrenos a sus propietarios originales, a cambio del compromiso de las organizaciones de no ocupar más predios, y bajo la advertencia de que en caso de que ello ocurriera, serían desalojados por la fuerza pública. Ello empezó a cumplirse con rigurosidad, y determinó, junto con otros elementos políticos y sociales, primero el amaine y luego el cese virtual de lo que sus apologistas (naturalmente del DF) llamaron, en su momento, "una revolución social en proceso".

¿Qué otros elementos operaron? La determinación de la autoridad de impedir la ruptura total del orden bajo el chantaje de que cualquier represión, o incluso la apariencia de

represión, encendería al estado y/o al país. La negativa a ceder al reclamo infundado de que el PRD había ganado las elecciones locales de 1994 y de que existía en Chiapas un tal "gobierno en rebeldía" encabezado por Amado Avendaño, lo cual no impidió analizar los reclamos que, sobre todo a nivel municipal, enderezaba la coalición de izquierdas en Chiapas. La conciencia en el gobierno de que efectivamente en Chiapas se estaba sobre terreno minado, que cualquier decisión entrañaba riesgos, pero que lo peor era dejar que las cosas se resolvieran por sí mismas, fue lo que determinó una acción estratégica, de Estado, que operó sobre variables como la seguridad pública, el acotamiento militar del EZLN, el restablecimiento del Estado de Derecho fuera de la zona del conflicto, la respuesta a las demandas sociales, y los acuerdos políticos que fueran restaurando la normalidad.

En esta estrategia se inscriben hechos como la designación de Eraclio Zepeda como secretario general de gobierno en Chiapas, la posterior renuncia de Eduardo Robledo a la gubernatura, la designación de Dante Delgado como responsable de la coordinación de las dependencias federales en Chiapas (y su posterior remoción). Hechos como la apertura de una Mesa de Negociaciones Paralelas con las organizaciones sociales, mesa que a pesar de muchas cosas resiste las más acerbas críticas de Marcos (mayo de 1995) y muestra, con su permanencia, que el cemento que une al EZLN con las demás organizaciones y partidos de la izquierda chiapaneca no es lo sólido que se presume. Posteriormente Marcos se retracta públicamente y se autocritica por su evidente sectarismo, pero las heridas, y sobre todo los obligados deslindes, no serán tan fáciles de cicatrizar.

Las elecciones municipales y legislativas de octubre de 1995 son vistas por el sector prozapatista como la oportunidad de ganar varias apuestas. Una, que la relación de fuerzas ha seguido modificándose a favor de las fuerzas revolucionarias; dos, que el estado está inmerso en una situación de ingobernabilidad donde el conflicto es la constante; tres, que la clave para el acuerdo político que restaure la gobernabilidad es reconocer el cambio en la relación de fuerzas y a su máximo representante: el EZLN. Incluso piden, por boca del obispo Samuel Ruiz, que se pospongan las elecciones para evitar "un baño de sangre". O sea que la Diócesis también juega a la política, pero acotada. Para el gobierno, las elecciones son la coyuntura para probar, primero, que aún en una situación de conflicto político-militar como la de Chiapas, es posible organizar unas elecciones confiables y pacíficas y que, por tanto, se trata de un conflicto acotado. Segundo, que la relación de fuerzas no ha cambiado en lo esencial, si se toman como base los resultados electorales de agosto de 1994. Tercero, que los interlocutores en cuestiones político-electorales siguen siendo los ciudadanos representados por los partidos políticos, y no las organizaciones político-militares encabezadas por caudillos providenciales, bautizados en el milenarismo, como el señor Rafael Sebastián Guillén.

El resultado electoral, y la etapa poselectoral, muestran si algo lo acertado de las previsiones gubernamentales, y lo erróneo, por apocalíptico, de las profecías zapatistas o eclesiales. Sin mayores denuncias de desaseo electoral, el PRI gana la mayoría de los municipios de la entidad, el PRD obtiene algunos triunfos en la zona del conflicto, pero la sorpresa es el PAN, que gana la capital Tuxtla y varias cabeceras municipales

importantes. En lo que todos consideran una derrota del PRD, pesa el llamado de Marcos a no votar, lo que da lugar a un intercambio airado entre éste y la dirección nacional del PRD (Muñoz Ledo). Las cosas en Chiapas empiezan a entrar en una ruta que pudieramos llamar de normalización activa, pues ello implica que no se trata de restaurar la situación anterior al estallamiento del conflicto, sino el de construir una nueva gobernabilidad.

Parte importante del acotamiento y posterior normalización de la situación chiapaneca radica en una historia oculta que algún día habrá que contar, y de la cual aquí sólo menciono sus grandes rasgos. Se trata de la participación de las (otras) organizaciones sociales en el acotamiento del EZLN, no como una política deliberadamente convergente con aquélla del Estado, sino como una cuestión de mera supervivencia. Así, la ARIC-Unión de Uniones se vio forzada a enfrentar y contener los embates zapatistas pues no hacerlo hubiera significado su desaparición, pero al mismo tiempo mostró que, aun en los momentos de auge, al EZLN se le podía resistir políticamente en sus territorios (en Las Cañadas) y, en cierto sentido, desde dentro (en las comunidades). Otras organizaciones, como SOCAMA, ante el acoso zapatista, sobre todo en el norte del estado, se sintieron impelidas a repeler de manera armada la embestida "revolucionaria" -a través por ejemplo de la organización "Paz y justicia"-, y por ello fueron acusados de formar parte de las "guardias blancas", pero ello era inexacto. No se estaba en presencia de un episodio más de lucha de clases entre los desposeídos y los propietarios, sino de lo que Mao llamó, en su momento, "contradicciones en el seno del pueblo".

Una conclusión provisional es que la situación en Chiapas ha entrado en una ruta de salida muy compleja, pero cualitativamente distinta tanto a la situación previa al levantamiento de enero del 1994, como a aquella que se creó en los meses inmediatamente posteriores a enero. Tienden a restablecerse el imperio de la ley y la gobernabilidad, pero una gobernabilidad y una legalidad nuevas, más democráticas y susceptibles de reforma. Las heridas aún no cicatrizan, y algunas es probable que tarden aún buen tiempo en hacerlo, pero las causas de los agravios y de la rebelión están detectadas, y se está trabajando, social e institucionalmente, por volver a una normalidad cuya referencia no es otra que la reforma del Estado, en México y en Chiapas.

CITAS:

Notas

[\*] Articulista del diario El Nacional.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Balance del Conflicto en Chiapas**

**TITULO: Chiapas y los órdenes invertidos**

**AUTOR: Antonio García de León [\*]**

**ABSTRACT:**

Extensas franjas sociales en gran medida marginadas del desarrollo económico, y por lo mismo, de muchos efectos de los mecanismos de legitimación cotidiana del viejo sistema, están en México reordenando sus propios mecanismos de identidad colectiva. Estos sectores están construyendo una nueva identidad étnica, profundamente enlazada a los fenómenos de "pos- modernidad", revalorando su diferencia cultural y lingüística dentro de un amplio proyecto de democratización del país.

**TEXTO:**

El 12 de enero de 1994 el gobierno mexicano ordenó el cese del fuego contra una rebelión surgida en Chiapas durante el año nuevo. En mucho, esa decisión del gobierno del presidente Salinas fue producto de la gigantesca marcha que recorrió las calles de la capital el mismo día, y de las movilizaciones de protesta en todo el país. La "sociedad civil" exigía el cese de los bombardeos indiscriminados del ejército contra los campesinos indios de esa región y desde entonces se convirtió en la interlocutora privilegiada de los rebeldes chiapanecos. Desde mediados de enero de ese año, los comunicados zapatistas llamaron a la "sociedad civil" a acompañarles en el largo proceso de negociaciones y de inserción del EZLN en la vida política del país. Este llamado se repitió en las iniciativas para formar un amplio frente opositor, -la Convención Nacional Democrática primero y el Movimiento para la Liberación Nacional después-, y se vio reforzado por la participación civil en la ayuda a Chiapas, las caravanas de alimentos y la formación de un frente opositor que constituye un fenómeno novedoso en el México de hoy. Los más recientes llamados del EZLN para conformar el Frente Zapatista de Liberación Nacional, y el surgimiento de varios movimientos opositores ponen en primer plano el problema de definir esta "sociedad civil" y el complejo entramado de nuevas identidades, principalmente entre los pueblos indios de México.

La sociedad civil hunde sus raíces en la génesis del capitalismo y en el siglo de la primera modernidad y de la original globalización, el siglo XVII. En sus inicios, sin embargo, este término tiene un significado casi antagónico al de hoy, mucho más cerca del poder que de su entorno social, apareciendo como contrapuesto a la "sociedad natural", lo que antecede al surgimiento del Estado. [1] Así será por lo menos, desde el Leviatán de Hobbes hasta la noción de Rousseau. [2]

Sin embargo, la idea amasada por los rebeldes de Chiapas a partir de los acontecimientos que se sucedieron después del inicio de la sublevación, tiene mucho más parentesco con

las desarrolladas por Antonio Gramsci en la Italia de las entreguerras, aunque por un camino propio: el de una lectura atenta de los acontecimientos que, evidentemente, se desencadenaron a partir de ese 1994. Porque en Marx, que sería el modelo en el que se mueve Gramsci, aparece el concepto más asociado a "sociedad burguesa", por el doble significado de la palabra alemana *bürgerlich* como "civil" y "burgués", en el sentido también opuesto a la anterior "sociedad feudal"; aunque no cabe duda que los deslizamientos de significado terminaron por llevar a la "sociedad civil" a concebirse como algo opuesto al significado que había tenido en sus inicios: sobre todo, por la vía de contravenir lo "civil", lo "privado" a lo "público", y en última instancia a lo político.

El cambio social -la nueva revolución-, es concebida así a través del fortalecimiento de ese espectro, definido ya como conjunto de organizaciones privadas que sustituyen a la inoperancia del Estado en momentos de crisis estructural. En esta concepción, la sociedad civil se opone a la sociedad política, al conjunto de políticos profesionales que apuntalan la dominación del Estado capitalista, cubriéndolo en sus rasgos más descarnados. Ambos "polos" -sociedad política y sociedad civil-, se equilibran o desequilibran con relación al Estado, dependiendo de periodos de crisis o de relativa estabilidad.

El planteamiento de esta oposición es definitivamente marxista y se remite a la forma como se erige y se reproduce el poder. Y en un marco hipotético, los partidos serían el vínculo entre la sociedad civil y el Estado, aunque en momentos de riesgo suelen reducirse, -contraerse-, a los puros intereses de la sociedad política y el Estado, contribuyendo al desequilibrio de un sistema ideal, en donde ambos "polos" se expresarían de manera equilibrada. En el extremo de la sociedad política se expresaría la legalidad y en el otro la soberanía popular, fuente de la legitimidad primigenia del poder. Este equilibrio inestable en tiempos normales, o "equilibrio catastrófico", como le llamara Gramsci por sus características en tiempos de crisis generalizada, estaría garantizado por la legitimación constante, en donde la autoridad moral, conferida por estos mecanismos de legitimación aparecerá como el componente indispensable.

Es muy evidente que en el contexto histórico actual de México esta caracterización ayuda a entender muchos de los rasgos que rodean a la debacle generalizada del sistema y a los acontecimientos que se aceleraron a partir de 1994: elementos manifiestos en las franjas sociales que se movilizaron desde el 12 de enero de aquel año, y que contribuyeron de manera definitiva a parar los bombardeos del ejército contra los campesinos de Chiapas y a darle al conflicto un carácter inédito. Aquí aparecen varios motivos de reflexión y análisis posibles:

1. Primeramente, la transformación del sujeto o sujetos sociales en el actual modelo de acumulación. Es decir, la resurgencia de sectores ciudadanos que se manifiestan y van tomando un carácter propio es un fenómeno inherente a la "globalización" y ocurre en todo el planeta: tiende a sustituir al enfrentamiento entre las clases que caracterizó al modelo hasta después de la segunda posguerra. La terciarización de la economía, el desempleo, la revolución tecnológica e informática, etcétera, han afectado el supuesto carácter de la clase obrera como antiguo sujeto principal del cambio. Este proceso ha llevado también hacia una relativa autonomización de la sociedad civil y a una cada vez

mayor importancia de las "redes horizontales", concebidas a la manera de los entramados de información: una de las paradójicas razones por las cuales una insurrección campesina de base agraria y de democracia directa haya podido insertarse en los medios y el internet casi de manera natural...

2. A esta nueva concentración de fuerzas contribuye también el fin del llamado Estado de bienestar, las paradojas de la política neoliberal y el nuevo autoritarismo de un Estado parcialmente disminuido, que en su avance va dejando extensas áreas de inoperancia e ineficacia estatal, lo cual incita a la autoorganización y al ejercicio más directo y práctico de las funciones administrativas. Incluso, el estallamiento de muchos procesos sociales iría en ese sentido, así como la resurgencia de las identidades regionales, las autonomías, la libre determinación, la cuestión étnica, etcétera, que libran una lucha táctica por romper las estructuras verticales.

a)

En el contexto latinoamericano y en otras regiones de la periferia capitalista, contribuyen también los largos procesos de deslegitimación impuestos desde el centro y los sucesos previos en la construcción de regímenes de "legitimidad restringida", que fueron impuestos a los Estados-nación, desde hace más de una década, para permitir el avance sin problemas de un nuevo modelo de acumulación: el llamado "capitalismo salvaje", en el contexto de lo que fue la recaída generalizada en la espiral de la deuda externa en esos países. [3]

b)

En el caso particular de México, porque se iniciaron reformas y procesos diversos de modernización excluyente en la esfera de lo económico, sin modificar de base al sistema político, en especial al sistema de partido de Estado, creado para otros fines y en otro contexto. La maquinaria del autoritarismo anterior, sólo que descarnada y desprovista de sus mecanismos de legitimación, favoreció la imposición casi inmediata de las reformas, pero sin asegurar el espacio a la expresión de nuevas demandas ni las suficientes válvulas de escape al descontento popular.

3. Por la pulverización interna de los mecanismos que permitían la cohesión Estado-sociedad y que hacían posible un poder vertical y monolítico. Allí, Habermas tiene mucho que decir: pues, "legitimidad", para él, "significa el hecho del merecimiento del reconocimiento por parte de un orden político", [4] algo que definitivamente se construye y se reproduce por medio de mecanismos de legitimación. Y la legitimación es una necesidad permanente del Estado y del orden político dominante, el componente indispensable para permitir su reproducción. Sólo los órdenes políticos pueden tener y perder legitimidad, pero sólo ellos requieren de legitimación. Por ejemplo, las corporaciones multinacionales, las empresas o el mercado mundial no son susceptibles de legitimación ni la requieren. Viene aquí la paradoja de instrumentadores políticos que, por la ideología neoliberal dominante, administran la cosa pública como si se tratara de

empresas, sin recurrir a los mecanismos de legitimación necesarios (cuyas formas tradicionales fueron previamente descalificadas como "populistas"), contribuyendo a un aceleramiento de la pérdida de legitimidad y con ella, de la crisis terminal de una configuración específica del orden de dominación política. De allí que el mismo Habermas asegure que: "Cuando la solución de tales crisis de legitimación va unida a una transformación de las instituciones básicas, no sólo del Estado, sino también de la sociedad en su conjunto, nos referimos a ellas como revoluciones". [5] Lo que estamos viviendo es pues una revolución de nuevo tipo, que históricamente se acompañan de una profunda transformación de los que los historiadores franceses han llamado "las mentalidades": eso que algunos han percibido como la primera revolución del siglo XXI.

Ningún sistema político está en condiciones de procurarse lealtad de masas, esto es, garantizar duraderamente la predisposición acquiescente de sus miembros, sin recurrir a legitimaciones. Si esta premisa se abandona, la legitimidad, -como la energía y la materia-, no desaparece: simplemente se traslada a otro sitio y es cada vez más difícil de reconstruirla desde el Estado: la paradoja de que "la legitimidad construída allí donde es necesaria resulta imposible, y allí donde posible, innecesaria" [6] adquiere una increíble vigencia en este México de fin de época. Esto en particular parece estar en el origen de la autoridad moral que ha adquirido la rebelión de los indios de Chiapas, casi proporcionalmente paralela a la deslegitimación del viejo sistema político mexicano, así como el papel que juegan el lenguaje y la comunicación en todo esto... Estamos pues claramente ante el problema de los "órdenes invertidos", evidentes en el actual "desorden" económico mundial y nacional: el traslado de la legalidad y la legitimidad, el trastocamiento del orden y la violencia, la absoluta importancia de lo moral como sustento de lo legítimo y su alejamiento de los aparatos de gestión y control estatal.

4. Porque otro de los principales síntomas de la pérdida de legitimidad, es la ruptura creciente del orden legal, la decadencia de la legitimidad del orden existente en el terreno de lo jurídico y de la administración de justicia. Así, la transformación del Estado en parte del crimen organizado, los avatares de la llamada "lucha contra el narcotráfico", la penetración de sus redes en el aparato estatal y muchos de los últimos episodios relacionados con todo esto, ofrecen un inmejorable material de análisis para profundizar en esta hipótesis. A grandes rasgos podemos decir que desde fines de la década de los ochenta al aparato judicial entero, de por sí atado al Ejecutivo en el régimen presidencialista mexicano, empezó a convertirse en un aparato judicial subalterno al de los Estados Unidos: la pérdida del peso específico del Estado-nación en cuanto a gobernarse por sí mismo le ha hecho perder soberanía y consistencia en su relación con el mundo exterior.

En este vacío de expectativas la sociedad en su conjunto trata de generar espacios de lógica y ordenamiento alternos, y la única fuerza política de este país que lo ha comprendido es precisamente el EZLN. Porque en su discurso ha dejado claro que el poder no es algo que se toma sino una relación social a reconstruir, y que la edificación de una sociedad democrática es como un proceso de aprendizaje autocontrolado que no es en bloque ni por decreto, que pasa en realidad por una infinidad de "pequeñas transiciones" a todos los niveles: municipal, sindical, gremial, ciudadano, en los terrenos

de lo privado y de lo público, por un paulatino trastocamiento de la correlación en la cual se sustentaba el autoritarismo de viejo cuño. El fenómeno en expansión de los "municipios libres" y de la autonomía vista como libre determinación de lo popular en el medio indígena, son sólo algunas de las principales expresiones de esta independización de las iniciativas "civiles", entendidas no sólo en el sentido occidental del término, como procesos de ciudadanía individual, sino también como parte de ese costado colectivo y comunitario de la historia de México, que subyace aún en el "México profundo". En todo caso, la propuesta de los rebeldes de Chiapas rescata estas esencias comunitarias, pero no las hace exclusivas: propone, al mismo tiempo, la conversión de los indios en "ciudadanos completos y cabales", [7] insertando su lucha en la totalidad de la demanda nacional por abrir espacios democráticos y por el fin del régimen de complicidades e impunidad, pugnado por el arribo a un Estado de derecho incluyente y consensado. Es decir, se trata de una propuesta moderna que escapa, como conjunto de pequeñas partículas, a las redes de captura tendidas por el antiguo régimen, concentrándose nuevamente en la sutileza de esta sintonía de lo popular y de lo legítimo.

Es así que extensas franjas sociales en gran medida marginadas del desarrollo económico, y por lo mismo, de muchos de los efectos de los mecanismos de legitimación cotidiana del viejo sistema, están en México reordenando sus propios mecanismos de identidad colectiva. Estos sectores están construyendo una nueva identidad étnica, profundamente enlazada a los fenómenos de "posmodernidad", revalorando su diferencia cultural y lingüística dentro de un amplio proyecto de democratización del país. Tienen, además, una poderosa fuente de legitimidad histórica en su propia resistencia y sobrevivencia, y ahora la pueden expandir sustituyendo a la cuota de legitimidad que el Estado pierde paulatinamente.

CITAS:

Notas

[\*] Investigador del INAH, articulista del diario La Jornada.

[1] "Según el modelo iusnaturalista del origen del Estado", dice Norberto Bobbio sub verba en Diccionario de Política, México, Siglo XXI Ed., 1983, p. 1519, "que se repite con sensibles variaciones pero sin alternaciones sustanciales de la dicotomía fundamental estado de naturaleza-estado civil, de Hobbes, que es el creador, hasta Kant y los kantianos, el Estado o sociedad civil nace por contraste con un estado primitivo de la humanidad en el que el hombre vive no teniendo otras leyes que las leyes naturales..."

[2] La sociedad civil nace así en el contexto de la primera "economía-mundo", la de los siglos XVII y XVIII.

[[3Cfr]]. Pierre Salama, "Privatización de la deuda del Tercer Mundo y socialización de sus consecuencias", en: Cuadernos Políticos, núm. 43, abril-junio 1985, México (III: cuestiones de legitimidad). Ediciones Era, pp. 28-38.

[4] Jürgen Habermas, "Problemas de legitimación en el Estado moderno", en: La reconstrucción del materialismo histórico. Taurus, Madrid. 1980, p. 243.

[5] "Nuestra hipótesis", dice Habermas, "de que las sociedades del capitalismo tardío se encuentran amenazadas de un proceso de hundimiento de la legitimación". En donde este autor confiere gran importancia a algo que ha estado también en el centro de la crisis mexicana, el problema de lo moral. Habermas, op. cit. 1980, p. 295. "Sobre el significado actual de la crisis, problemas de legitimación en el capitalismo tardío". Sobre su concepción del problema histórico de las revoluciones, véase la excelente traducción de Bolívar Echeverría del artículo de Habermas, "La soberanía popular como procedimiento", en Cuadernos Políticos núm. 57, mayo-agosto 1989, pp. 53-69.

[6] Es la paradoja de la legitimidad mencionada por Habermas en su polémica con Fach. "Acotaciones en torno al concepto de legitimidad, una réplica", op. cit. 1980, p. 310. La legitimidad es aquí concebida en términos de estructura de comunicación y de lenguaje: se legitima mejor el que articula un lenguaje más comunicativo, tal y como ocurre hoy en México alrededor del discurso de Marcos y el EZLN.

[7] Tal y como lo propone la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, publicada como comunicado en La Jornada, 2 de enero de 1996.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: El Diálogo de San Andrés**

**TITULO: La novedad de los antiguos: promesas y retos del resurgir de los pueblos como actores políticos**

**AUTOR: Carlos San Juan Victoria [\*]**

**EPIGRAFE:**

"Síntomas de profundas transformaciones: Soñar con personas largo tiempo olvidadas o muertas, es señal de que se está a las puertas de una transformación profunda y de que el tiempo que uno vive ha sufrido un completo trastrueque: entonces los muertos resucitan y nuestra antigüedad se vuelve novedad". Nietzsche, Humano, demasiado humano

**ABSTRACT:**

Como libre determinación o autonomía, los derechos políticos plantean una vía posible para reconstituir a los pueblos en tanto entidades que ejerzan un gobierno propio y a la vez los consoliden como interlocutores centrales de las políticas de Estado. En el caso de la libre determinación se hace un doble reconocimiento. Por un lado se valora la existencia de pueblos constituidos en agencias municipales o cabeceras, que por el desapego gubernamental y de la sociedad, debieron reciclar instituciones, usos y costumbres, para sobrevivir en el desamparo; por el otro miran hacia un futuro de construcción desde abajo de la capacidad de gobierno, desde los niveles comunitarios hasta los regionales, pasando, obvio, por los municipales. Lo esencial es que por ambas vías se crea el sujeto capaz de organizar la "integralidad" de la acción pública, es decir, de poner orden y concierto de acuerdo a los planes y expectativas de los pueblos, al accionar disperso e irracional de las diversas instituciones sectoriales que se pretende atiendan a los pueblos.

**TEXTO:**

El 14 de febrero de 1996 en San Andrés Sacamch'en de los Pobres el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y la Delegación del Gobierno Federal arribaron a sus primeros acuerdos desde el inicio del conflicto armado en enero de 1994. En resumen sus aspectos más relevantes desde una perspectiva política se centraron en los siguientes aspectos:

§

El reconocimiento de la libre determinación de los pueblos indígenas en la Constitución de la República:

"El Estado debe promover el reconocimiento como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas". [1]

En un avance central se acordaba además definir al pueblo indígena en los términos formulados por el Convenio 169 de la OIT: "...descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualesquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas". [2] Uno de los puntos duros en la segunda fase de esta primera mesa, celebrado en noviembre de 1995, fue precisamente la aceptación del concepto de pueblo contenido en dicho convenio y que nuestro país ya firmó.

§

Construcción de un nuevo Pacto Social entre Pueblos Indígenas, la Sociedad y el Estado centrado en la libre determinación de estos pueblos, es decir, en su autonomía.

§

Reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público, con derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena y el derecho de varios municipios a asociarse para coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

§

El reconocimiento de las formas propias de organización social y política de los indígenas, sin la necesaria participación de los partidos políticos.

§

El reconocimiento de la escasa representación política de estos pueblos y la necesidad de redistribuir o remunicipalizar en regiones o estados para hacer coincidir la importancia de esta población con sus espacios de participación en municipios y congresos.

Tras de esa escalada de reconocimientos asomaba al moderno escenario jurídico e institucional de la política nuestra un actor persistente y oculto, abrigado por serranías o refugiado en regiones semidesérticas, tal vez el más antiguo de nuestra historia, los llamados pueblos indios. A la hora del ciudadano, se apersonaron los pueblos. En efecto, la parte central de los acuerdos del Pronunciamiento esbozaron su perfil y su papel estratégico: tienen sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; son los beneficiarios del derecho a la libre determinación, se reconoce la necesidad de construir una nueva relación con ellos, se les reconoce como entidades de derecho público y a sus propias formas de organización social y política. La presencia política que se promete en el Pronunciamiento está centrada en dos esferas: la libre autodeterminación interna, y la necesidad de adaptar el sistema político nacional a las múltiples exigencias de representación de muy diversos cuerpos sociales, nula o escasamente representados en

la actualidad. Una esfera, la de la libre determinación, es antigua y moderna a la vez: emparentada con la figura del municipio del común, la república de indios y su compleja gama de atribuciones para gobernar sus poblaciones y territorios; que fueron las matrices para la formación histórica de los ahora llamados pueblos indios. Pero por otro empata con la exigencia expresada desde muy diversos frentes de la sociedad nacional, para lograr mayores atribuciones a favor del ciudadano, de las organizaciones sociales y de las convivencias locales. Otra esfera mira hacia el futuro inmediato y advierte: en la transformación actual del sistema político es necesario reparar en las insuficiencias del sistema de partidos para abarcar y expresar la diversidad de reclamos de representación que florece en nuestro país.

¿Cómo valorar la importancia actual y futura de esta emergencia, a la luz de las certezas, perfeccionistas y seductoras de las doctrinas en pugna y los modelos ; o bien en los claroscuros impredecibles y cambiantes de los procesos? Prefiero el segundo riesgo. A los resultados del 14 de febrero habrá que contrastarlos con su propio proceso. Valgan al respecto cuatro observaciones y la sugerencia de un problema:

Entre continuar o cambiar la reforma

Cuando estalló la rebelión del EZLN estaba en su momento estelar un peculiar intento del proyecto de la modernidad salinista para integrar a la población indígena. Este intento fortaleció sus lazos con algunas organizaciones indígenas de productores (cafecultores, vainilleros, mieleros) a través de los Fondos Regionales de Solidaridad; mantuvo una visión sectorial de la política del Estado (salud, bienestar, educación, vivienda, mujeres) y agregó el tema esencial de la impartición de la justicia; pero sobre todo intentó y realizó una Reforma al artículo cuarto de la Constitución General de la República para establecer que "La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado (...)".

A efectos de esta argumentación, lo que importa es que el primer intento de negociación del zapatismo ocurrió, aparte de los intereses políticos del momento, en la intención de continuar el proceso legislativo iniciado por Salinas. Es decir, a ese proceso le faltaba una Ley Reglamentaria, y la histórica negociación ocurrida en la Catedral de San Cristóbal en Chiapas entre los representantes zapatistas y los negociadores gubernamentales encabezados por Camacho fue orientada por el Comisionado hacia ese objetivo. Por su parte el zapatismo se presentó en sociedad y evitó su reducción a grupo monitoreado por dinosaurios de la política, narcotraficantes o intereses extranjeros. De ese proceso ganó una amplia pero difusa simpatía hacia su movimiento. Contenida la guerrilla a su territorio, la oferta de negociación se concentró en formular a través de 34 puntos el contenido de una futura Ley Reglamentaria. Como se sabe este intento fracasó por varios factores (la incertidumbre derivada de la muerte de Colosio entre otros) y el 11 de junio fue rechazado por la consulta interna zapatista. [3]

El segundo proceso de negociación se realizó ya con Zedillo en la presidencia. Las ventajas y desventajas de las partes habían cambiado. Estaba la amarga experiencia de convocatoria a la sociedad civil realizada por el EZLN a través de su llamado a integrar una Convención Nacional Democrática y a esperar su voto en contra del PRI en las elecciones presidenciales de agosto del 94 y que obtuvo magros resultados. También estaba la demostración de que aun en un territorio acotado, el EZLN tenía un amplio espacio y capacidad de maniobra política. La "ruptura del cerco" de diciembre fue respondida con un intento de campaña para culpabilizar al zapatismo de la caída de la bolsa y de la devaluación. Pero la respuesta fuerte vino cuando el 9 de febrero ya de 1995 el presidente Zedillo, en medio de una negociación entre su secretario de Gobernación y el EZLN, anunció órdenes de aprehensión contra la dirigencia zapatista e inició la movilización del ejército federal que "achicó" aún más el territorio zapatista. Al Gobierno Federal la segunda negociación le toma en un momento difícil: con una crisis financiera galopante, la implantación férrea de un programa de ajuste, el crecimiento de la inconformidad social y el rápido deterioro de la imagen externa del país. La segunda negociación inició justo cuando los dos contendientes requerían por distintos motivos, de aire y tiempo. El nuevo régimen de Zedillo por la asfixia de la crisis financiera, la pésima imagen externa y la presión social interna. El EZLN por la lenta reacción de la sociedad civil y el acoso militar.

De manera lenta e incierta, marcada por la desconfianza de las partes, esta segunda fase comenzaba el 22 de abril de 1995. [4] El escenario era distinto: menor cobertura periodística nacional, representantes de nivel medio y la existencia de dos comisiones, la Conai, integrada a convocatoria de Samuel Ruiz y la Cocopa que jugará en el futuro un importante papel. De abril a agosto fluyó el tiempo en ásperas reuniones centradas en las reglas de distensión, es decir, en los acuerdos para acordar la negociación ya en serio. Sólo hasta el 5 de septiembre, al arrancar la sexta ronda de pláticas, se encontraba el hilo para salir del laberinto, y de hecho se acordó a la brevedad la instalación de la mesa de Derechos y Cultura Indígena. [5]

Es en ese momento que los acuerdos entre el EZLN y el Gobierno abrieron un foro inédito para las organizaciones indígenas. Gracias a su convenio para contar con invitados y asesores, del formato de reunión cerrada y sin acceso de la prensa que privó en la Catedral de San Cristóbal, se pasó a uno público donde se dieron cita, sobre todo a invitación del EZLN, lo más granado de un movimiento indígena que arrancaba con fuerza apenas en 1992, a raíz de las protestas por los 500 años de encuentros y desencuentros con occidente, así como un importante sector de intelectuales ligados a la cuestión indígena. Con motivos distintos y partiendo de posiciones diferentes, pero todos los actores irán encontrando las ventajas para salirse de los estrechos límites de una Ley Reglamentaria, y progresivamente enfrentarán la necesidad de converger en una nueva Reforma Constitucional. Pero además se constata la vigencia plena de una masa de demandas históricas centradas en la rehabilitación integral de los pueblos, que se convertirá en el eje de gravedad, en el sustrato que permite que a pesar de las más serias diferencias, se logre llegar a consensos que en cierta medida benefician a las partes involucradas:

ç

Para el EZLN es una oportunidad para sumar las reivindicaciones indígenas a su programa original orientado hacia un cambio de régimen: nuevo constituyente, Gobierno de Transición y nueva Constitución. De ahí la doble vertiente de sus formulaciones: avanzar en reformas posibles pero advertir que para su realización plena se requiere de una nueva Constitución.

ç

Para el gobierno, después de que ciertas opiniones recomendaban aferrarse al horizonte de una Ley Reglamentaria, se advierte la posibilidad de fortalecer con la reforma indígena una expectativa nacional de reformas con posibles efectos estabilizadores en medio de una crisis que aún no cesa, y a la vez, en el corto plazo, mejorar su imagen externa. Para no colocar todas las nueces en una bolsa, a la vez que se negocia con el EZLN en Chiapas se abre un proceso paralelo de consulta a escala nacional, que contrapese a los acuerdos chiapanecos a la hora de la formulación final de la Reforma Constitucional. De manera mucho más lenta y tortuosa, se empieza a reconocer que la demanda de autonomía no es necesariamente frontal a la soberanía y sí un reclamo legítimo de los pueblos.

ç

Las organizaciones indígenas, por su parte, advierten un terreno propicio para hacer avanzar demandas larvadas en 20 años de incesante lucha y acelerar sus tejidos de lazos organizativos estatales y nacionales. Por esas tres tendencias aparecen marcados los acuerdos del 14 de febrero.

#### Paradojas del nuevo sujeto

Si bien en la discusión internacional el uso del concepto pueblo indígena tiene ya un buen tiempo y goza de cabal aceptación, en las políticas de instituciones y organizaciones en México es relativamente reciente. No ocurre así con los pueblos realmente existentes, que se reconocen a sí mismos desde hace cientos de años como tales. La política salinista creó una doble paradoja que aún nos rige: decía pueblos pero trataba preferentemente con organizaciones, y reconoció un amplio conjunto de derechos y demandas, pero nunca se atisbaron siquiera los derechos políticos. Éstos se confundieron con un pregonado respeto a la organización social y política propia aunque en los hechos se crearon al interior de los pueblos segmentos organizados en comités de solidaridad que poco o nada tenían que ver con las autoridades tradicionales y con las instancias municipales. En los casos más favorables se reconocía a las organizaciones de productores con cierta tradición propia y anterior, que sin embargo sólo representaban a los segmentos más organizados de los pueblos para promover algún cultivo y que carecían de propuestas para fortalecer y representar al conjunto de los miembros del pueblo.

La novedad en la dinámica de negociación con el EZLN y con las organizaciones indígenas del país, con la clara excepción de Oaxaca, es la rotunda aparición en la cabeza de las agendas de negociación desde 1994 de los derechos políticos en su doble vertiente: derecho a la libre determinación y a la vez exigencia de representación en los diversos espacios de la vida política.

Como libre determinación o autonomía, los derechos políticos plantean una vía posible para reconstituir a los pueblos en tanto entidades que ejerzan un gobierno propio y a la vez los consoliden como interlocutores centrales de las políticas de Estado. En el caso de la libre determinación se hace un doble reconocimiento. Por un lado se valora la existencia de pueblos constituidos en agencias municipales o cabeceras, que por el desapego gubernamental y de la sociedad, debieron reciclar instituciones, usos y costumbres, para sobrevivir en el desamparo; por el otro miran hacia un futuro de construcción desde abajo de la capacidad de gobierno, desde los niveles comunitarios hasta los regionales, pasando, obvio, por los municipales. Lo esencial es que por ambas vías se crea el sujeto capaz de organizar la "integralidad" de la acción pública, es decir, de poner orden y concierto de acuerdo a los planes y expectativas de los pueblos, al accionar disperso e irracional de las diversas instituciones sectoriales que se pretende atiendan a los pueblos. En un reto difícil, los derechos políticos de los pueblos pueden ayudar a convertirlos en los interlocutores centrales de las políticas del Estado que eviten la inercia clientelar y dispersa de las dependencias federales y estatales.

La exigencia de representación tiene un aspecto de especial inquietud para el modelo homogéneo de democracia formal en curso. En efecto, asume el derecho a la diferencia de manera radical con su reivindicación de los usos y costumbres para la elección de autoridades municipales. Para efectos prácticos, esa pequeña diferencia que puede ser el sistema de cargos como vía para nombrar Presidentes Municipales, o la simple decisión de la asamblea municipal, fractura el viejo control ejercido gracias al monopolio de la representación que detentan los partidos con registro. Por vía inédita, se coincide con el reclamo moderno de las organizaciones ciudadanas que advierten sobre los riesgos de mantener este monopolio con partidos escasamente "implantados" en la complejidad social y que por ello pueden generar déficits de representación en las condiciones actuales.

La nueva relación: el espacio para la lucha hegemónica

El pronunciamiento conjunto del EZLN y el Gobierno Federal se esfuerza por delimitar los principios y fundamentos necesarios "para la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado". Sin decirlo, sugiere que el pacto anterior, heredado del régimen de Salinas, sufrió fisuras o bien está completamente averiado. Lo cierto es que desde enero de 1994 la parte de la sociedad que más claramente reaccionó a los planteamientos zapatistas, se localizaba en las regiones indígenas, zonas oscuras donde se concentró la pobreza extrema y la nula lealtad al sistema. Son, en rigor, eslabones sueltos para éste. Desde esa fecha se abrió un periodo incierto donde se pusieron en juego varios proyectos políticos. En ese sentido, la "construcción de un pacto social integrador", se revela como una fórmula que apunta a

rehabilitar los lazos con estas zonas oscuras y donde los contendientes exigidos de tiempo y espacio político por razones distintas aceptan converger de manera momentánea en la apuesta de orientar la construcción hacia sus respectivas estrategias.

En esa convergencia real hay entonces una abierta lucha de estrategias.

§

Es probable que en la parte gubernamental haya tres prioridades que orienten sus acciones: una, "normalizar" la vida política del país, agitada por diversas fuentes; y en ese contexto "normalizar" la acción del EZLN abriéndole un espacio en la escena política. Otra, definir una forma de gobernabilidad apropiada para las organizaciones y pueblos indígenas, con una inercia local muy fuerte, que les cree expectativas y circuitos de negociación locales y estatales, donde la formulación actual de la autonomía puede ser altamente rentable. Y finalmente, intentar de nuevo cierta articulación en el mediano plazo de las regiones y pueblos indios con el modelo predominante de desarrollo globalizado, para evitar que quede un eslabón muy importante suelto. Esa sería la tarea central de una nueva política social.

§

Para el EZLN hay un tránsito momentáneo de su ruta hacia la configuración de una constelación de fuerzas urbanas y rurales de carácter nacional, como lo han reiterado con sus llamados a formar una Convención Nacional Democrática, o bien el Movimiento de Liberación Nacional o ya para la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, a la integración del Frente Zapatista de Liberación Nacional; hacia una especie de camino paralelo donde de manera explícita el EZLN se convierte en el catalizador de un proceso de unidad programática y organizativa del movimiento indígena. En el intermedio entre la segunda y tercera fase de negociación de la mesa sobre Derechos y Cultura Indígena, el EZLN convocó a través de sus invitados y asesores a las organizaciones más activas para realizar un Foro Nacional Indígena que de inmediato se constituyó en permanente. La tendencia es a reproducir estos Foros en los estados, como núcleos organizados de un futuro encuentro nacional: el Congreso Indígena. En otra de sus adaptaciones sorprendentes, el EZLN parece reorientar su camino en dos sentidos: frente a la relativa ausencia de la sociedad civil, reconoce en la lucha indígena la manera más rápida de crear un tejido organizado de alcances regionales y en varios estados, que en su momento, podrá apoyar y retroalimentar procesos urbanos. Y ante la inviabilidad de recuperar su movilidad militar, y el uso relampagueante de iniciativas para agudizar en el corto plazo la inestabilidad del régimen, se opta por un proceso de acumulación de fuerzas.

Entonces, entre las reformas para la estabilidad y las reformas para acumular fuerzas, se crea una convergencia momentánea. Pero sobre todo se traslada no sólo a la lucha del EZLN sino a la acción de las organizaciones y pueblos, de los peligrosos marcos de la contención policiaco-militar, hacia la competencia hegemónica; en otras, palabras, de la seguridad pública y nacional, a la política a secas. Este es un asunto central para los pueblos, regidos en muchas ocasiones por la ley del más fuerte, entre otras cosas, en

armas. En efecto, los pueblos pueden entrar a un campo propicio para "nadar entre las convergencias". Aprovechar el repentino y pasajero interés nacional para fortalecer su lucha pública y legal por mayores recursos, para lograr programas orientados a fortalecerlos como pueblos y a ganar fuerza de interlocución mediante su creciente asociación.

La autonomía (ahora) de todos tan querida

La autonomía plasmada en el Pronunciamiento Conjunto hace más énfasis en la libre determinación que en territorio, se detiene a subrayar sus modalidades más que a comprometerse con un modelo específico, comunitario, municipal o regional. Pero sobre todo alude a un procedimiento contingente, de caso por caso, que deberá concretarse en leyes locales y por ello negociada con Congresos y gobernadores de los estados. En esa formulación hay sin embargo una excelente solución de compromiso de al menos cuatro intereses.

§

El proceso de la ANIPA (Asamblea Nacional Indígena para la Autonomía) que partió de un modelo de autonomía llamado Regiones Autónomas Pluriétnicas y que pone el acento en agregar a los poderes verticales del país, uno intermedio entre los gobiernos de los estados y los municipios mayoritariamente indígenas, el llamado "gobierno regional" con atribuciones en materia política, administrativa, económica, social, cultural, educativa, judicial y de manejo de recursos y medio ambiente, Según la ANIPA fue realizando sus asambleas regionales y coincidía con otras organizaciones y pueblos indios con experiencias distintas, fueron moderando en parte su planteamiento. Por ejemplo, cuando conocieron la experiencia yaqui y mayo, reconocieron la existencia de autonomías regionales de facto, con cierta tradición, pero además rigurosamente monoétnicas. Al final al parecer la ANIPA aceptó una formulación "gradualista" de su objetivo, es decir, arribar a las regiones autónomas pluriétnicas a través de la progresiva asociación de las autonomías comunitarias y municipales, el horizonte previsto en el Pronunciamiento Conjunto.

§

La autonomía comunitaria y municipal alimentada por la experiencia de los varios pueblos, donde destacan los oaxaqueños (zapotecos, triques, mixes, mixtecos, etcétera). Una larga experiencia aún vigente mira en los pueblos a un actor político reconocido y secular. Para los oaxaqueños la autonomía es un proceso que va de abajo hacia arriba, es decir, que se construye desde la comunidad o sirve de alimento para nuevos cacicazgos. El municipio, no pocas veces en manos corruptas o caciquiles, es sin embargo la estructura de gobierno y autoridad natural de los pueblos, regida en ocasiones aún por el sistema de cargos. Por ello una buena parte del movimiento indígena se orientó hacia la reconquista de sus ayuntamientos, cuando en otros estados se concentró mejor en organizaciones que lograban superar el cerco de sus respectivas autoridades municipales, casi sus enemigos naturales, mediante el trato directo con la Federación. También por ese

motivo Oaxaca es el estado pionero en la modificación parcial de la Ley Electoral que bajo la presión del movimiento indígena incluyó en su Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales un Libro Cuarto: "De la Renovación de Ayuntamientos en los Municipios de Elección por Usos y Costumbres" que dice en su artículo 112: "Las comunidades a que se refiere este libro, respetando sus usos y costumbres, registrarán a sus candidatos directamente, sin intervención de partido político alguno, o bien a través de alguno de éstos." [6]

ç

La posición gubernamental, que de una rotunda negativa evolucionó hasta la aceptación de que las autonomías son vigentes en muchos pueblos bajo modalidades diferentes. Con ello es probable que se haya reparado además en un mecanismo de gobernabilidad. En efecto, en el mediano plazo, el asunto político más importante de la cuestión indígena puede ser la formación de un actor político nacional unificado orgánica y programáticamente, con capacidad de interlocución local y nacional. El reconocimiento de la autonomía "realmente existente" abre la opción de rehabilitar fuertes interlocuciones locales que les arraiguen en circuitos de negociación municipal y estatal, no nacional, y con ello traben o de plano inhiban el proceso de unificación nacional.

ç

Una tradición intelectual y académica que ya habían planteado desde la formulación de la Reforma salinista, la pertinencia de reconocer la autonomía. En el seno de la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, creada en abril de 1989 Guillermo Bonfil, Salomón Nahmad y Víctor de la Cruz pugnaron por el reconocimiento de "territorios autónomos indígenas" [7] centrándose en dos elementos para hacerlos posibles: territorio y gobierno propio.

Tras la plasticidad de la autonomía, hay un afortunado juego político de "todos ganan", o al menos, existe la posibilidad de una competencia para imprimir sus rasgos más específicos con una cobertura esencial: la posibilidad de asociaciones entre comunidades, al interior de los municipios y en las regiones. Para los pueblos existe la opción de convertir la autonomía, de concepto y discurso, en agenda precisa para tomar el control de su territorio, realizar un diagnóstico de sus recursos naturales, tecnológicos y humanos, definir con sus comunidades proyectos integrales que les fortalezcan como pueblos con una cultura singular.

Un problema final: ¿y los pueblos?

En un proceso complejo, alimentado desde los movimientos indígenas pero también desde el discurso de una modernidad que dijo no ser excluyente pero que hizo poco para frenar la desigualdad social, reapareció en el discurso político el concepto de pueblos indios. Por fortuna para nosotros, de la realidad nacional, ni reaparecen ni desaparecen, simplemente persisten en condiciones cada vez más difíciles e indignantes. La novedad del discurso, sin embargo, trae aparejadas ventajas y desventajas. Como ventaja, la

principal, es que el discurso se pueda convertir primero en Ley, luego en compromisos específicos entre pueblos, sociedad y Estado; al final, en instituciones abiertas a su participación y en programas adecuados para la rehabilitación integral de los pueblos. Entonces sus luchas, cercadas las más de las veces por cacicazgos locales, tendrán la opción de coberturas jurídicas, organizativas y de programas para avanzar en su rehabilitación imprescindible. Sus desventajas, por desgracia, no son pocas:

ç

Los procesos de desintegración de los pueblos se encuentran muy avanzados, su síntoma más grave es la migración constante. Si se llegara a concentrar la atención en los pueblos se dejaría de lado a los indígenas asentados en ciudades nacionales y extranjeras y a los migrantes.

ç

Pero incluso en el caso de que se concentrara la atención hacia los pueblos, habría que esclarecer si se habla con ellos o con alguno de sus segmentos. En ese sentido, las organizaciones que han sido la punta de lanza de esta lucha, tendrán que afrontar el reto de ampliar su cobertura hacia las comunidades y pueblos, esclarecer sus relaciones con las autoridades tradicionales y municipales, y definir su papel en los Cabildos, Consejos y asambleas municipales y comunitarias. En otras palabras, avanzar hacia la fusión entre organización y pueblo, y no hacia su diferenciación real y a la simulación discursiva.

ç

La nueva relación entre los pueblos, la sociedad y el Estado, debe afrontar el reto de que se requieren instituciones que no existen, ya que las que hay no están pensadas para acompañar a los pueblos en su libre desarrollo.

Las instituciones del próximo futuro deberán compaginar la capacidad para hacer cumplir compromisos nacionales con la eficacia para acompañar a las agencias auxiliares, a las de policía, a las poblaciones y cabeceras municipales en sus trabajos de "ocupación" productiva, social y política de sus territorios. La persistencia del ombudsman para orientar y evaluar la acción del Estado con la sensibilidad y conocimientos técnicos y sociales de las ONG en sus tratos con las comunidades.

La novedad de lo viejo

Al concluir la tercera fase de la Mesa sobre Derechos y Cultura Indígena, se dejaban al menos cuatro precedentes importantes para la vida política de la Nación. La negociación misma portaba dos semillas. Por un lado el método que privilegió los consensos sobre las diferencias. Por el otro la creación de un canal de negociación política dispuesta a reconocer la diversidad política de la Nación. El interlocutor del Gobierno Federal era heterodoxo y sorprendente: una guerrilla armada en convergencia con diversas corrientes de organizaciones indígenas y de intelectuales y académicos urbanos. A contrapelo de la

tendencia actual por concentrar la política en las interlocuciones partidos-Gobierno, San Andrés demostró que es necesario y posible ensayar otras formas de concertación política que además, al momento de escribir estas líneas, resultaron las más estables. En la intención gubernamental de llevar tres proyectos de reformas a la primera sesión ordinaria del Congreso, la más sólida y compartida es la Reforma Indígena, a diferencia de los sobresaltos y fracturas que acompañan a la negociación sobre la Reforma Electoral y la Reforma para el DF que llevan a cabo los partidos y el gobierno.

El otro precedente, importante para un país generoso en su imaginación simbólica, pero escaso en la concreción real, es que la formulación conceptual y jurídica de los llamados pueblos indios está acompañada de un proceso vertiginoso de coordinación de organizaciones y pueblos. Tras de la recreación conceptual, se oyen los pasos de este actor centenario. En ese sentido, la peculiar incorporación del más viejo actor de la política nacional, los pueblos, induce una modificación y ajuste al modelo homogéneo de democracia formal que se apunta como destino inducido del país. Le obliga a reconocer "singularidades" en su universalismo, y con ello deja un importante precedente para otros singularismos.

Al reconocer la autonomía como un compromiso para rehabilitar a los pueblos según sus propias visiones y esperanzas, no para dejarlos en su soledad secular, se abre un espacio para recuperar aquella riqueza que ya señalaba Tannenbaum en los años cincuenta: la enorme riqueza de lo pequeño, de los pueblos como agentes potenciales de un desarrollo alternativo, a escala humana, justo en el momento de aparente triunfo del modelo de industrialización globalizada, generoso para concentrar la riqueza e insuficiente para generar los empleos que requieren los mexicanos. Con ello se abre una vertiente de compromisos financieros y tecnológicos para dar solución aquí y ahora a las demandas de desarrollo microregional, sustentable, centrado en circuitos regionales de comercialización y con opciones de exportación.

Y al final, en una escala pequeña pero con indudable fuerza simbólica, San Andrés se erige por todos estos asuntos en el primer ensayo negociado y político para modular seis años de modernización galopante que introdujeron desequilibrios, agudizaron carencias y aumentaron la deuda social de la Nación con muchos mexicanos. Como lo muestran los largos ciclos de la historia, después de las jornadas intensas de modificaciones vienen los períodos de ajuste y reequilibrio, generalmente de manera violenta, por los muchos intereses lastimados o disminuídos. Para el país, San Andrés muestra, más allá de sus interminables anécdotas, de sus escaramuzas y diferencias, que es posible si se quiere por ambas partes encontrar vías negociadas, pacíficas y políticas para realizar el ajuste imprescindible del proyecto de Nación.

CITAS:

Notas

[\*] Investigador de la Dirección de Estudios Históricos, INAH.

[1] Documento 1, Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN acuerdan enviar a las instancias de debate y decisión nacional, fotocopia, p. 4.

[2] Op. cit., p. 4.

[3] La Jornada, primera plana, 12 de junio.

[4] La Jornada, primera plana, 23 de abril de 1995.

[5] La Jornada, 6 de septiembre de 1995.

[6] Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, Instituto Estatal Electoral, octubre de 1995. Vigente desde septiembre de 1995.

[7] Ver Instituto Nacional 1989-1994, México, INI, 1994, pp. 49-50.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: El Diálogo de San Andrés**

**TITULO: Triunfo indígena en Sacamch'en: la Mesa de Derechos y Cultura Indígena**

**AUTOR: Julio Moguel [\*]**

**ABSTRACT:**

El concepto de autonomía defendido y ganado por el movimiento indígena en Sacamch'en teje un discurso de proyección nacional e impacta de manera directa la discusión actual sobre la democracia y el federalismo. Según la discusión referida, la autonomía implica varios niveles... Los resultados de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena representan sólo un primer paso en el proceso que eleve a la forma de un acuerdo de paz entre el EZLN y el Gobierno Federal.

**TEXTO:**

"No se irá a San Andrés a negociar lo que ya es un patrimonio propio; no se trata de ir allá a pedir al gobierno que nos entregue razón y corazón, pues éstos son nuestros, no son de nadie sino nuestros; no se trata de ir a las negociaciones a pedir permiso para vivir y para luchar, pues por ello es que de por sí existimos unidos en lo que se llama autonomía. Se trata de ir a San Andrés a arrancar al gobierno lo que nos han quitado pero, sobre todo, se trata de ir allá a dar y oír la voz indígena, la voz del pueblo, la que nadie ni nada puede ni podrá callar". Con estas palabras una dirigente indígena tzeltal se dirigió a la asamblea en la que se llevaba a cabo la consulta que el EZLN realizó en La Selva y en Los Altos de Chiapas; fueron estas las palabras que dieron su voto a favor para llegar a un acuerdo político con el Gobierno Federal en la Mesa de Derechos y Cultura Indígena.

"Varias decenas de decenas de miles de hombres y mujeres" indígenas de la Selva y de Los Altos de Chiapas hicieron lo mismo: aceptaron formalizar con el Gobierno Federal los acuerdos y compromisos de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, pues vieron reflejados en ellos un producto inicial de sus afanes transformadores. La formalización de los acuerdos y compromisos referidos se acompañó por el rechazo a "la falta de solución al grave problema agrario nacional", por el rechazo a "la falta de reconocimiento jurídico de las autonomías municipales y regionales", así como por el rechazo a "la falta de solución a las demandas en el derecho a la información, justicia y derechos políticos que fueron precisadas" en las fases 1 y 2 del diálogo y del Foro Nacional Indígena de enero de 1996.

La conciencia colectiva expresada en la consulta de La Selva y de Los Altos reflejó la inteligencia y la profundidad de miras del mundo representado por el zapatismo, que no vio en la formalización de los acuerdos la culminación o término del proceso, sino sólo un paso más en el camino. Por ello es que el documento de evaluación presentado por el

EZLN y sus asesores e invitados "al pueblo de México" y a "los pueblos y gobiernos del mundo" tiene como título: "El diálogo de San Andrés y los derechos y cultura indígena. Punto y seguido."

El proceso que llevó a la plenaria de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena (en adelante, la fase III), del diálogo de San Andrés Larráinzar entre el EZLN y el Gobierno Federal, debe ser evaluado en un doble sentido o, si se prefiere, en dos pistas distintas, aunque trenzadas. La primera es la que corresponde a la autoconstrucción de un nuevo movimiento indio nacional, con un itinerario que viene de lejos (por lo menos de 1992), pasa por el 1o. de enero de 1994 y el despliegue de la fuerza y del pensamiento zapatista, se extiende a través del revivamiento de las luchas indígenas hasta ese momento adormecidas o inhibidas por la acción asistencial o represiva del Estado, o por la emergencia de nuevos sujetos sociales y políticos indios (la ANIPA, por ejemplo), arriba al Foro Nacional Indígena realizado en San Cristóbal de las Casas la primera semana de enero de 1996, y confluye vigorosamente en San Andrés. La segunda se inicia en San Miguel en febrero de 1995 (con antecedentes en el diálogo de la Catedral de San Cristóbal en 1994), pasa por varios encuentros entre representantes del Gobierno Federal el EZLN en San Andrés, se anuda con el Foro Nacional Indígena ya mencionado, para llegar finalmente a la fase tres.

La valoración referida a la primera pista deberá responder a las preguntas: ¿cuál es la organicidad y fuerza adquirida por ese nuevo movimiento indio nacional?; ¿cuáles son las líneas programáticas que, en el proceso referido de autoconstrucción, se ha dado este nuevo movimiento indígena? La segunda pista debe responder a las preguntas: ¿hubo reales avances en el proceso de diálogo entre el Gobierno Federal y el EZLN en el diálogo de San Andrés? Aquí nos concentramos en esta segunda pista.

Los resultados de la mesa: comparación entre la "fase II" y la "fase III"

¿Son significativas las conquistas del movimiento indígena nacional en Sacamch'en? Sus líneas básicas: reformas constitucionales para reconocer un régimen de autonomía para los pueblos indios de México (artículo 4o. y formulación de su ley reglamentaria); cambios a la Carta Magna para reconocer formas propias de organización social y política de los indígenas (artículo 115), "sin la necesaria participación de los partidos políticos"; establecimiento de un marco jurídico que acepte los "sistemas normativos" propios de tales pueblos; estrategias de remunicipalización y de redistribución que permitan una mejor y más justa participación y representación indígena en los planos regionales y estatales; reformas a no menos de diez artículos de la Constitución chiapaneca, dirigidas a formalizar en el plano local conquistas políticas, sociales, culturales y autonómicas, etcétera. Pero vale la pena hacer una valoración más detallada de los documentos signados por la representación oficial y por el EZLN en Plenaria de la Mesa, dentro de un marco comparativo de las dos últimas fases de la misma. Esto último permitirá valorar hasta qué punto los "consensos" de la Mesa provinieron del lado zapatista.

Cabe empezar por indicar aquí la distancia entre los resultados de la fase II (mediados de noviembre de 1995) y la fase III (10 a 17 de enero de 1996, en lo que fue la primera parte de la Plenaria de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena) del diálogo entre el EZLN y el Gobierno Federal es la de un abismo insoldable, sólo comparable a la que, en un sentido metafórico, distingue a la civilización de la barbarie.

Mientras que en la fase II la representación gubernamental conceptualizaba pueblo indio como "poblado", y rechazaba tajantemente vincular dicho concepto a la idea de territorio, en la fase III aceptaba la definición de pueblo indígena plasmada en el Convenio 169 de la OIT; mientras que en la fase II la parte oficial rechazaba la idea de la "libre determinación de los pueblos indígenas" como un derecho fundamental (idea que quedó "encorchetada" en el grupo I), en la fase III aceptaba que "el derecho a la libre determinación (de los pueblos indígenas) se ejercerá en un marco constitucional de autonomía". Mientras que en la fase II la representación gubernamental pretendió saldar el debate sobre "derechos y cultura indígena" con una "oferta generosa" para Chiapas, en la fase III aceptó entrar al debate sobre lo nacional y dar ese sentido y proyección al diálogo de San Andrés.

En la fase III se acepta, entre otros aspectos, que las comunidades y pueblos indígenas puedan participar en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos; se acepta, a la vez, la existencia de un "sistema normativo interno" de pueblos y comunidades. Se reconocen "prácticas y métodos de los pueblos en la resolución de conflictos, en juicios agrarios, civiles, penales y administrativos". Se reconocen las figuras de sistema de cargos, asamblea y consulta popular, dentro del orden de gobierno propio de los pueblos.

Conviene detenerse más en algunas de las formulaciones que expresamente quedaron plasmadas en los tres documentos que integraron el consenso o los acercamientos, y que se intitularon: "Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional" (documento 1); "Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento" (documento 2); "Compromisos para Chiapas del gobierno del Estado y Federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las reglas de procedimiento" (documento 3).

El "pronunciamiento conjunto" (documento 1)

El "Pronunciamiento conjunto" da el marco de definiciones generales de las partes en torno a la cuestión indígena nacional, con una primera fórmula posicional que mostró un vuelco significativo en el sentido y el nivel en el que el Gobierno Federal venía considerando al propio diálogo chiapaneco, pues hasta la fase II éste era visto -veíamos- sólo en su dimensión y alcances estatales o locales. Conviene citar la propia formulación del documento: "La reunión Plenaria Resolutiva del EZLN y el Gobierno Federal sobre Derechos y Cultura Indígena es la ocasión y el foro más adecuados para que el Gobierno Federal y el EZLN presenten la propuesta para una nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado [...] Este pronunciamiento contiene los principios y fundamentos

necesarios para la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. Este pacto social para una nueva relación parte de la convicción de que una nueva situación nacional y local para los pueblos indígenas sólo podrá arraigar y culminar con la participación de los propios indígenas y la sociedad en su conjunto, en el marco de una profunda reforma del Estado".

En un segundo nivel del documento "Pronunciamiento conjunto", que habla del "contexto de la nueva relación", se llega a formulaciones de una gran riqueza que se encuentran ya no sólo lejos de la "fase II", sino del conjunto de las formulaciones "indigenistas" que caracterizaron la política gubernamental durante décadas. "La historia confirma -se dice en el documento referido- que los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política. Conforman también que han persistido frente a un orden jurídico cuyo ideal ha sido la homogenización y asimilación cultural. Confirma, finalmente, que para superar esa realidad se requieren nuevas acciones profundas, sistemáticas, participativas y convergentes de parte del gobierno y de la sociedad, incluidos, ante todo, los propios pueblos indígenas".

Y dentro de este marco general de conceptualización es que se establecen los "compromisos del Gobierno Federal" (dentro del propio documento 1), desglosados en los siguientes rubros y niveles: 1. El reconocimiento "a los pueblos indígenas en la Constitución general"; 2. La necesidad de "ampliar participación y representación políticas" de los indígenas; 3. "Garantizar acceso pleno a la justicia"; 4. "Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas"; 5. "Asegurar educación y capacitación"; 6. "Garantizar la satisfacción de necesidades básicas"; 7. "Impulsar la producción y el empleo"; 8. "Proteger a los indígenas migrantes".

El documento 1 resume además los principios de "la nueva relación". Estos son: pluralismo, sustentabilidad, integralidad, participación y libre determinación de los pueblos indios. Pero agrega, además, el reconocimiento de que ello sólo puede darse dentro de un "nuevo marco jurídico", en el que se reconozca a los indígenas sus derechos "políticos, de jurisdicción, sociales, económicos y culturales".

Se tratará, suscintamente, de reconocer "en la Legislación Nacional" a las comunidades "como entidades de derecho público", que posibilite, entre otras cosas, el que puedan "asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena", así como el que varios municipios (del mismo tipo, es decir, con población mayoritariamente indígena) también puedan asociarse "a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas".

En su dimensión económica, dicha perspectiva supone, en la lógica del documento, que "las autoridades competentes" realicen "la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles".

Todo lo anterior queda clara y expresamente definido en un marco conceptual preciso que habla en todo momento de la autonomía y de la libre determinación de los indígenas.

Las "propuestas conjuntas" en el nivel federal

El documento 2, referido a "la propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional", es -por razones obvias- mucho más preciso y explícito en cuanto a la formulación de las líneas de transformación que se proponen en la Mesa de San Andrés. Conviene referirse a las que son centrales.

No está demás decir que en el documento 2 la definición de autonomía y de la libre determinación de los pueblos indígenas -que da marco a "las propuestas"- es mucho más extensa y precisa. "La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado Nacional. Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país". En cuanto a "las propuestas", éstas se resumen en lo siguiente (aquí nos referimos sólo a las que consideramos centrales):

1.

Reconocimiento a las comunidades como entidades de derecho público, "el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas". Esto supone, entre otras cosas, el que a los "municipios con población mayoritariamente indígena se les dote de funciones para garantizar el ejercicio de la autonomía, al tiempo que "se revise la organización prevista en la Ley Orgánica Municipal, para adecuarlos y orientarlos a los nuevos retos del desarrollo y, de manera particular, a las necesidades y nuevas formas de organización relacionadas con los pueblos indígenas".

2.

El reconocimiento de la libre determinación y los niveles y modalidades de la autonomía se establece considerando, como elementos ordenadores, "el territorio", el "ámbito de aplicación", las "competencias", el "autodesarrollo" y "la participación en los órganos de representación nacional y estatal".

3.

Ampliación de la participación y representación políticas, que supone: a) asegurar una "representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los Congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas; b) permitir su participación "en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos"; c) garantizar "la efectiva participación de los pueblos indígenas en la difusión y vigilancia de dichos procesos"; d) garantizar la organización de los procesos de elección o nombramiento pro-pios de las comunidades o pueblos indígenas en el ámbito interior"; e) "Reconocer las figuras del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación de representantes, y toma de decisiones en asambleas y de consulta popular"; f) "Establecer que los agentes municipales o figuras afines sean electos o, en su caso, nombrados por los pueblos y comunidades correspondientes"; g) "Prever en la legislación a nivel estatal los mecanismos que permitan la revisión y, en su caso, modificación de los nombres de los municipios, a propuesta de la población asentada en las demarcaciones correspondientes".

4.

"Garantía de acceso pleno a la justicia", consistente en reconocer y respetar los "sistemas normativos internos" de los propios pueblos indígenas, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos. En este marco general se define la necesidad de que "el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos, entendiéndose por esto los conflictos de convivencia interna de los pueblos y comunidades, para aplicar justicia sobre la base de los sistemas normativos internos y, mediante procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del estado".

5.

"Reconocimiento y respeto a la cultura indígena", rubro en el que se plantea la necesidad de "elevar a rango constitucional el derecho de los mexicanos a una educación pluricultural que reconozca, difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones y, en general, la cultura de los pueblos indígenas".

6.

"Educación integral indígena". En este nivel de definición se plantea, en el documento 2, el compromiso "a respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural".

Otros niveles de definición, en los que aquí no nos extenderemos, fueron: en los niveles de "la satisfacción de las necesidades básicas", "la producción y el empleo", "la protección a indígenas migrantes", "medios de comunicación".

Las propuestas para Chiapas (documento 3)

Las definiciones y propuestas generales que quedaron asentadas en los documentos 1 y 2 tuvieron su formulación precisa para el estado de Chiapas. Por cuestiones de espacio no nos extenderemos en este punto, pero valga mencionar que en dicho nivel se planteó la necesidad de que, en el plano específicamente estatal, pudieran reformarse no menos de una decena de artículos de la Constitución local (3, 4, 10, 11, 16, 27, 29, 48, 56, 58, 59), así como de todos los códigos (civil, penal, electoral) y las leyes locales (Orgánica del Poder Judicial, Orgánica Municipal; se agrega la propuesta de formular una Ley de Justicia y Desarrollo Agrario).

Se avanzó también en la formulación de una serie de acciones y medidas prácticas, entre las que destaca la propuesta de la "remunicipalización y redistribución" ("para garantizar una mejor representación política de los indígenas"), la instalación de una Mesa Agraria, la creación de la Cuarta Visitaduría General a cargo de asuntos indígenas dentro de la CNDH, etcétera.

Las diferencias

¿Hubo retrocesos o serios puntos de desacuerdo en la Mesa de Derechos y Cultura Indígena? Como puede observarse en lo hasta aquí dicho el avance es realmente sustancial, y da lugar a que, de seguirse la letra de las propuestas y definiciones conjuntas, se logre una real transformación de la relación entre los pueblos indios y el Estado.

Pero cabe indicar que el gobierno rechazó una definición de autonomía que tuviera expresiones y vías de aplicación o desarrollo más claros en los medios regionales, al tiempo que mantuvo no pocas ambigüedades en el reconocimiento de las formas jurídicas específicamente indígenas (lo que se ha denominado como "el derecho indígena"). Grave fue, a la vez, que la parte gubernamental llevara a posponer o limitar todo acuerdo o definición sobre la cuestión agraria -salvo en el caso de Chiapas, donde se registró una formulación general-, dentro del marco de la propuesta zapatista y del movimiento indígena nacional de llegar a una reforma significativa del artículo 27 constitucional.

Las definiciones alcanzadas: en el marco de la reforma del Estado, y no sólo de transformaciones en el medio indígena

El concepto de autonomía defendido y ganado por el movimiento indígena en Sacamch'en teje un discurso de proyección nacional e impacta de manera directa la discusión actual sobre la democracia y el federalismo. Según la discusión referida, la autonomía implica varios niveles: a) reconocimiento de personalidad jurídica para las comunidades indígenas, más allá de lo agrario, en la administración y gestión de recursos en su territorio; b) respeto a los usos y costumbres de los pueblos indios en la elección de sus autoridades y la definición de las políticas que les afecten; c) fin al monopolio de la participación política de los partidos, de tal forma que los pueblos y las organizaciones indias cuenten con la personalidad jurídica necesaria para presentar sus propios candidatos en los distintos procesos electorales; d) creación de la figura del municipio "con población mayoritariamente indígena", y la libertad de éste para definir sus formas

específicas de gobierno; e) libertad para que los pueblos y comunidades indígenas puedan bautizar o rebautizar a sus municipios; f) posibilidad de que los gobiernos indígenas puedan definir estrategias de integración o de coordinación regional, por la vía de la remunicipalización o de la coordinación entre municipios; g) redistribución, con el objeto de crear una representación política adecuada de los pueblos indios en los Congresos, etcétera.

Saltan a la vista con estos ejemplos de definición el sentido en que las transformaciones que se proyectan en el medio indígena pueden tener incidencia en el plano de una transformación más general del Estado. Aquí enumeramos algunas posibilidades:

1.

El reconocimiento de un régimen autonómico para los pueblos indios, cualquiera que sea su alcance y nivel, presupone orientar transformaciones sustantivas en toda la base de la pirámide estatal, fincada fundamentalmente en los municipios. La posibilidad de que las comunidades tengan "personalidad jurídica propia" añade un elemento sustancial a lo que podría ser, sin duda, una profunda reforma política en el "primer piso" de la estructura estatal nacional (no sólo en las áreas indígenas). Otros elementos apuntalarían esta reforma política en la base: el reconocimiento de las formas de gobierno específicamente indias, la modificación de la relación entre los ejecutivos municipales y los agentes o delegados (a través del establecimiento del voto secreto y universal para su elección), etcétera.

2.

Contra la idea de que el Estado -y el derecho que funda o sustenta a dicho Estado- debe tender a ser homogéneo y homogenizante, la idea del gobierno indio propone aceptar y potenciar positivamente la diferencia, con el reconocimiento de los derechos colectivos articulado al de los derechos individuales. Los "usos y costumbres" de los indígenas en la elección de autoridades y en el ejercicio de su actividad social y política no conspira contra el derecho político de los demás ciudadanos mexicanos: como es experiencia común en algunas entidades federativas, aquellos pueden coexistir con éste sin mayor conflicto. Hay que legislar en consecuencia.

3.

La propuesta indígena de remunicipalización y de coordinación intermunicipal puede tener también una significativa incidencia en la reforma del Estado. ¿Cuál debe ser el ámbito-base de organización social y política de los mexicanos? En Sacamch'en de los Pobres se propuso que los pueblos indios puedan ordenar social, política y económicamente determinados territorios, no en la idea de la "reservación" propia y de la exclusión "del otro", sino en la de fincar una relación natural entre pueblo(s) y sistema físico (económico); entre pueblo(s) y espacio agroecológico; ente núcleo social históricamente articulado por hilos culturales y el medio en el que se reproduce. La idea es pertinente en lo general: la región -históricamente constituida; y articulada física,

económica, social y culturalmente- deberá ser la base de refundación de los límites municipales. Las mojoneras de la organización política básica de nuestro edificio estatal deben corresponder en lo fundamental a la realidad específica de las regiones.

4.

Otro elemento que destaca de las propuestas generadas en el diálogo de Chiapas es el del vínculo entre organización social y civil comunitaria y el sistema de partidos. También aquí encontramos líneas de concepción que se articulan íntimamente con las exigencias más generales de reforma del Estado. Explicamos. En muchos niveles de participación política, las comunidades encuentran que los partidos legalmente reconocidos funcionan frente a ellas más como una camisa de fuerza que como un instrumento de organización y desarrollo. ¿Por qué deben estar constreñidas las comunidades o los pueblos indios a participar en los procesos electorales bajo la horma y siglas de una institución política que les es ajena? Las asociaciones indígenas o las comunidades deberán tener el estatus jurídico necesario y suficiente para presentar sus propias candidaturas.

El Foro Nacional Indígena y lo que sigue

Uno de los productos más relevantes de la Mesa de San Andrés sobre Cultura y Derechos Indios fue que, por primera vez en la historia del país, "una organización opositora, y en este caso rebelde ante el orden establecido, incluyó a la sociedad en su conjunto en una negociación que tiene por meta final la transición a la democracia". Un momento importante e intenso de este proceso lo constituyó el Foro Nacional Indígena de la primera semana de enero (que se autodefinió como permanente): éste no sólo dio "un nuevo giro a la fase tres de la Mesa uno" -"después del cerco y de lo que puede considerarse literalmente como una agresión del ejército contra la población de Oventic y La Realidad a finales de diciembre" (agrega el documento ya referido)-, sino que cuajó y perfiló con claridad la fuerza organizada y las líneas programáticas fundamentales de un nuevo movimiento indio en el país.

¿Se conoce una estrategia más exitosa y original de construcción y de reafirmación de identidades colectivas -de construcción de nuevos sujetos políticos- que la que va de las movilizaciones indias de 1992 al Foro Nacional Indígena de enero? ¿Se había logrado en la historia moderna de México la apertura de una negociación con el Estado capaz de avanzar en aspectos de definición fundamentales desde el campo social y político de lo popular, sin la intervención o mediación de los partidos? Ambas preguntas tienen en mi opinión una respuesta negativa.

Queda, para el futuro, saber hasta dónde lo que arrancó en el papel en Sacamch'en de los Pobres se convierte en conquista efectiva. Los resultados de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena representan sólo un primer paso en el proceso que lleve a la firma de un acuerdo de paz entre el EZLN y el Gobierno Federal. Falta por ver si éstos inciden de veras en las instancias políticas de decisión y de formulación de leyes, pero falta por ver también si el arribo a acuerdos entre el EZLN y el Gobierno Federal llevan a medidas serias de distensión y a cancelar la guerra de baja intensidad que aún se aplica en las

tierras indígenas de Chiapas. ¿Será? Por lo pronto los indios de México ya tomaron en sus propias manos lo que quedó plasmado en los acuerdos, y los han puesto a caminar.

CITAS:

Notas

[\*] Profesor de la Facultad de Economía, UNAM, y asesor del EZLN.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: El Diálogo de San Andrés**

**TITULO: Los argumentos en San Andrés Larráinzar: Mesa de Derechos y Cultura Indígena**

**AUTOR: Luis Mendoza Cruz [\*]**

**ABSTRACT:**

El inicio de los trabajos de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, el 17 de octubre de 1995, puso de relieve varias cosas. Primero, que se iniciaba la discusión de los temas de fondo, aquellos que el EZLN asume como las causas que dieron origen al conflicto. Segundo, que se puede aspirar a conciliar diferencias mediante el diálogo y la disposición para buscar acuerdos, aun cuando éstos no siempre se visualizan desde el primer momento. Tercero, que el Gobierno de la República y el EZLN tienen ideas sobre la manera de abordar y resolver los problemas, pero éstas no son únicas e inamovibles sino que, dentro del marco legal, se han constituido en mojoneras a partir de las cuales, los acuerdos pueden irse construyendo.

**TEXTO:**

El inicio de los trabajos de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, el 17 de octubre de 1995, puso de relieve varias cosas. Primero, que se iniciaba la discusión de los temas de fondo, aquellos que el EZLN asume como las causas que dieron origen al conflicto. Segundo, que se puede aspirar a conciliar diferencias mediante el diálogo y la disposición para buscar acuerdos, aun cuando éstos no siempre se visualizan desde el primer momento. Tercero, que el Gobierno de la República y el EZLN tienen ideas sobre la manera de abordar y resolver los problemas, pero éstas no son únicas e inamovibles sino que, dentro del marco legal, se han constituido en mojoneras a partir de las cuales, los acuerdos pueden irse construyendo.

Esta ha sido una característica fundamental en el desarrollo de las actuales negociaciones de San Andrés Larráinzar: los acuerdos son consensados entre los actores del conflicto y de ahí proviene su condición de éxito. Son acuerdos viables porque no se imponen ni se otorgan, se construyen y se asumen como resultado del diálogo y la negociación.

La Mesa de Derechos y Cultura Indígena, tuvo fundamentalmente tres momentos, que presentaron distintas características.

En el primer momento, denominado Mesa de Primera Fase, el tema se desagregó en seis subtemas [1] que, a su vez, fueron abordados en sesiones de grupos de trabajos, en los que participaron cientos de asesores e invitados del Gobierno Federal y del EZLN. Aquí se realizaron aportaciones de ideas, verdaderas "tormentas de ideas", por parte de quienes acudieron a San Cristóbal de las Casas del 17 al 23 de octubre, que en mucho ayudaron al

EZLN a ir perfilando los contenidos específicos para las demandas genéricas que meses anteriores había ido prefigurando. [2]

Los trabajos de esta primera fase revelaron tendencias interesantes. El EZLN insistió en darle una dimensión nacional y múltiple al problema indígena de Chiapas y parecía querer dejar de lado precisamente el hecho de que la mesa se instaló para abordar el tema de los derechos y la cultura indígenas. De ahí que sus invitados y asesores provinieran de otras entidades de la República y aún del exterior y se plantearan problemáticas en muchos sentidos, externas al estado de Chiapas. Correspondió a la representación gubernamental el aportar la representación indígena y chiapaneca. Ello, en apariencia, presentaba una disonancia, porque asesores e invitados del EZLN hacían planteamientos de carácter nacional que, conforme a las definiciones establecidas en las reglas de procedimiento, [3] no podían ser abordados en las negociaciones de paz de San Andrés Larráinzar, en tanto que asesores e invitados del Gobierno de la República, planteaban el tema de los derechos indígenas y los puntos de reforma para Chiapas.

No obstante, existió siempre la disposición para identificar consensos y hacer avanzar el diálogo. Se fueron elaborando varios documentos de consenso entre las partes y con la participación de invitados y asesores, y se fueron perfilando también, disensos importantes. Fue posible avanzar, porque se entendió, no sin resistencias, que si se empezaba a partir de los consensos se podían construir acuerdos, en tanto que si se pretendía hacer resaltar los disensos, si bien éstos se podían negociar, tenían un inevitable curso hacia los desacuerdos.

Cabe resaltar que, aun asumiendo que fue involuntario, el EZLN malinformó a sus invitados y asesores. Éstos llegaron a los trabajos de los grupos y subtemas, con la idea de que se trataba de entablar un diálogo de ellos con el Gobierno. Nadie del EZLN les informó que, conforme a las reglas de procedimiento, acudirían a aportar ideas para que las Partes -el Gobierno de la República y el EZLN- realizaran su negociación. Son las Partes las que pueden negociar y llegar a acuerdos en San Andrés Larráinzar. Asimismo, no se les informó de la posible naturaleza de los acuerdos (compromisos en el caso de Chiapas, propuestas conjuntas al Congreso o instancias de decisión nacional en temas de carácter nacional, y pronunciamientos, conjuntos o unilaterales, sobre otros temas), lo que llevó a la creencia para muchos asesores e invitados del EZLN, de que en San Andrés Larráinzar se estarían resolviendo los problemas nacionales. ¿Se pretendió olvidar acaso que la representación nacional reside en el Congreso, que México es una República Federal, con división de poderes, y que la sociedad expresa sus demandas e intereses a través de una gran diversidad de organizaciones y movimientos sociales y civiles?

No obstante, con base en las aportaciones de invitados y asesores del Gobierno Federal y estatal, y del EZLN, se realiza la segunda Fase de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, del 13 al 18 de noviembre de 1995. Aquí, ya se trataba de negociar, esto es, de aproximar las posiciones que las partes identificaban como suyas o como consensos, e ir elaborando las propuestas de acuerdos que, posteriormente, serían susceptibles de constituirse en acuerdos que las partes firmarían. No se trató de emplear tácticas de un

"juego de pókar" ni de presunción de una "guerra de baja intensidad", sino de una legítima negociación, a partir de posiciones bien definidas.

Fueron largas sesiones de diálogo e intercambios no siempre cordiales entre las delegaciones, la Conai y la Cocopa. Ya no se tenía la participación masiva de los grupos de trabajo de San Cristóbal, pero se contaba con los documentos que habían identificado consensos y con la presencia de los asesores que las partes decidieron, conforme a las reglas de procedimiento. Nuevamente, se trabajó mediante grupos de trabajo, más pequeños, pero no por ello menos intensos, que se dieron a la tarea de definir y redactar las propuestas que serían presentadas a la plenaria resolutive de las partes.

¿Cuáles fueron los puntos que representaron momentos álgidos en las pláticas? Concretamente, me permito señalar dos aspectos y cuatro conceptos. Me refiero primero a los aspectos.

El primer aspecto de relevancia fue el relativo al alcance de los acuerdos. De manera recurrente se había visto que el EZLN pretendía erigirse en el único interlocutor nacional. De ahí la importancia que le concede a la búsqueda de una representación nacional que, como se ha visto, no posee. Un gran paso adelante representó el hecho de que, conforme avanzaron los trabajos del diálogo de San Andrés Larráinzar, el EZLN fue colocándose al lado de las voces que expresan demandas y presentan propuestas en el conglomerado nacional.

El segundo aspecto de importancia, se refiere a la percepción que se tuvo de una pugna interna en las filas de asesores del EZLN y del propio EZLN, entre quienes querían radicalizar el diálogo y se oponían a la búsqueda de acuerdos (esto es, proceder por la vía de los desacuerdos) y quienes, sin dejar de lado las divergencias, proponían asumir la posibilidad de construir una salida política al conflicto. De nuevo, la vieja dicotomía del maximalismo versus los acuerdos posibles.

Respecto de los conceptos que permearon a lo largo de todo el diálogo y que su negociación permitió la firma de los acuerdos, sobresalieron los debates sobre la concepción de la autonomía; la idea de territorio o territorialidad; el concepto de pueblos indígenas y el concepto del pluralismo jurídico. Brevemente intentaría reseñarlos.

Sobre la autonomía

El EZLN y sus asesores parten a su idea de autonomía, asociados a la postura radical. Esta asume la existencia de un agravio histórico y reclama el derecho a la autodeterminación y al autogobierno, relacionado con un territorio propio. Su concepción es la de una región autónoma en posesión de recursos administrativos, económicos y naturales, que, combinados con las nociones de pueblo indígena y sistema judicial indígena, llevarían a la definición de una especie de estado indígena (población, territorio, instituciones, gobierno y leyes, ¿no son acaso elementos constitutivos del Estado moderno? ¿Puede o no considerarse a ésta como una idea segregacionista?).

Posteriormente, se fueron asimilando otras concepciones, sobre todo, que las formas de autonomía se relacionan directamente con el desarrollo histórico y el contexto político nacional. [4] No hay una forma de autonomía abstracta, sino que ésta responde directamente a las especificidades históricas, culturales y políticas de cada nación. La pregunta entonces, es, ¿cuál forma de autonomía sería apropiada para el contexto político y social indígena y chiapaneco, en el marco de la historia y las instituciones nacionales?

Necesariamente, una forma de autonomía que tome en cuenta tanto la búsqueda histórica de libertades y justicia que caracterizan el ser nacional, como la forma republicana de gobierno y el marco constitucional actual. Por ello, la Delegación Gubernamental propone el reconocimiento de derechos a los pueblos y comunidades indígenas, y su ejercicio dentro del marco constitucional mexicano.

Aquí, se tiene que construir el equilibrio adecuado entre la estructura federal del municipio libre, la soberanía de los estados que integran la Federación y el Pacto Federal expresado en la Constitución, con la reivindicación indígena del derecho a la diferencia y a su existencia como comunidades de individuos unidos por una historia común, lengua, cultura, y usos y costumbres que les son propios.

Este es el punto que acerca las diferencias y construye un acuerdo: una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, que se expresa en la propuesta de un nuevo Pacto; esto es, el reconocimiento de derechos indígenas, que se ejercen, mediante la autonomía o libre determinación, en el marco de las instituciones jurídicas y políticas de la Nación.

### Sobre el territorio

La posición inicial de los asesores del EZLN, parte también de una formulación radical: la noción de que los pueblos indígenas son comunidades de individuos originarios asentados en una región, esto es, que habitaron los territorios nacionales antes de la Conquista y que mantuvieron su identidad propia y distinta, durante la colonia y en todo el período independiente, hasta llegar a nuestros días.

La discusión llevó a plantear que el agravio histórico que la Conquista y la época colonial representaron para los pueblos indígenas, se fue resolviendo a lo largo de la historia, durante el proceso de construcción de una identidad nacional, que se expresa en las luchas por la independencia, contra los fueros y privilegios y por las libertades y la justicia.

El equilibrio propuesto al EZLN, parte de la idea constitucional de que es la Nación quien tiene la posesión originaria del territorio nacional y de sus recursos naturales y del subsuelo. La solución encontrada, reside en el reconocimiento al uso y disfrute de los territorios que ahora ocupan los pueblos indígenas, dentro de los regímenes de propiedad que la Constitución establece en su artículo 27: comunal, ejidal y privada.

Asimismo, la organización municipal mexicana establece la posibilidad de que aquellos municipios principalmente indígenas, se coordinen en regiones intermunicipales, con objeto de mejorar el uso, administración y disfrute de los recursos, en beneficio de los habitantes de estas demarcaciones.

#### Sobre el concepto de pueblos indígenas

Hubo en el EZLN y sus asesores, quienes consideran a un pueblo indígena como una nación distinta y no integrable al concepto de la Nación mexicana. Hubo también quienes propusieron a los pueblos indígenas como poblados. La noción de pueblo indígena es importante, porque establece el sujeto jurídico para el ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones.

Por ello, el punto de avance se da en los acuerdos, que consideran el reconocimiento de los pueblos indígenas en los términos expresados por el Convenio 169 de la OIT, como el EZLN propuso, que señala que los pueblos indígenas son aquellos que "descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la Conquista o la colonización, o previo al 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".

Sin embargo, la definición de la OIT es incompleta, porque no señala la especificidad del sujeto jurídico, sino lo deja en términos ambiguos "cualquiera que sea su situación jurídica". Por ello se convino que, para asegurar el aterrizaje jurídico de esta noción fundamental, los pueblos indígenas se integran como tales a partir de las comunidades en donde se encuentran asentados. Por lo tanto, en función de la autonomía que corresponde a los pueblos indígenas, estas comunidades son las que serán reconocidas como entidades de derecho público, con las facultades y funciones específicas que determinen las legislaturas de cada entidad federativa, en el marco constitucional que defina el depositario de la soberanía nacional, esto es, el Congreso de la Unión.

#### Sobre el concepto de pluralismo jurídico

Pensar en un pluralismo jurídico pretendió ser sustentado en la noción del derecho consuetudinario, que suele hacer norma legal de prácticas y costumbres muy arraigadas para resolver conflictos y dirimir diferencias. Sin embargo, al pretender emplear esta idea con el propósito de conciliar el sistema de usos y costumbres indígenas con el sistema legal que emana de la Constitución General de la República, deja de lado un aspecto fundamental: en todo sistema legal, aún en el consuetudinario, una vez que una norma se acepta, es válida para todos.

Es un punto delicado, porque el derecho es, en las sociedades modernas, un común denominador. Es difícil, por tanto, sostener que dos sistemas jurídicos distintos, puedan coexistir en una sola jurisdicción. Se estaría ante la existencia de un dilema, porque sería potestad de los individuos pertenecientes a una etnia, el acogerse a un sistema jurídico indígena o al sistema jurídico mexicano, según su conveniencia, y se estaría ante el riesgo

de dar un paso atrás en la evolución histórica mexicana, al restituir la existencia de un fuero o santuario jurídico para un grupo de mexicanos.

Sin embargo, el problema real es que, como un acto de justicia, se tenía que incorporar a los usos y costumbres como mecanismos de impartición de justicia ancestralmente válidos para las comunidades. Pero, ¿hasta qué nivel? ¿en qué jurisdicción debería operar? Sin duda, había que eludir el riesgo de que, pretendiendo buscar la justicia, se planteara una aberración jurídica o todavía más, una dualidad judicial en donde quien infringe la ley, puede elegir bajo cual régimen jurídico puede ser juzgado.

La solución adoptada en San Andrés Larráinzar, producto del diálogo, es la de cumplir con el principio de igualdad jurídica de todos los individuos ante la ley, así como el principio de universalidad y generalidad de la ley. ¿Qué quiere decir? Quiere decir, el cumplimiento de las garantías para que los demandantes indígenas de justicia, se encuentren en real igualdad de condiciones ante la ley. Por ejemplo, con la presencia de traductores indígenas en los procesos judiciales que involucren a indígenas.

Los usos y costumbres indígenas, por su parte, serán incorporados en las prácticas jurídicas, siempre y cuando no sean violatorios de los derechos humanos, conforme lo establezcan las propias legislaturas estatales y no contravengan los principios jurídicos de universalidad, generalidad e igualdad ante la ley, en todo el territorio nacional.

A manera de conclusión

Es a partir de las soluciones encontradas durante el proceso de diálogo por los actores políticos que participan en San Andrés Larráinzar, que se pudo avanzar hacia la consecución de los Acuerdos correspondientes a la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, firmados por las partes, la Conai y la Cocopa, el día 16 de febrero de 1996.

Son acuerdos que se logran mediante el diálogo, la participación y el consenso de todos los actores involucrados y de las partes que negocian. Sin duda, aún falta un arduo camino, pero los acuerdos de San Andrés son testimonio fehaciente de que, mediante la negociación, sí se puede construir una solución política al conflicto planteado por el EZLN, y que el resultado previsible es el previsto en la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, que es el de alcanzar un Acuerdo de Concordia y Pacificación.

CITAS:

Notas

[\*] Asesor de la Comisión del Gobierno Federal para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas.

[1] Conforme al "Resolutivo acordado por las delegaciones del Gobierno Federal y el EZLN sobre desagregación del tema, número de invitados, sede y tiempos de la mesa y

grupos de trabajo de Derechos y Cultura Indígena", los subtemas fueron: 1. Comunidad y autonomía: derechos indígenas; 2. Garantías de justicia a los indígenas; 3. Participación y representación política de los indígenas; 4. Situación, derechos y cultura de la mujer indígena; 5. Acceso a los medios de comunicación; 6. Promoción y desarrollo de la cultura indígena.

[2] Por ejemplo, en la Consulta Cívica Nacional convocada por el EZLN en el mes de agosto de 1995, se preguntó, según cifras de Alianza Cívica, a poco más de un millón de ciudadanos si estaban de acuerdo sobre valores, y éstos son los valores que en nuestro país forman parte del ideario nacional: democracia, justicia, libertades y otros derechos sociales.

[3] Se refiere al documento: "Agenda, formato y reglas de procedimiento del Protocolo de Bases para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad entre el Gobierno y el EZLN", firmado en San Andrés Larráinzar el 11 de septiembre de 1995, y concretamente, a los siguientes puntos: 1.3: "Los temas de carácter estatal tendrán como resultado final compromisos reales frente a las causas políticas, económicas, sociales y culturales del conflicto que, asumidos entre las partes, se integrarán al Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad"; 1.4: "Los temas y subtemas que produzcan resultados de alcance nacional tendrán como resultado final la elaboración, por acuerdo de las partes, de propuesta conjuntas que las partes se comprometerán a enviar a las instancias de debate y decisión nacional y que se integrarán como tales al Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad"; y 1.5: "Los subtemas que tengan carácter nacional serán dialogados entre las partes. En aquellos que sea posible, las partes elaborarán pronunciamientos conjuntos que se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, y que se integrarán como tales al Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y dignidad. En aquellos temas donde tales pronunciamientos conjuntos no sean posibles, las partes podrán emitir sus pronunciamientos individuales".

[4] Con mayor detalle, Gilberto López y Rivas expone estos argumentos en La Jornada de los días 11 y 12 de febrero de 1996.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: El Diálogo de San Andrés**

**TITULO: Las mujeres indígenas y la política de lo cotidiano**

**AUTOR: Paloma Bonfil [\*] Lourdes Sánchez M. [\*]**

**ABSTRACT:**

Aunque existen cuestiones específicas que las mujeres han de discutir, "en corto" la construcción de nuevas relaciones, más equitativas y democráticas, exige una concepción incluyente de participación de las mujeres a todo lo largo del proceso. Si se tiene presente todo lo que ellas dijeron en la mesa de diálogo y la urgencia de soluciones para la dignificación de su vida cotidiana, pareciera que una medida impostergable sería la consideración efectiva de las mujeres indígenas como agentes de cambio de su propia condición, como interlocutoras del Estado y como elementos con peso efectivo al interior de sus comunidades.

**TEXTO:**

Los actuales planteamientos de las mujeres indígenas dentro del contexto del conflicto en Chiapas tienen dos matrices originarias. Por una parte, se alimentan de las luchas y demandas vigentes de los pueblos indios y por otra, de las movilizaciones y banderas de las mujeres. Desde una perspectiva más amplia, se trata de un movimiento por los derechos particulares de las mujeres indias.

Hay, sin embargo, algunos rasgos comunes a este proceso y el que sostienen las mujeres del país con el planteamiento de sus demandas. Aunque interesa resaltar la incorporación formal de las mujeres al ejercicio de sus derechos, es conveniente aclarar que la participación femenina en las transformaciones sociales y políticas del país ha ocurrido, por lo menos en este siglo, mucho antes de que los derechos y la participación misma se legitimen jurídicamente.

**Una historia de participación**

En efecto, la participación femenina puede constatarse a principios del siglo, en los ámbitos político y económico: las luchas magisteriales en Veracruz; la organización del primer Congreso Feminista en Yucatán; la promoción de diversas organizaciones de mujeres en Tabasco; la ocupación de empleos en sustitución de los hombres que estaban en la guerra y también como tropa en la lucha revolucionaria.

Pese a esta historia de participación, no se registraban, sino en casos contados, demandas particulares de las mujeres. En muchas ocasiones se trataba más bien de la incorporación femenina a las luchas de la época desde una posición política que no reparaba en

distinciones de género; o bien, de la incorporación coyuntural de las mujeres a la fuerza de trabajo, respondiendo a necesidades pasajeras de producción o de crisis.

Tanto la Constitución de 1857 como la de 1917 fueron ambiguas en lo que respecta a su redacción sobre los derechos políticos y sociales de la mujer. Si bien en ninguna de las dos se negaba explícitamente el derecho a la participación política femenina, tampoco se asentó en ellas alguna indicación que la reconociera formalmente. De tal manera, los textos se interpretaron a conveniencia del poder masculino y, en la práctica, el resultado de tal omisión fue que se negaran los derechos de la mujer y se le impidiera el pleno ejercicio de su participación política.

Como consecuencia de esta realidad, la lucha femenina se encamina durante los 50 años siguientes hacia el campo jurídico para la obtención de la igualdad constitucional de derechos entre el hombre y la mujer.

En marzo de 1936 se celebró el Primer Congreso Nacional de Mujeres que, como una de sus demandas más destacadas, sostuvo la necesidad del sufragio femenino. Tras fuertes debates en el seno del Congreso, en diciembre de 1937 ambas cámaras aceptaron la iniciativa de reformas al artículo 34 constitucional y, en julio de 1938, fue aprobado el ejercicio pleno del voto por parte de la mujer (proceso seguido por las legislaturas de la mayoría de los estados en septiembre del mismo año). Sin embargo, ciertos tecnicismos jurídicos impidieron que la reforma se promulgara, de tal manera que aún con la efervescencia reformista del cardenismo, la situación de discriminación hacia la mujer en su práctica ciudadana se mantuvo, fue hasta diciembre de 1952 cuando la Cámara de Senadores emitió un dictamen que aprobaba el proyecto para reformar los artículos 34 y 115 constitucionales.

A partir de ese momento, culminación de más de medio siglo de lucha de las mujeres mexicanas por la igualdad jurídica de sus derechos políticos, su participación se orientaría hacia la consecución de otros logros que las acercaran a la plenitud de la igualdad en la participación política, social y económica entre los individuos de ambos sexos.

### Chiapas y la lucha de las mujeres indígenas

Para hablar de las movilizaciones y demandas de las mujeres indígenas, un referente obligado es la lucha que los pueblos indios han dado continuamente y en distintos frentes por su supervivencia. Estos movimientos reivindicativos se han centrado en la defensa de su patrimonio: sus recursos, sus tierras, sus instituciones, su lengua, sus costumbres. La lucha indígena en Chiapas, representada por el movimiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, es la última expresión de las protestas organizadas que los pueblos indios del país siempre han sostenido.

En esta tradición de lucha y defensa, las mujeres han sido partícipes permanentes: en las marchas y tomas de tierras, en la toma de alcaldías y en los plantones, en las negociaciones ante las distintas dependencias oficiales, en las diversas modalidades de la

resistencia. A lo largo de los procesos en que se han embarcado sus pueblos, las mujeres han sido solidarias compañeras, haciendo suyas las demandas por la existencia digna de sus comunidades y contra el acoso y la explotación en que se debaten sus varones. En pocas ocasiones, durante estas movilizaciones, se ha abierto un espacio para la voz misma de las mujeres; de este modo han aparecido históricamente, ante los interlocutores dentro del Estado, así como dentro de sus mismas comunidades y frente a la sociedad mayoritaria, como las sin rostro ni lugar, miméticas iguanas de sus pueblos.

Sin embargo, la coyuntura particular de Chiapas ha hecho visible no sólo la presencia femenina a lo largo del proceso, sino por vez primera, le ha dado un lugar destacado a las demandas, las denuncias, las esperanzas y los proyectos de las propias mujeres como integrantes diferenciadas de sus pueblos.

No han sido pocas las reflexiones que destacan esta característica del proceso que ahora estamos viviendo. Las propias mujeres indias, tanto en las mesas del diálogo como en otros foros que se han venido abriendo como evidencia de la urgencia de estos espacios de reflexión, intercambio y propuesta, han señalado y agradecido al movimiento zapatista la oportunidad de expresarse no sólo como indígenas, sino como mujeres.

Los foros recientes en los que las mujeres han participado han constituido un abanico de reflexiones y propuestas desde los ojos femeninos de los pueblos indios. No pareciera, sin embargo, que estas preocupaciones acaben de valorarse en su justo término. Aunque se han publicitado ampliamente las discusiones entabladas por las mujeres indígenas, siguen considerándose -dentro de las dimensiones políticas del conflicto en Chiapas en particular, y dentro de las relaciones de la sociedad mayoritaria y el Estado con los pueblos indios, de manera más general-, como un renglón menor de la problemática. Sin embargo, la apertura de cualquier espacio tiene que incluir a las mujeres para ofrecer una imagen completa de la realidad, una propuesta viable de futuro. Dentro del desconocimiento y el olvido en que han subsistido las culturas indígenas, el problema de los derechos, revisado desde la óptica de las mujeres, denuncia dobles silencios, vacíos multiplicados.

Las mujeres de los pueblos indios han venido ocupando cada vez más nutridamente los espacios de organización a su alcance, saliendo del anonimato de sus comunidades para convertirse en protagonistas de sus luchas, dando así un carácter más plural y democrático a sus procesos. En el caso de Chiapas, las mujeres indias han abandonado el papel restringido a la observación y el apoyo para participar activamente en las organizaciones de base, en la rebelión armada, en las negociaciones y en el planteamiento de los términos del conflicto. A partir de la publicación de la Ley Revolucionaria de Mujeres del EZLN, se ha comenzado a discutir la condición y situación de las mujeres desde un ángulo totalmente inédito en la historia de nuestro país.

El análisis y la problemática propuestos por las mujeres trascienden la esfera coyuntural del conflicto: si se deja de lado el carácter militar de los documentos del EZLN que sólo atañe a las mujeres incorporadas a sus filas, las propuestas y demandas que se han

planteado a partir del espacio generado se dirigen a las estructuras más sensibles de cualquier sociedad: a las estructuras de lo cotidiano, lo inmediato, lo familiar.

Fuera del movimiento organizado, las consecuencias del conflicto armado en Chiapas para la mujeres se ubican centralmente en la esfera de su vida cotidiana: el desplazamiento y/o la expulsión de sus comunidades de origen, la pérdida de familiares, la pérdida de bienes y hogares, la inseguridad de los refugios temporales, el hambre y la dependencia de la ayuda externa, la fractura de los sistemas económicos que se reflejarán en situaciones prolongadas de alto riesgo: pérdida de cosechas, destrucción de infraestructura, muerte o extravío de animales domésticos, de tiro, de carga, etcétera.

### La Mesa sobre Derecho de la Mujer Indígena

En principio, los temas que cobijan las Mesas del Diálogo son los que las dirigencias indígenas han identificado como prioritarios para negociar una nueva relación con el Estado. En la Mesa sobre Situación y Derechos de los Pueblos Indígenas -Situación y Condición de los Derechos de las Mujeres Indígenas-, la idea original era permitir la generación de un espacio de intercambio y reflexión para las mujeres indígenas y no indígenas, que en su calidad de invitadas y asesoras participaban en el foro.

La primera fase de la mesa estaba conformada por cuatro comandantes zapatistas (Trini, Hortensia, Leticia y Alicia) veinte invitadas y seis asesoras del EZLN: académicas, intelectuales, integrantes de organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil y representantes indígenas, dentro y fuera del Estado. Como invitados del Gobierno, había: cuatro representantes; una de Gobernación, dos del gobierno del estado, una representante del INI y Sedesol y veinte invitadas: dieciocho indígenas chiapanecas (maestras, alfareras, artesanas y profesionistas), dos académicas y dos asesoras procedentes de instituciones chiapanecas.

El grupo invitado por los zapatistas tenía representación de diversas posiciones del movimiento de mujeres, así como integrantes de distintas corrientes del movimiento indio nacional, todas ellas no necesariamente coincidentes, esto mismo era aplicable para la representación de las posiciones políticas.

Las invitadas del gobierno eran en su gran mayoría indígenas chiapanecas, en general con menos experiencia política, pero con visiones precisas de su realidad, cuyas soluciones presentaban de forma tan radical como las invitadas zapatistas.

Esta composición hizo que los primeros esfuerzos tuvieran que dirigirse a levantar un clima de tolerancia para superar las suspicacias que se suscitaron aún cuando todas las participantes lo hacían a título personal, o cuando menos no en representación de las partes. Así como se invirtió mucho tiempo y emoción en lograr las condiciones mínimas para un diálogo, el respeto y la aceptación del interlocutor, tiempo y trabajo adicionales son requisito para una reflexión plena con mujeres y forman parte de la necesidad de construir una educación política germinal.

La compleja composición de la mesa, que reunía una variedad de posiciones, hizo muy difícil el inicio del diálogo. Desde la perspectiva de que el proceso mismo sería utilizado por el gobierno para sus propios fines, pasando por el abanico de posiciones que buscaban una definición de género en la discusión, un pronunciamiento de desautorización para el gobierno, un foro de denuncia, un espacio para las demandas de los pueblos y movimientos indios organizados o un acercamiento a las instituciones y hasta un voto de confianza a la política de apertura del Estado mexicano, se conjugaron propuestas y participaciones diversas que conformaron, finalmente, un proceso de construcción del diálogo y de la discusión. Esto solo ya había sido un importante avance.

La primera fase de los grupos había sido diseñada para el intercambio de opiniones y experiencias y la identificación de una problemática indígena femenina, que después tendría que presentar las primeras propuestas generales, para que ambas representaciones las consideraran en sus negociaciones. Sin embargo, costó un gran esfuerzo dejar esto asentado y lograr el consenso entre las expectativas en la mesa que eran distintas según las participantes. Incluso parecía que había consignas a lograr en los términos conclusivos de la mesa, aún antes de iniciarse el diálogo. Así, los primeros días se tuvo que socializar y aclarar repetidamente el propósito de esta consulta, la filiación, carácter y alcances de las invitadas y asesoras, así como los límites que la primera fase del trabajo tenía.

A pesar de las diferencias políticas y del clima de enfrentamiento inicial en el desarrollo de las discusiones, se pudieron observar varias coincidencias: las invitadas indígenas, de uno y otro lado, hicieron un diagnóstico crítico de su realidad, de sus necesidades, de sus proyectos, que traspasaba las fronteras étnicas. La realidad de las mujeres indias apareció como una realidad sumergida y compartida, que reúne las carencias no sólo de sus pueblos particulares, sino también desigualdades de clase y los obstáculos femeninos específicos en cada grupo.

La posibilidad de encuentro, de expresión y de desahogo para las mujeres indígenas generó inicialmente vínculos de identidad, de identificación, de reconocimiento que no fueron bien recibidos. La composición diversificada, plural, de la mesa, y la propia situación del conflicto, hizo que esas coincidencias se reinterpretaran de acuerdo a los intereses y visiones políticas de las integrantes de las delegaciones. El hecho de que se diera un diagnóstico común sobre la realidad de los pueblos y las mujeres indígenas, entre las invitadas y asesoras indias de uno y otro lado, así como el que no fuera privativo de la delegación zapatista la denuncia de una realidad y el reclamo al gobierno, hicieron aflorar todas las suspicacias entre los grupos, revivieron discusiones añejas del feminismo y aun los dilemas reiterados de la izquierda: ¿cuál es aquí la contradicción fundamental? Se manejó que la mesa estaba siendo manipulada, que las intervenciones eran demagógicas, cuando no tramposas, se buscó desacreditar las participaciones, especialmente las de las invitadas del gobierno. Por ello los primeros días fueron de estructuración y desmantelamiento de un clima en juicios de valor.

Hasta cierto punto, la desautorización del proceso que construían las mujeres indias fue realizado por las mismas participantes -varias indígenas, pero varias no indígenas-, bien

podría haberse considerado como una expropiación del diálogo. "Las coincidencias que encontramos aquí, a lo más, pueden ser de género, porque esta mesa está claramente dividida. Nosotras estamos del otro lado", afirmaba con vehemencia una asesora zapatista.

Lo cierto es que sí hubo reconocimientos unánimes: sobre la situación y condición de las mujeres de todos los pueblos indios; sobre el espacio que el movimiento zapatista ha abierto y que el gobierno ha reconocido para que se discutieran y atendieran los reclamos de las mujeres; sobre la existencia de una problemática específica de las mujeres; sobre la necesidad de nuevas propuestas y nuevas relaciones de los pueblos indios con el Estado y con la sociedad mayoritaria. Ya alguna de ellas decía: "Me gustó mucho que estemos discutiendo juntas cómo vamos a lograr un cambio". Dentro de una primera lectura, podría decirse que las participantes indígenas se asomaron al espejo: "somos mujeres, somos mujeres indias, somos mujeres indias pobres, somos mujeres indias pobres que queremos un cambio y que nos oiga el gobierno".

A lo largo de las sesiones, resultaban evidentes las coincidencias que no negaban diferencia, entre las invitadas indígenas de una y otra parte. Era cuando tomaban la voz las asesoras no indígenas, que afloraban los desacuerdos. Estas coincidencias sin embargo no fluyeron de continuo; el proceso fue y vino de acuerdo a si se consideraba estratégico o no hablar de esas convergencias, peligroso o no, manipulado o no. Pese a todo, la experiencia fue única: la representación gubernamental y la dirigencia zapatista escucharon a las invitadas y asesoras que denunciaban, analizaban y proponían; la posibilidad de abrir ventanas a las demandas de las mujeres indias; la construcción de un espacio de reconocimiento en lo común y lo diverso; el desarrollo colectivo y público de un pensamiento político indio, femenino y propositivo; la consolidación de una presencia reconocida; la aplicación y apropiación de un ejercicio democrático.

En otros espacios de divulgación y análisis se ha hecho referencia a la trascendencia e importancia de lo sucedido en San Cristóbal y San Andrés, los nuevos santos de la devoción laica mexicana. Sin embargo, nos interesa aquí subrayar algunas líneas inéditas de esta historia. Quienes pudimos estar, escuchar, preguntar y hasta opinar; pudimos también ver muchas cosas. Vimos a las mujeres indias organizadas, vimos a las mujeres indias opinando, vimos a las mujeres indias proponiendo, junto con, frente a pesar de, asesoras y representantes de las partes en conflicto. La novedad de este proceso y la inexperiencia de nuestra cultura política en estas formas de negociación generaron situaciones álgidas que pudieron superarse gracias a la sensibilidad mostrada por ambas representaciones.

La primera fase del diálogo, la mesa amplia que se celebró en San Cristóbal, recibió las cosechas iniciales de un pensamiento político femenino e indígena en emergencia. Sería difícil superar la claridad y concreción con que las invitadas establecieron sus problemas de salud, de educación, de violencia, de discriminación, de pobreza, de sexualidad, de representación y de participación. No había duda, aunque sí asombro ante las diferentes formas que asume esta condición en los distintos pueblos indios, o en los distintos sectores de nuestra sociedad. Los reclamos eran claros.

## La segunda fase del diálogo

Sin embargo, la propuesta consensada de la mesa no se pudo producir. El diálogo, en su segunda fase, se rompió el día en que debía haber concluido y las representaciones terminaron entregando dos documentos de conclusiones por separado.

Es aún demasiado pronto para un análisis definitivo, pero hay ciertos puntos que ya pueden adelantarse. No era posible imaginar que las mesas de trabajo se desarrollaran en una atmósfera sin tensiones. El inicio mismo del diálogo se vio muchas veces amenazado y esta práctica como vía de solución no es precisamente extensa en nuestra experiencia política. Sin embargo, las mujeres indígenas invitadas a la primera fase y las que se integraron a las representaciones en San Andrés, sede de la segunda fase de negociaciones, dieron pruebas de una profunda madurez y de una muy especial claridad sobre sus objetivos. Las privaciones cotidianas que limitan las posibilidades de reproducción de las indígenas de nuestro país fueron expuestas con toda su crudeza, con toda la emoción y la rabia que generan, con todo el dolor que siguen infligiendo. Las discusiones sobre la discriminación en los hospitales, sobre la pobreza de las familias que las obliga a dejar la escuela cuando no es que impide siquiera entrar a ella, la falta de opciones laborales, la pérdida de recursos, la imposibilidad de acceder a un control de la propia vida quedaron expuestos sin disimulo en las demandas al gobierno y a la nación.

Por lo que respecta al interior de las comunidades, las mujeres indígenas presentaron cuestionamientos claros a los usos y costumbres: "que respeten nuestros usos y costumbres, pero que se cambien aquellos que nos lastiman y violan nuestros derechos humanos": contratos matrimoniales, venta de niñas, herencia sólo para los varones, o el privilegio de asistencia del varón a la escuela.

A pesar de lo claro del diagnóstico, las propuestas y demandas para superar esta condición resultaron relativamente dispersas todavía. Sin embargo, una demanda reiterada fue que este espacio no se convirtiera en un vertedero de palabras, que no se perdiera el clamor, que se asumieran compromisos y se tomaran decisiones concretas. La concreción fue una constante en esta mesa.

"Lo que dicte mi corazón voy a decir. Varias hemos insistido y no se nos toma en cuenta como mujeres indígenas. Quiero la solución de estos problemas y todo de inmediato, no que se olvide en una semana. Así dice mi corazón".

Para responder a esta exigencia, en la segunda fase se intentó una redacción conjunta de los temas tratados, una redacción que recuperara lo que las participantes habían señalado sin adornos ni vueltas. Aun cuando en cuatro de las seis mesas se llegó a la redacción de documentos de consenso, las mesas de mujeres y de educación no tuvieron el mismo resultado. En el caso de la mesa que nos ocupa pese al trabajo de conjunto realizado, la dirigencia zapatista radicalizó sus posiciones. Su Gobierno de Transición y un nuevo Constituyente no abría piso de negociación. Qué peso se podía dar a una escuela, a un

camino, a unos lavaderos, a un centro de salud, o a la representación prioritaria y el acceso a la toma de decisiones.

La problemática planteada desde las mujeres volvió al sitio de donde había salido: resultaba menor, personal, individual, casuística, o no relevante al tema. No hubo experiencia suficiente, ni tampoco gran sensibilidad, para compatibilizar los motivos de la razón, la racionalidad y suficiencia del intelecto, con la profunda razón de la emoción.

Pese a todo este resultado no puede entenderse como experiencia única y privativa del primer diálogo. Es también un reflejo del grado de sensibilidad que nuestra sociedad posee ante los planteamientos y la participación de las mujeres: no se tomaron acuerdos; no se recogieron por consenso las demandas que las mujeres habían planteado al gobierno, a la sociedad nacional y a sus propios pueblos. Quizá no pudo darse dimensión a los cambios que implicarían el que las mujeres indígenas accedieran comúnmente a la escuela y ¿por qué no? a la universidad; o el que dispusieran de canales de comercialización y remuneración justos; o el que participaran paritariamente en los órganos de representación y decisión que operan en sus comunidades.

En esta coyuntura, el desarrollo del diálogo sigue siendo una opción fundamental para las mujeres indígenas, un foro privilegiado y necesario. Las mesas de trabajo, por su parte, tienen aún la posibilidad de enriquecerse con las intervenciones y la perspectiva de las mujeres.

En la historia del conflicto, el EZLN ha recogido la bandera de la lucha de los pueblos indios, de sus hombres y de sus mujeres. Sin embargo, los resultados de esta primera mesa en que las mujeres indias tanto trabajaron y aportaron no reflejaron toda esta riqueza. El argumento del EZLN para dejar fuera los planteamientos y demandas específicas de las mujeres indígenas fue su insuficiencia y la propuesta de realizar una plenaria temática específica.

Y con todo, en los trabajos de esta primera mesa del diálogo, las mujeres indígenas demostraron su claridad y capacidad para analizar sus problemas y presentar propuestas ante asuntos que se discutían simultáneamente en cinco mesas diferentes. Ante esta sobrecarga de trabajo expresaron también la necesidad de contar con mayores espacios de encuentro como una de las vías para consolidar su incipiente participación política y su presencia en la definición de estos procesos.

Así, aunque existen cuestiones específicas que las mujeres han de discutir, "en corto" la construcción de nuevas relaciones, más equitativas y democráticas, exige una concepción incluyente de participación de las mujeres a todo lo largo del proceso.

Si se tiene presente todo lo que ellas dijeron en la mesa de diálogo y la urgencia de soluciones para la dignificación de su vida cotidiana, pareciera que una medida impostergable sería la consideración efectiva de las mujeres indígenas como agentes de cambio de su propia condición, como interlocutoras del Estado y como elementos con peso efectivo al interior de sus comunidades.

Los acuerdos firmados en esta primera plenaria, aún no lo han logrado. Ojalá que esta maduración política de las mujeres indias sea correspondida por una voluntad concreta de recoger, escuchar y hacer efectivas sus demandas por las partes en conflicto.

Los logros alcanzados por el análisis y el esfuerzo de las mujeres fueron muchos, profundos y trascendentes. Los incidentes, los enfrentamientos y las discordancias forman también parte de la construcción del diálogo. Quizá lo más importante haya sido el reconocimiento general de que se necesita la visión y la opinión de las mujeres para generar propuestas de consenso y arraigo. Parte de lo fundamental que aún queda por recorrer tiene que ver con las modalidades de su participación. Las mesas de mujeres tienen la conveniencia de constituir un ambiente que facilita la expresión libre y desinhibida de sus opiniones; sin embargo, tienen también la desventaja de volver a recluir sólo entre mujeres "los asuntos de mujeres".

Lo que resulta innegable es que el diálogo en Chiapas ha inaugurado un espacio único en muchos sentidos: un foro público y de peso para las mujeres indígenas; un renglón de negociación directa con el gobierno; una posibilidad para desarrollar el pensamiento y la práctica política de las mujeres indias.

Por mencionar algunos: terminar de abrir el sótano de la realidad india. Si la vida, esperanzas e injusticias que forman la existencia cotidiana de los pueblos indígenas rara vez afloran a la opinión pública nacional, la condición exasperante de sus mujeres, mucho menos.

Puede abrirse paso un camino intermedio de reformas sin dejar de lado, si es el caso, las demandas de una nueva Constitución; o bien, la demanda puntual de un al-bergue para niños, logren compromisos para una política sostenida y profunda hacia el medio indígena y hacia sus mujeres en el corto y el mediano plazo.

En esa política, hay que considerar los dos aspectos que sustentan la problemática de la mujer indígena: sus demandas de género y su enorme potencial para el desarrollo de sus pueblos. En muchas comunidades se vive una fuerte contradicción entre ambos términos.

El camino futuro puede encontrar muchos puntos de encuentro entre las demandas de género y las comunitarias. La mujer indígena puede y debe afirmarse en ambos sentidos. En uso pleno de todos sus derechos individuales como mujer y como impulsora fundamental de las luchas de las comunidades contra la desnutrición, la enfermedad, el deterioro de la economía familiar y en contra de la pérdida de sus saberes, usos y costumbres.

CITAS:

Notas

[\*] Asesor del Gobierno Federal en el Diálogo de Paz en la Mesa de Derechos y Cultura Indígena.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: El Diálogo de San Andrés**

**TITULO: La pluralidad jurídica y la jurisdicción indígena**

**AUTOR: Magdalena Gómez [\*]**

**ABSTRACT:**

Es necesario enfatizar que tratándose del orden jurídico de la pluriculturalidad, estamos frente a un proceso político que expresa al movimiento de los pueblos indígenas y a sus reivindicaciones en materia de reconocimiento de derechos anteriores a la creación misma del Estado. Al mismo tiempo, nos encontramos ante el desafío de cuestionar los principios del orden jurídico excluyente de la diversidad que cada vez más crecientemente demanda de nuevas categorías y conceptos, también, dicho sea de paso, demanda de todos, del conjunto de la sociedad una profunda transformación ética e ideológica que nos permita combatir las múltiples caras de la discriminación hacia los pueblos indígenas e incluso de racismo, del cual hemos sido partícipes.

**TEXTO:**

El debate reciente sobre el Derecho Indígena en el marco de las negociaciones entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Gobierno Federal, expresó los consensos que existen acerca de esta temática inédita en el plano conceptual. Sin embargo, hasta ahora, el Derecho no tiene respuestas suficientes para expresar la pluriculturalidad.

Pretendo analizar la implicaciones del principio de pluralidad jurídica, a fin de ofrecer algunas reflexiones sobre su relación con la jurisdicción indígena y con los problemas para su ejercicio y su reconocimiento, en el complejo proceso hacia un nuevo orden jurídico que exprese la pluriculturalidad.

No es mi propósito ubicarme exclusivamente en el plano teórico, sin embargo las propuestas normativas deben pensarse en función de la necesidad de impulsar un cambio en la naturaleza del orden jurídico vigente. Me parece que en este terreno debe asumir sin ambigüedades las implicaciones del reconocimiento del derecho indígena en el marco del Estado Nacional, situación que demanda una profunda reforma del mismo y del orden jurídico que lo expresa, para que refleje el principio de pluralidad jurídica en su lógica y naturaleza y no simplemente como un reconocimiento de que existen tantos sistemas jurídicos como pueblos indígenas.

El principio de la pluralidad jurídica

Uno de los planteamientos del EZLN que no alcanzaron consenso en los acuerdos de San Andrés, es el relativo al reconocimiento de la pluralidad jurídica, entendida como la multiplicidad de sistemas jurídicos, tantos como pueblos indígenas. En mi opinión no se

profundizó en las implicaciones de esta demanda, ni de parte de los asesores del EZLN, ni de los delegados del Gobierno Federal, quienes la rechazaron al entender que cuestionaba la llamada unidad nacional o el orden jurídico mismo, no obstante que habían aceptado una serie de consensos cuya concreción normativa implica el principio de pluralidad jurídica.

Por lo pronto, la paradoja en los recientes acuerdos de San Andrés Larráinzar Chiapas, es que el reconocimiento al pluralismo jurídico quedó como una demanda del EZLN no aceptada por el Gobierno Federal y en la práctica, en el texto de los documentos, la gran mayoría de los acuerdos reflejan e implican dicho principio. ¿Cómo reconocer las modalidades de participación política y de elección propias de los pueblos indígenas, si no es a partir de la pluralidad jurídica que deviene de la cultural?, ¿Cómo plantear que la educación debe ser intercultural, si no se transforma la concepción monocultural que prevalece en el artículo 3º Constitucional?, ¿y el reconocimiento a las prácticas de medicina tradicional? y ¿la libre determinación para unos sujetos colectivos llamados pueblos indígenas cuyos miembros son mexicanos como todos y además deben reconocerles derechos colectivos relacionados con su identidad?, ¿no es el pluralismo jurídico un principio que debería reflejarse en las nuevas normas constitucionales y legales?, ¿vamos a considerar que los sistemas normativos de resolución de conflictos que se practican en los pueblos indígenas son parte del todo que comprende modalidades de autogobierno, normas propias y modificación de las mismas, prácticas y concepciones distintas en el ejercicio de la medicina, el desarrollo sustentable, en la cosmovisión, la organización social y política entre otras?, o ¿pretendemos reducirlos a las tareas de conciliación cotidiana sobre el robo de la gallina? Desde mi punto de vista, su reconocimiento y regulación en apego al principio de pluralismo jurídico, debería reflejarse en la Constitución en primer lugar y en las diversas legislaciones específicas, federales, estatales y municipales.

El asunto no es trivial, es necesario abordarlo o en todo caso intentar su precisión toda vez que puede tocar extremos. Si lo asumimos como el reconocimiento a tantos órdenes jurídicos como pueblos indígenas existen, estamos presuponiendo que la relación de los pueblos indígenas con el orden jurídico nacional es en todos los casos impuesta y que su ideal es vivir en sus dinámicas internas con escaso o nulo contacto con el orden jurídico nacional. Por otra parte, con esta posición, estaremos suscribiendo la tesis de que debe existir una normatividad para indígenas y el resto para los que no lo son, con lo cual pierde sentido la argumentación sobre la necesidad de promover la modificación de la naturaleza misma del orden jurídico y la reforma del Estado.

En el extremo de quienes rechazan el pluralismo jurídico está la posición que tiende a considerar una especie de inamovilidad de los principios que sustentan el orden jurídico. Suscriben este planteamiento incluso quienes se reivindicaban como partidarios del reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas. El presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Dr. Jorge Madrazo Cuéllar, en el contexto de la consulta nacional convocada por el Congreso de la Unión y la Secretaría de Gobernación (5 de enero de 1996) afirmó:

"Entonces, el gran reto que tenemos delante es encontrar los principios rectores de la reforma indígena que resulten compatibles y armónicos con las decisiones jurídico-políticas fundamentales de nuestra constitución, decisiones que se han edificado desde 1814, es decir, se trata de principios que no pugnen con la idea de la soberanía nacional, el reconocimiento y tutela de los Derechos Humanos, el control efectivo del poder público y su distribución, el sistema de la democracia representativa, el régimen republicano, el sistema federal, la supremacía constitucional y sus controles, la separación entre el Estado y las iglesias y la existencia de un Estado de Derecho en donde las autoridades sólo pueden hacer lo que les está permitido y los gobernados todo excepto aquello que les está expresamente prohibido.

Estoy absolutamente convencido de que es posible encontrar las mejores fórmulas que permitan impulsar el desarrollo indígena, impedir la discriminación, garantizar la autonomía, reconocer derechos específicos, hacer a los indígenas verdaderamente justiciables y redimir su pobreza, dentro de los marcos fijados por las mencionadas decisiones jurídico-políticas fundamentales del Estado Mexicano".

Con anterioridad había señalado a propósito de la reforma del 92 al artículo 4º constitucional:

"Nunca se pensó en la adición constitucional como el cambio de los principios jurídico-políticos fundamentales del Estado Mexicano, ni se pretendió hacer una reforma que nada dijera para que todo siguiera como antes". [1]

Ya veremos si el problema es diseñar fórmulas novedosas, que actualmente las hay en las Constituciones de Bolivia y Colombia o, si debemos cuestionar conceptos y principios que están en la base de nuestra cultura constitucional dominante. Por ejemplo, el reconocimiento a los pueblos indígenas implica otorgarles un status de derecho público como entidades políticas con derechos colectivos diferentes a los que están destinados a ejercerse por los individuos, por lo tanto el principio de generalidad de la ley no puede tener aplicación. Igual sucede con el concepto de soberanía que en el sentido tradicional, clásico, se refiere a la soberanía externa, frente a otros países, y que en el caso de los pueblos indígenas implicaría territorialidad, espacio donde se ejerce el poder político, la libredeterminación. El propio caso de las jurisdicciones hasta ahora reconocidas en otros países, no pueden valorarse con la lógica de los principios constitucionales tal y como están porque resultamos dando implicación de derecho privado, de justicia entre particulares, a un asunto que debe ubicarse en el derecho público, en el nuevo derecho constitucional de la pluriculturalidad. La complejidad del problema se allana en parte si empezamos por asumir que los llamados principios jurídicos fundamentales del Estado Mexicano deben transformarse.

La jurisdicción indígena como expresión del principio de pluralidad jurídica

Es necesario enfatizar que tratándose del orden jurídico de la pluriculturalidad, estamos frente a un proceso político que expresa al movimiento de los pueblos indígenas y a sus reivindicaciones en materia de reconocimiento de derechos anteriores a la creación

misma del Estado. Al mismo tiempo, nos encontramos ante el desafío de cuestionar los principios del orden jurídico excluyente de la diversidad que cada vez más crecientemente demanda de nuevas categorías y conceptos, también, dicho sea de paso, demanda de todos, del conjunto de la sociedad una profunda transformación ética e ideológica que nos permita combatir las múltiples caras de la discriminación hacia los pueblos indígenas e incluso de racismo, del cual hemos sido partícipes.

En este proceso, y en el interés de dar cuenta de situaciones que no se han visto reflejadas en el orden jurídico, hemos recurrido a conceptos que en última instancia continúan subordinando al derecho indígena. Es el caso de la utilización de las expresiones "usos y costumbres", "costumbre jurídica" e incluso "derecho consuetudinario".

En contraste, el concepto de "pluralismo legal" se ha utilizado con el ánimo de romper con la visión de las expresiones mencionadas y de promover el reconocimiento de sistemas alternativos al del orden jurídico nacional. Incluso, se le ha relacionado con experiencias no indígenas de resolución alternativa de conflictos, como una respuesta a la ineficacia de los sistemas nacionales de administración de justicia. La tesis implícita de esta posición es que ante la crisis del Estado, requerimos menos Estado y más Sociedad, en lugar de plantear la necesidad de su profunda reforma. Así, de manera mecánica, vemos que se ha puesto atención al sistema normativo de resolución de conflictos en el medio indígena, suponiendo que se trata de una simple jurisdicción, en el sentido que la entiende el derecho tradicional y olvidando que en el medio indígena se resuelven conflictos como uno más de los múltiples factores que integran a una cultura y una identidad y que el indígena que acepta los veredictos de la jurisdicción indígena lo hace por la previa e histórica voluntad de mantenerla.

De esta concepción proviene la confusión entre pluralismo jurídico y jurisdicción indígena, donde pluralismo jurídico significa asumir la diversidad de sistemas de resolución de conflictos y con ello se reducen las potencialidades de un principio que debe permear todas las disposiciones jurídicas del orden nacional que se reconozca pluricultural.

La jurisdicción indígena en la camisa de fuerza del orden jurídico

Planteada la distinción básica entre el todo, que es el principio de pluralidad jurídica y una de sus expresiones, en este caso la jurisdicción, presentaré, a manera de ejemplos, la situación que guarda el tratamiento jurídico de este tema en Bolivia, Colombia, Ecuador y México, el cual provoca las mayores polémicas porque toca a uno de los pilares del orden jurídico, el de que la jurisdicción y el ejercicio de la acción penal es facultad exclusiva del Estado.

Recuento colombiano

La nueva Constitución de 1991 introdujo normas en cuanto al reconocimiento de entidades territoriales y de autonomía para los pueblos indígenas, junto a ellas se abrió un nuevo espacio al reconocer una jurisdicción especial en estos términos:

"Las autoridades de los pueblos indígenas podrían ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional" (artículo 246).

A la fecha no existe legislación que establezca las formas de coordinación a que se refiere el precepto mencionado, sin embargo, la Corte Constitucional y destacados magistrados simpatizantes del planteamiento indígena, se han dado a la tarea de aplicar la nueva normatividad a fin de sentar jurisprudencia al respecto. Ilustremos con un caso específico:

Proceso de Tutela T 30116, promovido por Ananias Narváez contra la directiva del cabildo de la Comunidad Indígena de el Tambo Municipio de Coyaima, Departamento de Tolima. 30 de mayo de 1994.

Hechos:

1.

Las autoridades tradicionales acusaron a Ananias Narváez de saqueo de animales, cultivos, frutas, herbicidas y del hurto de un contador para alumbrado. Al llamarle varias veces la atención y no corregirse lo expulsaron. La decisión se tomó en reunión de la comunidad a la que asistió el acusado y decidieron que "no presentará denuncia penal para no perjudicarlo, siga por las buenas con nosotros o si no lo amarramos y lo llevamos a la ley ordinaria".

2.

El Sr. Narváez acudió ante un Juzgado de Primera Instancia donde acusó a la comunidad porque "la decisión de expulsarlo de la comunidad y de confiscarle su parcela sin reconocerle el valor de las mejoras del predio va en contra de la prohibición de destierro y de la confiscación".

3.

En primera instancia se negó la acción por considerar que la decisión de la comunidad fue un acto "democrático" y no jurisdiccional y que las autoridades decidieron en el marco del ejercicio de la libre asociación, (se observa que pese a la resolución favorable a la comunidad no se asume que fue ejercicio jurisdiccional basado en el artículo 246 de la Constitución). La defensa apeló y en segunda instancia se confirmó la sentencia por lo que pasó a la Corte Constitucional.

4.

El objetivo de la Corte fue determinar si la decisión de la comunidad es un acto susceptible de control judicial que haya vulnerado los derechos. Para ello preciso que la comunidad es un ente público y no privado y por tanto no rige la libertad de asociación. Por otra parte, definió que el procedimiento con el que se tomó la decisión no se transmite a la naturaleza del acto o decisión ni lo excluye por tanto del carácter jurisdiccional. Situación que por lo demás se inscribe en la Constitución (artículo 246) y busca alcanzar la conservación de la diversidad en la unidad nacional.

5.

La corte fijó como reglas de interpretación las siguientes:

a)

A mayor conservación de usos y costumbres, mayor autonomía indígena.

b)

Los derechos fundamentales son el límite material al principio de diversidad étnica y cultural.

c)

Las normas legales imperativas de la República, prevalecen sobre las comunitarias y éstas, sobre las normas legales dispositivas.

6.

Hay por tanto prohibición explícita de imponer como pena la expulsión o destierro con lo que además se provocó daños a terceros (la familia del expulsado). Argumentó que la sanción provocaría la ruptura con el entorno cultural inserción y la forzosa en un medio cultural diferente en condiciones de inferioridad.

7.

Por lo anterior resolvió ordenar a la comunidad acoger de nuevo al expulsado y tomar "otra decisión" con apego a la Constitución y que no afecte a la familia del inculcado. Ordenó vigilar el cumplimiento y en su caso definir una sanción contra la comunidad por incumplimiento de sentencia.

Comentario:

Las sentencias más conocidas de la Corte Constitucional están juzgando a la comunidad en ausencia y prevalecen las valoraciones propias del orden constitucional tradicional. En ninguna de las fases del proceso con sus diversas instancias, la comunidad fue escuchada, su voz fue sustituida por el perito antropólogo que valor el daño cultural para el individuo

sancionado y nunca se planteó que el bien jurídico que pretende proteger la comunidad era legítimo en tanto la conducta antisocial del acusado vulneraba intereses fundamentales para su subsistencia. ¿Cuáles son las implicaciones de reconocer la jurisdicción a los pueblos indígenas? Al parecer siguen sujetos a la situación de hecho, es decir la voluntaria aceptación interna de las resoluciones comunitarias. Llama la atención que en el medio colombiano, abogados y antropólogos citan este caso reiteradamente y ninguno conoce el desenlace; ¿cómo reaccionó la comunidad?

¿Son estas las aspiraciones de los pueblos indígenas? El senador indígena Gabriel Muyuy se preguntaba preocupado "¿no habremos equivocado la metodología, aprobamos unas normas que ahora que vamos a explicarlas a las comunidades dicen que no quieren eso?". [2] ¿Qué jurisdicción indígena sobre problemas sustantivos se puede ejercer con la limitante de que no sea contraria a la Constitución y Leyes de la República como señala el artículo 246?

### Recuento boliviano

Siguiendo muy de cerca la influencia colombiana, en 1994, fue reformada la Constitución para establecer entre otros reconocimientos el siguiente:

"Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado" (artículo 171 fracción III).

En América Latina ha sido muy limitado el proceso de reglamentación de las nuevas normas constitucionales en esta materia, en Bolivia han elaborado un anteproyecto de nuevo Código de Procedimiento Penal, que incluye disposiciones sobre el tema, criterio que parece correcto para evitar que las normas indígenas se consignent en legislaciones separadas o especiales, fuera de la dinámica del orden jurídico nacional.

1. El anteproyecto señala en sus considerandos:

"En concordancia con la reforma constitucional, se reconoce a las comunidades indígenas la voluntaria sujeción a su derecho consuetudinario sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución Política del Estado en resguardo de los derechos humanos fundamentales y para los casos en que debe intervenir la justicia penal se han establecido normas que permiten un juzgamiento acorde con la realidad cultural del imputado".

2. En el Título XII: Procedimientos para delitos relacionados con pueblos indígenas se establece la opción de jurisdicción para atenerse a estos procedimientos o bien para que el indígena decida si prefiere el procedimiento común. Asimismo, establece que: para la etapa preparatoria se deberá contar con un consultor técnico especializado y con informes periciales de tipo cultural, la posibilidad de que se definan las modalidades de reparación del daño o las penas alternativas se cumplan con medidas acordes a la cultura, siempre

que no atenten contra derechos fundamentales, facultándose al representante legal de las comunidades con ayuda de un perito, para que presenten propuestas.

3. En dicho Título XII, artículo 36 se dispone:

"Comunidades indígenas. También se extinguirá la acción penal cuando se trate de delitos o faltas que afecten bienes jurídicos propios de una comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros y tanto el imputado como la víctima o en su caso, sus familiares, acepten el modo cómo la comunidad ha resuelto el conflicto conforme a su propio derecho consuetudinario.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar se declare la extinción de la acción penal ante el juez.

El juez convocará a la víctima o a sus familiares, al imputado, al fiscal y a los representantes legales de la comunidad o, cuando ellos no hayan sido nombrados, a seis miembros de la comunidad elegidos por la víctima y el imputado, a una audiencia oral dentro de los tres días de presentada la solicitud, con el fin de verificar si se reúnen los requisitos previstos en este artículo y en la Constitución Política del Estado".

4. Si las partes llegan a un acuerdo en audiencia conciliatoria, el juez homologará y suspenderá el procedimiento, de no ser así, se sigue el procedimiento común para todos los juicios.

5. En todos los casos el tribunal se integrará por un juez técnico y dos jurados provenientes de la comunidad afectada. Si el conflicto comprende a dos comunidades o etnias se sorteará un jurado por cada una de ellas.

Comentario:

Parece insuficiente referir la ratificación a la jurisdicción indígena en unos considerandos en materia penal y hacerlo precisamente ahí y no en las normas legales, cuando el texto constitucional abre a una materia propiamente comunitaria, de cualquier forma son intentos positivos en este complejo proceso de juridicidad.

Recuento ecuatoriano

En el Ecuador hay un débil marco constitucional en la materia, es eminentemente culturalista, reconocimiento a lenguas y educación, con ciertos avances a nivel de la legislación agraria. No existe normatividad respecto a jurisdicción indígena, así, tenemos a la vista una sentencia cuyo origen fue un juicio comunitario en la comunidad de Atandahua, parroquia Guanujo, Cantón Guaranda, Provincia Bolívar. Al presentarse como causa común, el Juzgado Segundo Penal lo tradujo a un simple proceso penal donde la autoridad tradicional fue sentenciada en estos términos:

"Por andar administrando justicia en nombre de la República, asumió el rol investigador que supera las atribuciones dadas a las comunidades indígenas que lamentablemente tratan de hacerse justicia por sus propios medios y procedimientos, constituyendo con ello un peligro permanente para nuestra sociedad ...se considera culpable de asalto por una pandilla encabezada por Segundo Antonio Muyulema de 63 años y se configura el delito de prisión arbitraria en contra de Carmen Eliza Carbajal y se impone 3 años de reclusión menor que se conmuta por un año de prisión correccional". (expediente 170, 22 de febrero de 1994, Bolívar, Ecuador).

### Recuento mexicano

Hasta la década pasada, la legislación mexicana reflejaba el principio de igualdad jurídica contenido en la Constitución General. De esta manera cuando los indígenas entraban en contacto con las leyes nacionales podía observarse la rotunda contradicción entre sus valores, su cultura y los que buscaba proteger dicho orden jurídico: si se trata de asuntos de tierras, los pueblos indígenas se han visto sometidos a arbitrarias demarcaciones de sus límites territoriales, a despojos que han provocado la desarticulación de sus estructuras tradicionales. Recordemos que la tierra es el espacio que alberga sus creencias, costumbres y tradiciones, es el sustento de su visión del mundo es, en síntesis, el asiento fundamental de su cultura.

En los conflictos de orden penal hasta fechas muy recientes se le procesaba en un idioma que no entienden y sobre hechos que en su comunidad suelen tener otra valoración. Actualmente se cuenta con nuevos elementos procesales como la posibilidad del traductor o del peritaje cultural sin embargo aún no se aplica suficientemente en la práctica judicial.

La aplicación de las nuevas disposiciones penales respecto a la traducción en lengua indígena, al peritaje cultural y a la obligación de considerar usos y costumbres ha presentado una serie de problemas. Destaca en primer lugar la posición de las instancias de autoridad encargadas de procurar y administrar justicia, no se han planteado que así como tienen sus peritos en balística, se deben allegar personal que conozca las lenguas y las culturas indígenas. Por otra parte, ya en la práctica de la defensoría se ha observado que resulta muy difícil para el traductor indígena asumir una actitud de "objetividad e imparcialidad" acerca del contenido del conflicto que se está juzgando, en realidad realiza una traducción de cultura. Los linderos entre la traducción, la interpretación y la defensa no aparecen claros a la vista de un indígena que comparte con el procesado toda una historia de marginación y violencia, ejercida por todo aquello que se llame autoridad externa a sus comunidades. Aquí se hace presente la experiencia común a los indígenas en la resolución de conflictos a partir de la conciliación. Por ello es ilustrativa la reflexión que por escrito hiciera un traductor indígena después de asistir a una audiencia: "Pido al Juez que antes de la hora citada, asegurarlos a ambos si están dispuestos a perdonarse los unos a los otros, porque de ellos depende está la solución. Una vez que diga sí, levantar un acta a nombre de los rivales y archivarlos. Si llega a faltar cualquiera de los dos grupos buscar un castigo presionarlos enseguida hasta que se cumpla, pero conforme a la

ley, solamente así va a respetarse a sus gentes y que los respeten también a ella". [3]  
Como vemos, esta propuesta ya está considerada en el anteproyecto boliviano.

El traductor requiere una amplia capacitación jurídica y con frecuencia se presentan deficiencias en el manejo de la lengua. En muchas ocasiones detrás de las variantes lingüísticas se encuentran niveles serios de desconocimiento.

En el caso del peritaje, no se ha logrado especificar el uso de este medio de prueba para aquellos casos donde los hechos presuntamente constitutivos de delito se han realizado bajo la influencia del factor cultural. Hasta ahora el peritaje se ha minimizado al tomarlo como la prueba o constancia de que un sujeto es indígena o en otros casos se convierte en un largo discurso antropológico sobre lo que históricamente ha sido el pueblo al que pertenece el acusado, sin referencia a los hechos que se están juzgando.

La Ley establece la posibilidad de ofrecer el peritaje práctico por parte de una autoridad tradicional. Esta modalidad no ha sido utilizada, generalmente el procesado ya perdió el vínculo con su comunidad que en ocasiones expulsa a sus miembros mediante su entrega a la autoridad judicial.

Los jueces continúan sentenciando indígenas sin hacer referencia a los usos y costumbres y cuando lo hacen, pueden caer en un folklorismo jurídico al citar "costumbres" fuera de contexto.

A este respecto es necesario señalar que el capítulo del convenio 169 que aborda el tema, lo hace desde el punto de vista de esta segunda situación, es decir sugiere normas posibles para hacer más efectivo el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado, señala que deberán tomarse en consideración las costumbres o que deberán preferirse los mecanismos de sanción propios de las comunidades entre otras consideraciones, pero no asume que un Estado de Derecho Moderno debería incluir a toda implicación la posibilidad de otorgar jurisdicción a los pueblos indígenas desde la base, desde el nivel comunitario.

Este panorama nos muestra la tendencia normativa que establece "derechos" cuyo ejercicio saca a la comunidad de su dinámica, les impone una visión jurídica que les es ajena y, sobre todo, le obliga a utilizar servicios especializados de intermediarios profesionales con los que en lo general no cuenta. Para concluir este recuento se anota que la adición al artículo 4º Constitucional, posterior a las reformas penales y a la ratificación del convenio 169, no aporta nuevos elementos fuera de sugerir que la ley garantice el efectivo acceso de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado y que en los juicios y procedimientos agrarios se "tomarán en cuenta" sus prácticas y costumbres jurídicas.

Reconocimiento a sistemas normativos de resolución de conflictos internos

Los acuerdos de San Andrés sugieren el reconocimiento constitucional de los sistemas normativos de resolución de conflictos cuya implicación pretendemos abordar. Han sido

y son un pilar fundamental para mantener la cohesión social, identidad y reproducción cultural de los pueblos indígenas. Al contrario de su caracterización como "costumbre jurídica", "usos y costumbres" o incluso "derecho consuetudinario", estos sistemas normativos cuentan con elementos fundamentales como son:

a)

Órganos generalmente pluripersonales, con facultades expresas reconocidas por el propio pueblo.

b)

Reglas de conducta de cumplimiento obligatorio, que han sufrido variaciones y adaptaciones pero que, en general, han sido asumidas por consenso, y gozan de legitimidad.

c)

Sistema de sanciones y coacción que en general, ha mantenido el objetivo de reconducir y reintegrar a la colectividad al individuo transgresor de las normas comunitarias.

d)

Normas de naturaleza oral que expresan principios generales, lo que las hace sumamente flexibles. Precisamente su falta de codificación escrita y los rasgos anotados les ha permitido a los pueblos una enorme experiencia para aplicarlas frente a situaciones concretas y con ello, mantener el consenso y la cohesión social.

e)

Procedimientos que reflejan las garantías fundamentales de tipo procesal que marca la Constitución General.

Implicaciones del reconocimiento a los sistemas normativos de resolución de conflictos

a)

Se establecería su capacidad de "decir" su derecho no escrito de acuerdo a su cultura y con respeto a los derechos fundamentales, en especial los de la mujer.

b)

Se definiría la facultad jurisdiccional indígena por delegación que hace el Estado a favor de los pueblos indígenas y con competencias delimitadas.

c)

Se otorgaría fuerza jurídica a las decisiones comunitarias en esta materia y status de derecho público ya que entre particulares, si bien se puede convenir o conciliar, la validez jurídica de sus acuerdos demanda un acto posterior ante las autoridades competentes. Por otra parte, el artículo 17 constitucional establece que "ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho". Por tanto, la justicia indígena, al ser reconocida constitucionalmente, no tendría el carácter de justicia entre particulares y sus órganos de autoridad quedarían investidos de esta facultad.

d)

Se haría explícita la limitación de que dicho reconocimiento se ejercerá sin contravenir a los derechos fundamentales, en especial los de la mujer. Así se considera en las regulaciones similares de otros países latinoamericanos, inclusive en el convenio 169 de la OIT. Es importante aclarar que el asumir esta limitación no implica que las normas indígenas sean intrínsecamente violatorias de los derechos fundamentales, sin embargo en la práctica se pueden presentar situaciones de este tipo, como sucede en el orden jurídico nacional. La diferencia está en que en este caso nadie plantea que la sociedad toda es salvaje e incivilizada y que hay que desconocer al derecho nacional. En cambio, tratándose de los pueblos indígenas la descalificación discriminatoria está a flor de piel.

e)

Se constituiría en excepción a lo establecido en el artículo 21 Constitucional en el sentido de que "la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial". Dicha excepción se fundamenta en razón de que la autoregulación de conflictos internos, a partir del respeto a las culturas diferentes que existen en los pueblos indígenas, es un elemento vital para su propia supervivencia. Además, en estos casos, los conflictos tienen dimensiones distintas a la mera clasificación en materias penales o civiles, de hecho la tienen de carácter comunitario.

f)

Se haría el reconocimiento Constitucional a estos sistemas normativos, por lo que se dotaría de fuerza jurídicas a las resoluciones de las autoridades indígenas sin delimitar materia específica. En consecuencia, la Ley Orgánica del Poder Judicial establecería los mecanismos para articular estos ámbitos con sus estructuras.

La regulación de los sistemas normativos, se haría conforme a los siguientes criterios:

a)

Las comunidades acreditarían a sus autoridades ante el municipio y demás instancias y niveles de gobierno, así como ante las autoridades judiciales correspondientes.

b)

Ámbito espacial y material de competencia en asuntos de interés colectivo o de naturaleza pública: las comunidades indígenas, a través de sus autoridades resolverían los conflictos que se presenten en su ámbito espacial, sean o no indígenas los involucrados, cuando se trate de conflictos que afectan directamente el interés colectivo, salvo que las mismas decidan trasladarlo a las autoridades externas que correspondan en razón de la materia de que trate el conflicto o, que se trate de delitos tipificados como graves.

c)

Opción de jurisdicción en asuntos individuales o privados: si se trata de conflictos que afecten intereses individuales de las partes, sean o no indígenas y sobre hechos que tuvieron lugar en la comunidad, se entenderá que optan por la instancia indígena al solicitar su intervención y que se obligan a acatar la resolución correspondiente. Las autoridades decidirán en todo caso si aceptan la intervención en este tipo de conflictos o si lo remiten a la autoridad externa.

d)

Que las resoluciones comunitarias internas tienen el nivel de primera instancia y que se presume su carácter de cosa juzgada si en un plazo determinado no se presenta inconformidad con las mismas ante las autoridades competentes según la materia de que se trate.

e)

En todos los casos, se conserva la posibilidad de apelación. Los tribunales ordinarios de primera instancia, según la materia de que se trate, sustanciarán, en calidad de apelación, las causas que, en un plazo determinado, les remitan los inconformes con una resolución comunitaria. La autoridad judicial deberá trasladarse a la comunidad donde sucedieron los hechos para recoger testimonios de manera directa y obtener la declaración de las autoridades indígenas, a la que se le dará el carácter de "informe justificado".

f)

Que los asuntos o conflictos internos que deriven en delitos graves se juzgarán fuera de la comunidad. Existen varias razones para esta limitación:

1)

Las comunidades indígenas tradicionalmente han transferido ese tipo de asuntos en virtud de que generalmente van precedidos de una secuencia de conflictos previos donde se ha intentado conciliar y no se ha logrado restablecer la cohesión social. La reincidencia. Es un factor que se castiga con gran severidad en virtud de que esta suele evidenciar desconocimiento o rebeldía a la estructura de gobierno en una comunidad.

2)

Actualmente hay problemas muy graves que están penetrando a las comunidades, es el caso de los delitos contra la salud. Las autoridades indígenas han expresado que corresponde al Estado enfrentar estas situaciones y brindar protección a las comunidades, siempre de común acuerdo con sus autoridades.

g)

Cuando se trate de conflictos que involucren a una o más comunidades de uno o más municipios, se establecerá un jurado colegiado con representación de las autoridades de todas ellas, siempre que se trate de conflictos que involucren el interés colectivo de uno o más pueblos indígenas.

h)

Obligación de no salvar la instancia comunitaria cuando se trate de un conflicto colectivo que se presente de manera directa ante un tribunal externo sin que la comunidad lo haya conocido o decidido declinar la competencia a favor del mismo. En ese caso, la autoridad externa deberá declararse incompetente para que se reponga la instancia comunitaria.

i)

Delegación de competencia a favor de la comunidad por parte de autoridades externas. En ciertos casos de delitos graves, por ejemplo el homicidio imprudencial, se podrá delegar a la comunidad, siempre que esta manifieste su acuerdo o así lo solicite.

j)

Recurso de revisión para las autoridades comunitarias frente a la instancia superior a la que hubiese desechado o modificado su resolución comunitaria. Este sería uno de los efectos del reconocimiento de la comunidad indígena como entidad de derecho público, le daría personalidad jurídica para representarla.

El espíritu de este conjunto de reflexiones y propuestas, que demandan discusión, es colocar la iniciativa del lado de los pueblos indígenas, para que ellos definan si participan de ella o no y con sus modalidades. No debemos perder de vista que este proceso de juridicidad pretende contribuir al fortalecimiento de los pueblos indígenas y con ellos de la Nación a la que aspiramos, con un Estado de Derecho que reconozca, propicie y promueva la pluriculturalidad.

CITAS:

Notas

[\*] Directora de procuración de justicia, INI.

[1] Jorge Madrazo Cuéllar, "La adición al artículo cuarto constitucional", en Modernización del Derecho Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1994.

[2] Gabriel Muyuy, Senador Indígena, "opinión expresada en el Seminario internacional de Expertos sobre el régimen Constitucional Indígena". Villa de Leyva, Colombia, julio de 1995.

[3] Declaración de Rafael Flores Mejía, traductor indígena triqui, radicado en el Distrito Federal.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**SECCION FIJA: Análisis de Coyuntura**

**TITULO: Reforma política y reforma del Distrito Federal**

**AUTOR: Pilar Berrios [\*] Augusto Bolívar Espinoza [\*]**

**ABSTRACT:**

La reforma del Estado, por presencia o por ausencia, contiene como uno de sus momentos más significativos los cambios que tienen que ver con la regulación de la vida ciudadana y, en especial, con la reforma del Distrito Federal. Ésta comenzó a darse con timidez en 1983 junto a las otras iniciativas para la constitución de un nuevo orden político; retomó fuerza con el sismo de 1985; se hizo explícita en 1991 junto con el Liberalismo Social; y, se aceleró a partir de la coyuntura de 1994. Los avances en este dominio han sido significativos pero también las trabas, tanto por parte del Ejecutivo y de sectores reaccionarios al interior del PRI, como por las actitudes "politiqueras" de los partidos de oposición. A mediados de 1996 la reforma del Distrito Federal del mismo como sucede con otras iniciativas, más que la determinación formal, requiere de su puesta en marcha efectiva y eso supone un mínimo de claridad y de voluntad sobre todo de los partidos.

**TEXTO:**

La reforma política del Estado y la inercia del pasado

La reforma política del Estado comenzada implícitamente en 1982, explicitada en 1991 como reacción retardada del gobierno de Carlos Salinas de Gortari al populismo de los gobiernos anteriores, hecha suya por los partidos de oposición y diversos sectores de la sociedad, en 1996, presenta avances significativos y sorprendentes obstáculos. Entre los primeros: 1) las cuatro reformas al sistema de representación; 2) la aceptación de la legitimidad y el orden vigente a través de múltiples discusiones entre los partidos y del diálogo con la "insurrección"; y 3) el reconocimiento implícito y también vago de una concepción del desarrollo -aunque aparentemente divergente y contradictoria en algunos casos- que reconoce la necesidad de la "modernización" y de la "justicia social" que, permite la concertación al interior de un mismo campo. Entre las dificultades: 1) la ausencia de un movimiento ciudadano que dé dinamismo a una reforma sobre la cual existe consenso en su necesidad, pero que debe probar en la práctica, su real efectividad; 2) la permanencia de sectores retardatarios al interior del gobierno; y 3) la inmadurez o estrategia deliberada de dilación de la oposición en la participación en la reforma que a veces no distingue lo relevante de lo accesorio.

La ausencia del actor principal

Frente a los a veces muy discutidos avances han habido múltiples referencias en la revista El Cotidiano; respecto de los segundos, la participación ciudadana destaca por su ausencia y sorprende después de los agudos procesos políticos que han afectado a México desde la coyuntura de 1994. Este hecho se manifiesta espectacularmente en las últimas elecciones en la que les ha tocado participar.

En el plebiscito del 21 de marzo de 1993 votaron 331 mil 180 personas, cifra que representó el 6.8% del padrón nominal de electores del Instituto Federal Electoral en la capital del país que era de 4 millones 863 mil 411 personas en edad de votar. [1] En la elección de los Consejeros Ciudadanos de noviembre de 1995 el abstencionismo alcanzó el 87.21% de los votos emitidos [2] (véase Cuadro 5). El 21 de marzo de 1996 se realizaron elecciones para elegir Jefes de Manzana el abstencionismo se calcula en más de 90 por ciento. [3]

Cuadro 1. Antecedentes de la reforma política en el Distrito Federal[H-]

Los dinosaurios

Los sucesos de Tabasco, Guerrero y de la Delegación Cuauhtémoc así como permanencia de prácticas tradicionales en los procesos electorales son una muestra de la presencia de sectores al interior del gobierno que no comparte la reforma del Estado, al menos en lo que significa su pérdida de influencia en el poder a través de medios no formales.

La demanda de controversia Constitucional interpuesta por el gobierno de Tabasco el 21 de agosto de 1995 sobre la incompetencia de la PGR para investigar supuestos excesos en los gastos electorales de campaña en esta localidad así como la defensa de esta institución que se ampara en que su denuncia es contra personas físicas -Roberto Madrazo y sus colaboradores de campaña- y no contra instituciones, expresa una profunda contradicción entre los sectores tradicionales del partido de Estado y los sectores reformistas del gobierno que rompe con la tradicional verticalidad presidencial pero que, paradójicamente, fortalece al caudillismo. [4]

En un plano similar al de Tabasco las fricciones entre sectores reformistas y retrógrados se hace ostensible y es muestra de las dificultades de llevar a cabo la reforma del Estado. Ante la controversia Rubén Figueroa no pudo menos que calificar de "acertada" la decisión del presidente Ernesto Zedillo de pedir la intervención de la Suprema Corte de Justicia para el esclarecimiento de los sucesos de Aguas Blancas, e indicó que su estancia en el gobierno dependía de la conclusión a la que llegara ésta. Por su parte todavía en la ambigüedad frente al conflicto de poderes, Santiago Oñate afirma que su partido mantiene su apoyo a la legalidad. [5]

El 12 de marzo, a 258 días de la matanza de Aguas Blancas, el mandatario estatal de Guerrero solicitó al Congreso local licencia definitiva para ausentarse del cargo. Se dijo que durante una reunión sostenida con el secretario de Gobernación, Rubén Figueroa vetó a varios posibles sustitutos [6] pero se pronunció en favor de Ángel Heladio Aguirre Rivero, [7] dirigente del PRI-Guerrero, para que lo sucediera en el cargo. El 14 de marzo,

Aurelio Peñaloza (PRD) fue nombrado segundo Subprocurador de Justicia estatal y la panista Cecilia Sánchez, titular de la Secretaría de la Mujer en el gabinete del gobernador sustituto. [8]

El 8 de diciembre de 1995 el PRD en la Asamblea de Representantes apremia al delegado político en Cuauhtémoc, licenciado Jesús Dávila Narro, para que presente su renuncia inmediata e irrevocable a su cargo. Esta propuesta se desechó por votación nominal de 18 votos a favor, 30 en contra y 0 abstenciones. El 15 de febrero de 1996 el Secretario General de Gobierno del DDF informó de la destitución y arraigo domiciliario de Jesús Dávila Narro, por irregularidades administrativas, dos días después, fue consignado al Reclusorio Oriente acusado de uso indebido de atribuciones. El regente Oscar Espinosa Villarreal aseguró que las sanciones que se aplican contra funcionarios públicos "no se les debe ver como maniobras políticas, ni tampoco hay manos ajenas al gobierno capitalino que estén tomando las decisiones".

La táctica de la oposición

El 16 de febrero, Diego Fernández de Cevallos, advirtió que pediría al Comité Ejecutivo retirarse de la mesa de reforma; el 18 de ese mismo mes, el CEN del PAN anunciaba su retiro de este proceso tomando como pretexto las elecciones de Huejotzingo. [9]

Cuadro 2. Ley de participación ciudadana en el Distrito Federal[H-]

Por su parte, el PRD, el 18 de febrero de 1996, no avala el acuerdo de reforma política para la capital de la República firmado por el PAN, PRI y PT. La posición del PRD en un año de trabajo no se modificó: "la elección por voto directo del Regente es un avance importantísimo en la vida política del DF. Sin embargo, la propuesta de reforma política para la capital de la República es insuficiente en muchos de sus aspectos, y, mientras no haya voluntad para cambios de fondo, el PRD no avalará los acuerdos correspondientes. Sin embargo, indicó que se progresó en la propuesta de constituir cabildos como instancias de decisión en lo que ahora se conoce como Delegaciones Políticas; y, el 23 de febrero de 1996, anuncia que no se retirará de la mesa nacional de diálogo para la reforma del Estado pues confía en la eficacia de la mesa de coyuntura [10] (véase Cuadro 4).

El discurso de aniversario del PRI fue el escenario donde el Ejecutivo respondió a la actitud marginal perredista: "Los ciudadanos tendrán razón de dudar de quienes, ante avances sin precedentes, como los que se están logrando en la reforma política del DF optan por marginarse de la negociación central; los ciudadanos tendrán razón de dudar de la convicción y el compromiso democrático de quienes buscan paralizar la reforma, que precisamente, despejaría las anomalías que hoy aducen como motivo de su inconformidad". [11]

El 1º de marzo PRI, PRD y PT acordaron presentar la iniciativa para la Reforma Electoral pese a la ausencia del PAN. Se hicieron llamados reiterados por parte de Gobernación y

el resto de los partidos políticos para que el PAN no se automarginara del proceso de negociación en torno a la reforma del Estado.

### La reforma política y el ciudadano

En cualquiera de sus dimensiones: económica, política, programática, jurídica, o ideológica, la reforma del Estado impulsada por los gobiernos de la élite modernizante, incluyendo el del presidente Zedillo -considerando también al resto de la sociedad que contribuyó a desarrollar, desalentar o generar nuevos proyectos de cambio-, posee como elemento sustancial, al ciudadano, en dos sentidos: 1) como primera instancia en la constitución gobierno, formas de representación y maneras como se participa en la gestión pública; y 2), como objeto último al cual está destinada la acción del mismo, en el dominio económico y en el de la seguridad pública. Estas cuestiones están presentes en todas las iniciativas de reforma del Estado propuestas desde 1982 pero su problemática puede ser mejor vista en lo que se ha dado en llamar la reforma del Distrito Federal la que, sin duda, rebasa la dimensión geográfica para representar, dentro de la reforma política, [12] una de sus partes sustanciales.

### Cuadro 3. Propuestas del PRD sobre la reforma política (Temas básicos)[H-]

El proyecto de reformas al artículo 122 Constitucional fue discutido por los partidos políticos dentro de la Mesa de Reforma Capitalina estableciendo, entre otras innovaciones en las facultades de la Nueva Asamblea Legislativa, que ésta se erigirá en "Colegio Electoral" para calificar la elección del Jefe de gobierno del DF. Su resolución será definitiva e inatacable. Además, sus facultades serán: expedir o reformar el Estatuto de Gobierno, legislar en todo lo relativo al DF, salvo las materias que expresamente se reserven al Congreso. Asimismo expedir su Ley Orgánica; examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos, que incluirá los montos de endeudamiento que previamente haya autorizado el Congreso; revisar la Cuenta Pública y, en su caso, fincar responsabilidades.

Los avances para cambiar las formas del ejercicio político en la capital de la República, en este periodo, han sido sustanciales al grado de incluir el referéndum, como mecanismo para la toma de las decisiones: "La Reforma Política del Estado no es sólo un compromiso sino una necesidad urgente, y por ello el gobierno de la República estudia la posibilidad de que la Constitución enumere una serie de decisiones políticas fundamentales, que no podrán cambiarse ni siquiera por el Poder Constituyente Permanente, sino a través del referendo del Pueblo". [13]

### El estado 32

El Acuerdo para la reforma política del DF no modifica lo dispuesto por el artículo 43 de la Constitución y reafirmado por una legislación derivada del permanente uso del poder presidencial, en orden a que esta entidad es sólo un estado en potencia al que se le suspenden sus derechos por ser asiento de los Poderes Federales. La razón política de esta

suspensión es la de darle a los poderes federales y, en particular, al Presidente de la República, una base propia de apoyo territorial y poblacional.

La naturaleza política y jurídica del Distrito Federal, así como las características de la ciudad de México, dificultan -con su territorio y población- la "transformación" en un nuevo estado a menos que los Poderes Federales se trasladarán a otro lugar, como lo establece el artículo 44 de la Constitución, lo que a su vez traería como consecuencia obstáculos: jurídicos [14] y, costos económicos, [15] administrativos [16] y sociales, [17] difíciles de superar.

Las razones apuntadas en consecuencia exigen de la creatividad política para diseñar instrumentos que permitan el fortalecimiento de la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal. La posibilidad de crear el estado 32 según el PRI no estaría cancelada: "Lo hemos llevado a la mesa de la reforma, donde encontraremos nuevas formas para mejorar los órganos de gobierno. Ese es el compromiso del PRI".

#### Estructura del gobierno del Distrito Federal

La elección directa del Jefe de Gobierno del DF -compartida por todos los partidos políticos- es un significativo paso en la reforma del Estado y en la clarificación del lugar que ocupa el ciudadano en el proceso al que se le ampliarían sus facultades al tener derecho de elegir autoridades que antes eran prerrogativa del Ejecutivo y, como lo plantea el PRD, "los ciudadanos serían responsables de decidir quién gobierna, se reduciría el margen de maniobra y habría contrapesos de poder" [18] así como una reglamentación para prever la continuidad del poder. [19]

El partido de Acción Nacional propone una Ley de Participación Ciudadana que contemple las figuras del referéndum, el plebiscito, la consulta pública y la iniciativa popular. Así como dotar de autonomía financiera al Tribunal Superior de Justicia del DF. Se propone elección de cabildos para sustituir a los consejeros ciudadanos con facultades más amplias, reconociéndolos como autoridades y como servidores públicos y con representación proporcional en su integración.

Respecto a la propuesta de creación de cabildos el PRI considera que debido a que la ciudad será interconectada de varias maneras, como el metro, y la red de agua potable, la municipalización sería complicada, mas aún cuando muchos servicios están unidos con la zona conurbada. Se deben buscar formas de gobierno que garanticen la funcionalidad de la ciudad, que los Delegados tengan otros mecanismos de elección con la aprobación o ratificación de la Asamblea, o con la elección directa, a través del diálogo para la búsqueda de consensos.

#### Facultades de la Asamblea de Representantes

El PRI propone que la Asamblea, por su peso en las decisiones que atañen a la ciudad, debe tener plenas facultades legislativas, que las facultades que hoy tiene el Congreso y que en materia correspondan, sean trasladadas a la ARDF y que encontremos

mecanismos adecuados para una mejor administración, sin llegar a los cabildos y los municipios.

El PAN sostiene la ampliación de facultades de la Asamblea y que sean equivalentes a los Poderes Legislativos de los estados, con excepción de las materias que de manera expresa están reservadas al Congreso de la Unión. Se propone revisar la integración de la Asamblea para evitar la sobrerrepresentación, darle facultades para aprobar, además de las funciones que tiene, los nombramientos del titular de las secretarías de Seguridad Pública y Finanzas, así como al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Según el PRD, el partido oficial ha gozado de una representación mayoritaria en la ARDF, sin que ninguna elección haya recibido votación de mayoría absoluta. Tiene una sobrerrepresentación legalizada por el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), y que persiste desde 1987. Es legal pero ilegítima. Una verdadera reforma debe eliminar el marco legal de esta sobrerrepresentación e impulsar la proporcionalidad que realmente refleje el sentido del sufragio. La composición de la Asamblea debe ser proporcional, y sus decisiones más importantes deben adoptarse mediante una mayoría relativa. Nadie está mejor capacitado para legislar el DF que un cuerpo colegiado electo por la ciudadanía creado para resolver exclusivamente los asuntos de su territorio; es decir, un verdadero Congreso local que tenga facultades legislativas plenas.

Según el PT hasta ahora, dado que la ARDF sólo puede evaluar la actuación de los funcionarios de las dependencias de gobierno y calificar a los Delegados designados desde arriba, se demanda que la Asamblea tenga facultades legislativas plenas para el DF, como lo tiene el Congreso local de cualquier estado de la República. Que la Asamblea sea electa de manera directa y adquiera su función legislativa de Congreso local del Distrito Federal.

El PVEM sostiene que deben ser ampliadas las facultades de la Asamblea de Representantes de modo que pueda impulsar la elaboración y aprobación de una ley electoral. Esta ampliación debe ser lo suficientemente seria para transformarse en un Congreso local; pero se debe dar de manera conjunta a la creación del estado 32, así como de la elaboración de mecanismos que permitan la independencia y profesionalización del Poder Judicial y la elección del Procurador de Justicia.

#### La Representación y una ley electoral para el Distrito Federal

El PAN propone una ley electoral para el DF que regule la elección del Jefe de Gobierno Capitalino, de los representantes a la Asamblea y la elección de cabildos y, que la contienda electoral, esté reservada para los partidos políticos con registro nacional. Que se establezcan tiempos equitativos en medios de comunicación, financiamiento a partidos políticos; que contemple el estado nominal con fotografía, centro de votación y un órgano electoral autónomo, temporal, con personalidad y patrimonio propios. Que los Delegados sean electos de manera directa o que el primer regidor de la planilla del cabildo sustituya al Delegado Político. Debe haber elecciones mediante el voto libre, directo y secreto,

tanto del Regente o Gobernador como Delegados, de los Poderes Legislativo y Judicial, todos con facultades plenas (PAN).

Según el PRI, los Procuradores, al igual que los Delegados, no se pueden elegir. El Procurador es un abogado del Estado, si se elige, entonces habría que elegir también a los jueces, a todo el aparato de administración de justicia y, aquella persona que resultó electa, tendría que responder al partido que lo postuló. Lo que sería factible es la ratificación o rechazo por parte de la Asamblea, esto da mayor compromiso a estos funcionarios frente a los representantes del pueblo.

Se requiere de una ley propia del DF que evite discrecionalidades de las leyes federales. Se trata de expedir una ley local que garantice transparencia justa y equidad en las contiendas electorales. Esta ley regularía la elección del Jefe de Gobierno, de la ARDF, de los Delegados y de los Consejos de Ciudadanos o cabildos. Esto último implica la necesidad de abrogar la Ley de Participación Ciudadana. La Ley Electoral debe incluir la regulación de una participación equitativa de todos los partidos políticos sin predominancia, preferencia o ventaja alguna.

Por otra parte, la ley tendrá que partir de un acuerdo político que perfeccione los procedimientos electorales, que fortalezca y actualice el régimen de partidos, y abra espacios de representación vecinal reales, que modernice las prácticas del quehacer político basado en principios, y respete a la pluralidad y la participación ciudadana (PRD).

Una reforma política auténtica tendrá que incluir, además de una reforma al padrón electoral, la independencia total al proceso, y que las elecciones sean independientes del partido oficial y del gobierno. Se trata de depurar, de una vez por todas, los procesos electorales para la elección directa de autoridades y no quede duda del que resulte ganador. Se propone un cambio a la legislación electoral a fin de que el gobierno deje de intervenir en la organización de los procesos electorales (PT).

Si de lo que se trata es de elaborar un proyecto de reforma electoral, a través del cual se asegure la elección legal y transparente del Ejecutivo, también debe evitar conflictos poselectorales. "Iniciemos dicho proceso, sumando a las organizaciones sociales a la discusión; centremos la discusión en la creación de un organismo ciudadano responsable de organizar y calificar los procesos electorales, contando con una autonomía plena respecto al gobierno e incluso a los partidos políticos. Incorporemos en la agenda el derecho de los ciudadanos para integrar asociaciones políticas y participar como candidatos independientes, o en coalición con los partidos, a los puestos de elección popular [20] (PVEM).

El periodo para la reforma ciudadana: 1983-1996

Desde un principio la reforma política implementada desde 1982 contempla la reforma del papel del ciudadano y especialmente en el caso del Distrito Federal. Varios han sido

los momentos por los que ha atravesado este proceso hasta llegar a la situación en que se encuentra en 1996. Proponemos a continuación una caracterización de éstos.

Cuadro 4. Los partidos políticos y el proceso electoral para la integración de los consejos de ciudadanos para el Distrito Federal[H-]

La reforma ciudadana como reforma administrativa: 1983-1985

En 1983 se reforma y adiciona la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su reglamento. De las tres secretarías que existían en la Ley Orgánica de 1978, para 1983 ya se cuenta con seis secretarías generales; dada la necesidad de modernizar la estrategia y los conceptos de seguridad pública, a la que antes fuera Dirección General de Policía y Tránsito se le dio el rango de Secretaría General de Protección y Vialidad. Asimismo, se crearon la Secretaría General de Planeación y Evaluación, con el fin de vincular las acciones del Departamento al Plan Nacional de Desarrollo y la Secretaría General de Desarrollo Social. La que era Secretaría General de Obras y Servicios se dividió en dos: las secretarías generales de Desarrollo Urbano y Ecología y la de Obras, asumiendo la primera, la función novedosa del control de la contaminación ambiental.

Cuadro 5. Balance de la elección de consejeros ciudadanos[H-]

La coyuntura del sismo de 1985: la "sociedad civil"

Ante la situación provocada por los sismos de septiembre de 1985, los sectores sociales más afectados se vieron en la necesidad de dar respuestas inmediatas acordes con la magnitud de los problemas generados. La necesidad de coordinar la solidaridad y la ayuda que se hiciera presente a los pocos días del desastre, así como la búsqueda de un programa de reconstrucción que partiera de los intereses de los propios afectados, propiciaron el surgimiento de instancias de coordinación, entre las que sobresalieron las insertas en el Movimiento Urbano Popular que finalmente desembocarían en la constitución, el 19 de octubre de 1985, de la Coordinadora Única de Damnificados (CUD).

Inicialmente integrada con la participación de 12 organizaciones, uniones y frentes de inquilinos, que funcionó principalmente como un instrumento de diálogo y negociación entre las autoridades capitalinas y los damnificados. [21]

Ante la capacidad de movilización de la sociedad civil y con la necesidad de cumplir con el Compromiso de Renovación Política, planteado en su toma de posesión, el presidente Miguel de la Madrid instruyó a la secretaria de Gobernación a que convocara a los partidos, asociaciones políticas nacionales, instituciones académicas, organizaciones sociales y ciudadanos en general, a que participaran en una serie de audiencias públicas de consulta sobre la Renovación Política Electoral y Participación Ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

La Asamblea del Distrito Federal y la ofensiva del gobierno: 1985-1992

En 1987 se promueve la iniciativa presidencial para crear la Asamblea del Distrito Federal. Esta instancia de representación ciudadana terminó por denominarse Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF). El texto del decreto fue publicado en agosto de 1987. En él se señala que la Asamblea estará integrada por 40 representantes electos según el principio de votación y mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Los representantes a la Asamblea del DF serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un representante suplente.

#### La reforma política del DF y Manuel Camacho: 1992-1994

Paralelamente a la "recuperación de la legitimidad" del gobierno de Carlos Salinas, y como parte de este proceso, en abril de 1992, el regente Camacho Solís, reconoce ante la ARDF la pronta discusión de una nueva reforma política para la ciudad con lo que se conforma meses más tarde una Mesa de Concertación, integrada en principio, por todos los partidos políticos: PRI, PAN, PRD, PPS, PFCRN, y PARM. Se anuncian los trabajos preparatorios de las Audiencias Públicas, a realizarse entre octubre de 1992 y enero de 1993. Poco antes, el PRD se retiraba de la Mesa de Concertación, con el argumento de que mientras el resto de los partidos había presentado sus propuestas específicas sobre la reforma, ni el PRI ni el gobierno lo habían hecho, reservándose hasta el último momento.

A mediados de diciembre de 1992 se lanza la convocatoria por un grupo de asambleístas, a un plebiscitociudadano que tendría lugar el 21 de marzo siguiente. Este se proponía conocer la opinión de los ciudadanos del DF en torno a tres cuestiones, consideradas esenciales dentro de la reforma política: si deben elegirse las autoridades del gobierno de la ciudad; si debe crearse un Congreso de Diputados local; y si debe crearse el estado 32 en vez del Distrito Federal.

La figura del Consejo de Ciudadanos se creó por la necesidad de contar con un órgano representativo para que la ciudadanía exprese y concilie con las autoridades la multiplicidad de intereses comunes que le conciernen; fueron concebidos como órganos de participación ciudadana y de representación vecinal que, de ninguna manera, tenían autoridad; no eran parte del gobierno, sino formas de colaboración de la ciudadanía y vecinos con la sociedad. La figura de Consejo de Ciudadanos se publica por primera vez en el Decreto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 23 de octubre de 1993, y se inserta en el artículo 122, fracción I inciso e, de la propia Constitución.

#### La reforma y la coyuntura: 1994

La reforma del DF y la reforma electoral fueron las temáticas retomadas primeramente en aras de cumplir con los Compromisos para el Acuerdo Político Nacional. [22] El Distrito Federal apareció dentro de la Agenda para la Reforma del Estado dentro del rubro de

"Federalismo" donde se previó contemplar como puntos de discusión: forma de gobierno, administración, cuerpo legislativo, administración conurbada de servicios públicos y participación ciudadana.

El impulso de la reforma del distrito Federal: 1994-1995

Conforme a lo establecido en el artículo 122 constitucional, el Congreso de la Unión aprueba el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado el 26 de julio de 1994, y en su Título Sexto, no sólo define la integración, instalación y funciones de los Consejos Ciudadanos, sino que también marca, como un derecho y una obligación: la participación de los ciudadanos del Distrito Federal.

En el ámbito de su jurisdicción, la Ley Orgánica de la Administración Pública del DF de fecha 30 de diciembre de 1994, es uno de los ordenamientos que configura la instalación de los Consejos de Ciudadanos y enumera en su artículo 32, dentro de las atribuciones de las Delegaciones políticas del Distrito Federal, tanto su participación en la elección de los Consejos como la manera en que éstos participan en su jurisdicción. [23]

Dentro de esta mesa específica de negociación, el 27 de abril de 1995, el PRI propuso la elección directa del Jefe de Gobierno del DF para 1997, que permitiera a los ciudadanos de la capital elegir a su gobernante a través del voto libre y secreto, pero rechazó la creación del estado 32; aceptando que la elección de Consejeros Ciudadanos se realizara este año, pero condicionada a que no intervinieran los partidos políticos.

En reunión con dirigentes panistas, con Esteban Moctezuma (SG) y con Oscar Espinosa (DDF), el presidente Ernesto Zedillo propuso elegir consejeros ciudadanos en 1997, apoyó la elección directa del Regente y dotar a la Asamblea Legislativa de mayores atribuciones. [24] Ante ello, el PAN señaló que su partido no apoyaría la propuesta presidencial, pues no había razón para posponer la elección de Consejeros Ciudadanos.

Cuadro 6. Resultados finales de la elección de consejeros[H-]

El 9 de mayo de 1995 Roberto Campa, líder del PRI del DF informó que su partido aceptó que la elección de consejeros ciudadanos se realice este año. El 23 de mayo de 1995, con el único aval de los diputados del PRI, se aprobaron las reformas al Estatuto de Gobierno del DF. [25] Los partidos quedaron excluidos de participar en la elección de los Consejeros Ciudadanos y se limitarían a la organización y vigilancia de los comicios.

El PAN anunció su retiro de la Mesa de Negociación para la Reforma Política del DF y la promoción de un amparo ante la Suprema Corte de Justicia contra la "anticonstitucionalidad" de la reforma y el PRD -el 8 de junio de 1995- interpuso un amparo ante el juzgado noveno del distrito en contra del Congreso de la Unión por las reformas al Estatuto de Gobierno y contra el Poder Ejecutivo, como autoridad ejecutora y refrendadora.

El 9 de junio de 1995, en sesión extraordinaria de la ARDF, los asambleístas del PRI aprobaron la Ley de Participación Ciudadana (véase Cuadro 2). Los demás partidos se retiraron de la sesión y asambleístas del PAN, PRD, PT y PVEM interpusieron, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una denuncia por la inconstitucionalidad de esta Ley.

El 29 de junio de 1995 se instaló el Comité Central para la Integración de los Consejos Ciudadanos de la ciudad de México, con la función de organizar la elección del 12 de noviembre. El PAN y el PRD abandonaron el evento, tras un conato de violencia entre perredistas y la guardia personal del regente, Oscar Espinosa Villarreal.

El 3 de julio de 1995 asambleístas del PAN, PRD, PT y PVEM interpusieron, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una denuncia por la inconstitucionalidad de la Ley de Participación Ciudadana.

El 11 de julio de 1995 la Suprema Corte, por conducto del ministro Juventino V. Castro y Castro, desechó por improcedente la demanda interpuesta por los asambleístas en torno a la inconstitucionalidad de la Ley de Participación Ciudadana. Los Ministros determinaron que la Corte no está constitucionalmente facultada para examinar normas de naturaleza electoral. Gonzalo Altamirano Dimas, líder del PAN en el DF, indicó que se presentaría un recurso de reclamación impugnando el fallo, para que sea el pleno de ministros de la Suprema Corte el que emita una resolución al respecto. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 1º de noviembre de 1995, dictaminó por 6 votos a favor y cinco en contra, la improcedencia de la demanda de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Participación Ciudadana, al considerar que se trata de un asunto electoral que no le compete al máximo tribunal de justicia del país. [26]

Para la instalación de los Consejos se consideraron varias leyes y ordenamientos reguladores, entre otros, la Ley de Participación Ciudadana (véase Cuadro 2).

Dichos Consejos se instalaron en el año de 1995, según lo establece el artículo Sexto Transitorio del mencionado Decreto. Para la elección de los Consejeros Ciudadanos, el Distrito Federal fue dividido en 365 áreas vecinales y para conformar éstas fueron consideradas las colonias, los barrios y unidades habitacionales, procurando que cada área vecinal tuviese semejanzas culturales, históricas y geográficas.

Hasta por los primeros cien mil habitantes, cada una de las Delegaciones tendrá 15 consejeros ciudadanos. Por cada cincuenta mil habitantes más habrá otro consejero. Por lo tanto, cada una de las delegaciones tendrá tantas áreas vecinales como número de consejeros resulten. En total, la ciudad de México tendrá 365 Consejeros que integrarán a su vez 16 Consejos de Ciudadanos, uno por cada Delegación.

Se crea la Comisión de Apelación de la Elección de los Consejos, que es un órgano de carácter temporal, que tendrá la decisión definitiva de los resultados de la elección de las áreas vecinales. Cabe destacar que los otros órganos de representación vecinal, como los jefes de manzana, los presidentes de colonias y las asociaciones de residentes de barrios o

unidades habitacionales seguirán existiendo, la misma Ley de Participación Ciudadana regula la coordinación de estos organismos que con su intervención serán el enlace entre los Consejeros Ciudadanos y los habitantes del entorno dentro del cual fueron electos a fin de atender las necesidades inmediatas relativas a la prestación de servicios públicos.

La ausencia de los ciudadanos: 1995-1996

La elección el 12 de noviembre de 1995 de 365 Consejeros Ciudadanos en el Distrito Federal fueron las primeras votaciones en la capital del país sin la participación directa de los partidos políticos (véase Cuadro 4). El 13 de noviembre de 1995 de manera extraoficial se informó que la participación electoral fue apenas del 15% del padrón, lo que se traduciría en un abstencionismo de 85 por ciento. Se informó de conatos de violencia aislados principalmente en las delegaciones Benito Juárez e Iztapalapa. [27] El 15 de noviembre de 1995 los 16 comités delegaciones iniciaron la calificación de la elección de los Consejeros Ciudadanos y de las constancias de mayoría a los candidatos triunfadores (véase Cuadro 6).

El 29 de noviembre de 1995 el proyecto de reforma para el DF no pudieron concretarse en los términos previstos en su convocatoria, sino que se debieron postergarse hasta el próximo periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, por la insuficiencia de acuerdos. Sólo hubo acuerdo en que el Jefe de Gobierno del DF sea electo de manera directa, no sea reelecto y sea prácticamente independiente del Ejecutivo Federal para avanzar en la conformación de un gobierno propio. Los desacuerdos se dan en torno a las facultades del Ejecutivo local, los requisitos de elegibilidad, duración del primer periodo de gobierno, causas de remoción y atribuciones de la ARDF.

Para 1995 se determinó que desaparecieran los comités de manzana y sólo quedarán los jefes de manzana como vínculo entre los consejeros ciudadanos y la población.

El 21 de marzo de 1996 se realizaron elecciones para elegir Jefes de Manzana. Los resultados El 21 de marzo de 1996 se realizaron elecciones para elegir Jefes de Manzana, en los comicios predominó la desorganización y el abstencionismo, el cual se calcula en más de 90 por ciento. [28] Por lo tanto, se reveló la exclusión del ciudadano en un reforma que está hecha para su medida.

CITAS:

Notas

[\*] Profesor(es)-Investigador(es) del Depto. de Sociología UAM-Azcapotzalco y miembros del Banco y Taller de Coyuntura del PSRMA.

[1] Al día siguiente, una vez computado el 100% de los votos emitidos durante el plebiscito, la fundación Arturo Rosenblueth informó que el 66.9% de los participantes sufragó en favor de la creación del estado 32; 84.8% lo hizo por elección de gobernantes

del DF y el 84.3% votó por la integración de un Congreso local, IMEP, 26 de marzo de 1993.

[2] Reforma, 13 de noviembre de 1995.

[3] IMEP, 22 de marzo de 1996.

[4] "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha llegado a una determinación con la cual estamos totalmente de acuerdo; se trata de un acierto que fortalece las relaciones de los estados con la Federación", dijo Roberto Madrazo Pintado, al conocer el fallo de este organismo. Al mismo tiempo se sostiene la posición caudillista en la medida en que tanto el PRD como la secretaría de Gobernación acuerdan la suspensión de los bloqueos y desalojos el 15 de febrero de 1996 e instan a una mesa de análisis y discusión a fin de encontrar soluciones a las demandas del pliego petitorio entregado a esa secretaría el 6 de febrero: diez puntos que incluyen indemnizaciones, medidas anticontaminantes y preventivas, recursos de PEMEX para Tabasco, claridad en ventas y aportaciones de la paraestatal y desistimiento de la acción penal en contra de varios perredistas que intervinieron en los bloqueos.

[5] El 25 de febrero de 1996 el periodista Ricardo Rocha presentó un video sobre la matanza de Aguas Blancas, en Guerrero, lo que fortaleció la versión de que se trató de una emboscada. Dos días después, el fiscal especial, dio por terminada su investigación sobre el caso y exoneró al gobernador Rubén Figueroa. En la Mesa de Coyuntura para la reforma del Estado la secretaría de Gobernación, PRI, PRD y PT, acordaron iniciar una investigación sobre el caso Aguas Blancas. El secretario de Gobernación informó que el Ejecutivo solicitó, de acuerdo con el artículo 97 Constitucional, la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso Aguas Blancas. El presidente Ernesto Zedillo reprobó la violencia "provenga de quien provenga..." no se puede vivir con suspicacia sobre la actuación de la autoridad, ni la indignación que provoca la impunidad, ni excesos de poder, pero tampoco insuficiencias en el cumplimiento del deber.

[6] El diputado Píndaro Urióstegui, la senadora Guadalupe Gómez Maganda, Miguel Osorio, precandidato a la gubernatura del estado, y René Juárez, exalcalde de Acapulco fueron los candidatos propuestos por Emilio Chuayffet para sustituir Rubén Figueroa quien posteriormente los vetó.

[7] Entre 1981 y 1993, Aguirre Rivero participó en cargos de primer orden en el gobierno de Guerrero. Fue secretario auxiliar del gobernador Alejandro Cervantes Delgado y posteriormente fungió como su secretario de Gobierno. Durante el sexenio de José Francisco Ruiz Massieu, colaboró como secretario de Desarrollo Económico.

[8] IMEP, 15 de marzo de 1996.

[9] El 18 de febrero el CEN del PAN anunció -luego de casi cinco horas de analizar el caso Huejotzingo respecto de las elecciones del 12 de noviembre de 1995- que el "robo descarado" de la elección municipal, así como la "virtual negativa de la Subsecretaría de

Gobernación para lograr una solución política, legal y justa" en relación del caso en la llamada Mesa de Coyuntura -aduciendo que el mismo estaba definitivamente resuelto coloca a Acción Nacional "fuera de toda posibilidad de continuar participando en las discusiones sobre la reforma del Estado", pues "no funciona un diálogo en el que el gobierno no presenta congruencia". Huejotzingo es un municipio estratégico para el desarrollo económico de la entidad. En esa localidad se planea ejecutar el proyecto del corredor industrial, Quetzalcóatl. El 27 de febrero, el dirigente nacional del PAN Carlos Castillo Peraza afirmaba que el gobierno debe acreditar "con hechos que quiere y puede encabezar la transición política de México a la democracia", y advirtió que de continuar las prácticas de fraude electoral abierto, grosero, solapado y de guante blanco por parte del gobierno, no habrá una reforma político electoral.

[10] Señaló el dirigente de ese partido en la capital de la República, Javier González Garza.

[11] La Jornada 18 de febrero de 1996. La Jornada 4 de marzo de 1996.

[12] Los dos de los últimos análisis de coyuntura presentan los aspectos económicos y políticos al interior del sistema de partidos de esta reforma.

[13] Palabras de Emilio Chuayffet en el discurso por el 190 aniversario del natalicio de Benito Juárez. La Jornada, 22 de marzo de 1996.

[14] En el sistema federal no existe una subordinación del gobierno de ninguna entidad federativa al Gobierno Federal o viceversa, por lo que no existiría salvaguarda de los Poderes Federales si éstos quedaran asentados en el territorio de un estado: se atentaría a la unidad nacional y se propiciaría el rompimiento del pacto federal. Cfr., Iniciativa presidencial para la reforma del Distrito Federal.

[15] La dispersión de recursos que, aún programados e invertidos adecuadamente y con criterio global son insuficientes, originaría el desplome de la realización de obras públicas y de la prestación de servicios que más apremiantemente requiere la comunidad. El enorme costo económico que todos reconocen, excluye que se proponga una nueva sede para la residencia de los Poderes Federales (ídem.).

[16] Si se constituyera un estado en un territorio del Distrito Federal, sería consecuencia obligada que tuviera como base al municipio libre, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 115 Constitucional, y se provocaría un conjunto de municipios necesariamente conurbados, carentes de recursos para la atención de sus problemas (ídem.).

[17] Las consecuencias sociales "serían trágicas" en perjuicio de todos los habitantes del DF: baste imaginar la posibilidad de atención a la seguridad ciudadana, con policías de cada uno de los municipios, cuyo jefe estaría bajo el mando de cada uno de los presidentes municipales (ídem.).

[18] Según el PAN, las causas de remoción deben ser las previstas en el título IV de la Constitución General de la República que se refiere a la actuación de los funcionarios públicos e incluye, entre otros, el juicio político. Debe haber redistribución de competencias en el Distrito Federal y la Federación.

[19] El PRI reivindica ser el primer partido en manifestar el compromiso de que la elección del Regente se lleve a cabo de manera directa, mejorando la reforma política realizada en 1994.

[20] Cfr., Asamblea, Órgano de Difusión de la Asamblea de Representantes del DF. Primera Legislatura, Vol. 1, núm. 10, 10 de noviembre de 1995.

[21] Cfr., Carmen Llorens. "La Coordinadora Única de Damnificados" en El Cotidiano núm. 11, México, UAM, mayo-junio de 1986, pp. 40-48.

[22] Acuerdo de los Pinos, 17 de enero de 1995. Cfr., El Cotidiano núm. 75.

[23] Javier Garduño. "Consejo de Ciudadanos" en Asamblea. Organo de Difusión de la Asamblea de Representantes del DF., Primera Legislatura. Vol. 1, núm. 10, noviembre de 1995.

[24] La Jornada, 15 de mayo de 1995.

[25] La Jornada, 23 de mayo de 1995.

[26] La Jornada, 1 de noviembre de 1995.

[27] La Jornada, 13 de noviembre de 1995.

[28] Una vez electos los 42 mil jefes de manzana el 28 de marzo tendrán que elegirse 2 mil 400 directivas de colonia que aglutinará a un presidente y dos vocales por manzana. IMEP, 22 de marzo de 1996.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Proyecto Político del EZLN**

**TITULO: Del Frente Popular al Frente Zapatista**

**AUTOR: Octavio Rodríguez Araujo [\*]**

**ABSTRACT:**

En la actualidad es el EZLN el que llama a constituir un nuevo Frente Político, pero se dirige a la sociedad y no a los partidos, a los individuos y no a las organizaciones sociales. A éstas y a los partidos se dirige para, en todo caso conformar un frente todavía más amplio, menos político, más económico y social, que podría llamarse Movimiento para la Liberación Nacional.

**TEXTO:**

El Frente Popular, contra un enemigo común

Lefranc, en su *Histoire du Front Populaire*, [1] nos recuerda que la expresión Frente fue usada por la izquierda para designar la unidad de acción mediante un frente único. Al parecer fueron los comunistas los que, por primera vez, le añadieron el calificativo "popular" a la idea del Frente, desde su primer intento en Málaga, España, en noviembre de 1933, antes de que la URSS y la Tercera Internacional lo adoptaran como política para los partidos comunistas a partir de 1935.

La idea de Frente, entonces, supuso desde un principio que fuerzas distintas, pero con ciertas afinidades, buscarían la unidad de acción ante un fenómeno dado. El intento de Málaga aspiraba a demostrarle a la URSS que comunistas, socialistas y republicanos, unidos, podrían tomar el poder por la vía electoral y mediante alianzas. El Frente Popular, en cambio, estuvo pensado más que todo para detener la marcha ascendente del fascismo en Europa, después de la derrota total del Partido Comunista Alemán por el error de sectarismo en ese país producto del 6º Congreso de la Internacional.

Deberá recordarse que el Sexto Congreso de la Internacional Comunista o Tercera Internacional definió la lucha por el socialismo como una lucha anticapitalista (que en principio es y era correcta), pero excluyendo a fuerzas calificadas entonces como reformistas, la socialdemocracia entre éstas. Esta política sectaria de los comunistas, por excluyente y por miope políticamente, que además calificara a la socialdemocracia de "social-fascista", facilitó que Hitler llegara al poder en Alemania. Los comunistas no quisieron entender que las diferencias con la socialdemocracia, que sí existían, eran menores, mucho menores que las diferencias con el nacional-socialismo y que los nazis eran un enemigo común de comunistas, de socialdemócratas y de otras fuerzas de vocación democrática entonces.

En la tradición comunista (y de corrientes cercanas o afines), el frente popular, también llamado por momentos "frente único", significaba alianza de clases sociales ante un enemigo común. Togliatti señalaba en 1935 que los bolcheviques debían saber, a cada instante, cuál es el enemigo principal y concentrar todas las fuerzas en la lucha contra este enemigo. La expresión "a cada instante" da idea de que el frente popular estaba pensado como relativamente efímero o coyuntural, ante una circunstancia específica y un enemigo común en esa circunstancia. La circunstancia de aquel momento era el fascismo alemán, "principal instigador [decía Togliatti] de la guerra, enemigo mortal de la Unión Soviética y de la revolución proletaria...". [2]

No es éste el lugar para analizar el salto mortal que para muchos partidos comunistas significaron la política de los frentes populares y la política de Stalin con la Alemania de Hitler, primero, y con las potencias imperialistas "democráticas" después. Lo que interesa es entender bajo qué idea surgieron los frentes populares: ante un enemigo común, en un momento dado, alianza de diversas fuerzas.

En la idea del Frente, sin embargo, no se excluía la existencia de una dirección, de una vanguardia como lo expresara con claridad uno de los principales teóricos del frente popular: Georges Dimitrov. Dicha vanguardia deberá ser, decía Dimitrov, "un fuerte partido revolucionario que sepa dirigir acertadamente la lucha de los trabajadores contra el fascismo...". [3] Esto es, un partido, el partido comunista, obviamente para Dimitrov. En otros términos, la idea del Frente Popular, en los años treinta, era una alianza de diversas fuerzas sociales y políticas en contra de un enemigo común y en un momento dado, bajo la dirección de un partido, concebido éste como vanguardia de la clase obrera.

En los hechos, sin embargo, el modelo dimitroviano no funcionó, entre otras razones porque los partidos comunistas no eran ni llegaron a ser la vanguardia de la clase obrera y, peor aún, porque los partidos comunistas se vieron subordinados a la política exterior del stalinismo. En México, por ejemplo, el Frente Popular fue constituido con el entonces Partido Nacional Revolucionario (más adelante de la Revolución Mexicana y hoy PRI) y el Partido Comunista Mexicano, aunque se suponía que éste era el que tenía que formarlo. El PCM no fue la dirección ni la vanguardia del Frente, sino más bien Lombardo Toledano y la CTM -con el apoyo de la Internacional a través del Partido Comunista de los Estados Unidos y su secretario general Earl Browder.

En los treinta, lucha de clases de por medio

En los años treinta la lucha de clases prácticamente no era cuestionada por nadie en la izquierda. Izquierda, por cierto, era sinónimo de socialismo como aspiración. El sujeto histórico de la revolución, para la izquierda con la excepción de los herederos de Bernstein, era el proletario. Los campesinos eran considerados aliados siempre y cuando los obreros "y su partido" (entre comillas) constituyeran la vanguardia. Los indígenas, salvo para Mariátegui en Perú, vivían al margen del pensamiento socialista. El enemigo común era el fascismo que, para Dimitrov, conviene recordarlo, no significaba un "simple cambio de un gobierno burgués por otro, sino la sustitución de una forma estatal de la

dominación de clase de la burguesía -la democracia burguesa- por otra, por la dictadura terrorista abierta". [4]

Dimitrov, como bien se sabe, fue muy criticado, y con razón, por su desarrollo teórico del frente popular, pero de lo citado me interesa destacar un acierto formidable para su época: que el fascismo no se tratara de un simple cambio de un gobierno burgués por otro, sino de un cambio en la forma de Estado, de un cambio de régimen diría Engels, en el que se da la dominación de un clase, la burguesía, sobre las demás, pero bajo un esquema de dictadura sin siquiera las libertades burguesas propias de las democracias también burguesas.

Contra el fascismo alemán (italiano y japonés, también), como contra el chileno en los años de Pinochet, la alianza de clases, el frente pluriclasista, la unidad popular, el frente popular, encontraban justificación, independientemente de los grandísimos errores que se cometieron en su nombre.

Todo régimen fascista, como forma estatal de dominación, es necesariamente un freno y un retroceso a la expresión social y política de un pueblo, pues su característica principal es la proscripción de las libertades individuales incluyendo en éstas la de asociación (partidos, sindicatos, etcétera). Y contra un freno y un retroceso de esa naturaleza, que afecta, como ha sido demostrado históricamente, a todas las clases sociales, con la excepción de un sector del gran capital; contra el fascismo, pues, contra esta forma de Estado extrema, la lucha es por reinstaurar, al menos, las libertades perdidas, las libertades propias de una democracia incluso burguesa -por imperfecta que ésta sea. Sólo en un ambiente de libertades pueden avanzar y fortalecerse las organizaciones de los trabajadores. Pero, y este pero es muy importante, las libertades por sí mismas no son garantía de democracia ni, mucho menos, de un orden justo, aunque sean precondition. No parece casual que Marx, y el EZLN 150 años después, pensarán en libertad, democracia y justicia como demandas inseparables.

En la actualidad, sin lucha de clases

La sociedad burguesa, su clase dominante en el poder y sus ideólogos, han fetichizado, han desvirtuado las libertades, la democracia y la justicia y nos las presentan en su apariencia y no como deben ser. Unas y otras han sido, además de separadas, despojadas de realidad y convertidas en mera formalidad, especialmente la democracia.

La gran mentira del neoliberalismo es, precisamente, su defensa de la libertad y de la democracia, sin adjetivos, sin referencia a las clases sociales. De la justicia no se habla, pues en este terreno es más fácil detectar la gran mentira, simplemente contrastando las cifras de la pobreza y de la miseria de alrededor de cuatro mil millones de seres humanos en el mundo con la concentración de la riqueza, nunca antes vista.

No es el espacio para desarrollar esta idea, por lo que sólo la apunto. Pero es indispensable tomar en cuenta que con el neoliberalismo hay un cambio de régimen, en el cual las libertades y la democracia son factores eminentemente superestructurales y

acotados por el control de los mass media, por los efectos de la gran crisis que vive el mundo desde mediados de los setenta (endeudamiento externo, cambio estructural y reconversión industrial, desempleo, individualización de la sociedad, etcétera), por gobiernos fuertes hacia abajo y sumisos a los grandes capitales financieros que controlan la economía mundial, y por la crisis inducida (y a veces aceptada) de los partidos políticos acompañada de una crisis, más que inducida, forzada, de los sindicatos y formas semejantes de organización defensiva de la sociedad.

Paralelamente al surgimiento y desarrollo del neoliberalismo la izquierda (antes socialista) ha perdido imagen, organización, identidad y atractivo entre las masas de pobres, entre los nuevos condenados de la tierra -rural y urbana-, que en los cálculos neoliberales constituyen el universo estadístico de los prescindibles o candidatos a serlo (desempleados, por ejemplo).

El fracaso de la Unión Soviética como proyecto socialista que nunca cristalizó, por una parte, y la adopción, por parte de los partidos comunistas, del modelo socialdemócrata (conocido como Eurocomunismo) y su defensa de las libertades y la democracia en los mismos términos de la burguesía (es decir, superestructuralmente y despojadas de todo contenido social y económico), fueron dos fenómenos que facilitaron no sólo el neoliberalismo a escala mundial sino la socialización, también mundial, de la ideología neoliberal en relación con las libertades y la democracia. La otra izquierda, la radical, también cayó en la trampa y buscó, con algunas excepciones, acomodarse en las corrientes centristas (que dejaron de ser cuestionadas como tales), pensando que de no hacerlo desaparecería.

El señuelo neoliberal fue una relativa libertad de expresión (particularmente en los medios escritos de reducido alcance por comparación con los medios electrónicos) y la democracia en términos electorales, es decir por cuanto al acceso al poder y no por cuanto a su ejercicio ni, mucho menos, en sentido sustantivo, como una forma de vida. El resultado fue, para los partidos, su conversión deliberada en partidos catch all, abandono de toda ideología definida y, desde luego, clasista, y la búsqueda de posiciones de poder porque, desde el poder, en su lógica, se podrían hacer los cambios necesarios para revertir los efectos perversos del neoliberalismo.

La enajenación de los partidos a las concepciones neoliberales (y liberales también) de libertades y de democracia, los hizo caer en la paradoja del electoralismo: han ganado votos pero han perdido prestigio, se han acercado a los gobiernos (incluso para negociar la transición democrática a la que, obviamente, se oponen los gobiernos) y se han alejado de las bases sociales dejándolas, por lo mismo, a su suerte, es decir a merced de la influencia de los mass media, de la propaganda oficial, de la propaganda de otros partidos que electoralmente están mejor preparados, etcétera.

Los partidos de izquierda, en síntesis, han abandonado sus referencias a las clases sociales y al socialismo, a cambio de la incorporación de conceptos como democracia, no sólo sin adjetivos sino en su sentido más limitado: como democracia electoral, sólo útil para acceder al poder, en el mejor de los casos, pero que no garantiza, siquiera, que el

ejercicio del poder sea también democrático. Aún así, ante un nuevo régimen que sin suprimir las libertades individuales las ha acotado a expresiones mínimas, los partidos han formado y pueden formar Frentes políticos.

Los nuevos frentes políticos y el reto para oposición partidaria

Entre el Frente Popular de los años treinta y los tiempos actuales, no han habido en México frentes políticos propiamente dichos, aunque sí intentos un tanto difusos, como el Frente Electoral del Pueblo en 1964. El Movimiento de Liberación Nacional que fundara Lázaro Cárdenas en 1961, difícilmente podría ser clasificado como frente político pues no se planteó la toma del poder o la organización de la sociedad en contra del régimen en ese momento imperante.

El Frente Democrático Nacional (México, 1988), sí fue, en cambio, un frente político que significó, para millones de mexicanos, una alternativa al neoliberalismo y sus desastrosos efectos para entonces. De ahí su éxito. Pero ese frente no existe más, se desbarató.

En la actualidad es el EZLN el que llama a constituir un nuevo Frente Político, pero se dirige a la sociedad y no a los partidos, a los individuos y no a las organizaciones sociales. A éstas y a los partidos se dirige para, en todo caso, conformar un frente todavía más amplio, menos político, más económico y social, que podría llamarse Movimiento para la Liberación Nacional.

La novedad del Frente propuesto por el EZLN es que, siendo político, no aspira al poder sino a organizar a la sociedad en contra del neoliberalismo y todo lo que esto significa para la mayoría de los mexicanos. Es decir, en una concepción semejante a la de los años treinta, no se trata de promover un simple cambio de un gobierno burgués por otro, sino de la sustitución de una forma estatal de la dominación de clase de la burguesía -el neoliberalismo- por otra menos brutal, donde las libertades, la democracia y la justicia sean, en primera instancia, posibles de ser conquistadas y tengan mayores probabilidades de desarrollarse, de ser -juntas- una realidad para todos.

Con este esquema se plantea una dialéctica que, en principio, parece muy complicada pero que no lo es tanto. Con el Frente Zapatista de Liberación Nacional y su deseable éxito, la sociedad mexicana tiene la posibilidad de discutir su realidad, de ganar conciencia de sí misma y de lo que significa el poder y el régimen neoliberal, de actuar tanto para defenderse del ejercicio crecientemente autoritario del poder como para luchar por derrotar a éste. Con una sociedad así, con un frente como el propuesto por el EZLN, los partidos, en este caso los que se consideran progresistas (la izquierda de ahora), tendrán dos opciones: buscar el poder con el apoyo de esta nueva sociedad o desdeñarla y buscar el poder con las fuerzas conservadoras que, desde luego, existen y no son pocas. Las existencias del FZLN, por lo tanto, obligará a la oposición partidaria a definirse: con los intereses del pueblo mayoritario o con los defensores, en el gobierno y en otras instancias de representación, del régimen que se combate. El PRD, en este caso, no puede estar en contra del Frente Zapatista, salvo que sus aspiraciones al poder, legítimas por lo

demás, sean para salvaguardar el neoliberalismo como forma estatal de dominación y no para velar por los intereses mayoritarios de la sociedad.

La lucha en contra del que bien podríamos llamar régimen neoliberal, puede darse, se dará con el FZLN, con el MLN, con el PRD si se asume como un partido popular y de oposición. Ninguna de estas vías es excluyente sino complementaria.

El Frente Zapatista de Liberación Nacional, una apreciación

La propuesta de la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona (1° de enero de 1996) es sencilla, si se lee bien. El FZLN será, es en cierta forma, una organización con base en el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, surgida de abajo hacia arriba, de los Comités Civiles de Diálogo e individuos que suscriban la Declaración mencionada y que sean aceptados por el EZLN. Es y será, en otras palabras, y la nueva organización política que se pidió en la Consulta Nacional (e internacional) de agosto-septiembre de 1995; es decir, el EZLN como fuerza política nacional, nueva e independiente, ampliada y desarrollada civilmente por aquellos que suscriban individualmente la Cuarta Declaración.

El FZLN entonces, será una organización de individuos (no de organizaciones) que no tengan ni aspiren a tener cargos en el gobierno y en otros órganos de representación del Estado Mexicano como sería el caso de los poderes legislativos nacional y estatales (en esta restricción no entran los cargos de elección en organizaciones sociales, como podrían ser los sindicatos, por ejemplo).

El MLN, en cambio, es una propuesta del EZLN (en la misma Cuarta Declaración) para las organizaciones sociales y políticas que estén de acuerdo por luchar por la liberación del país y en contra del neoliberalismo (como modelo económico, político, social y cultural) y en contra también del llamado "sistema de partido de Estado". En el MLN, por lo tanto, caben partidos políticos, organizaciones campesinas, sindicales, urbano-populares, etcétera, además de individuos. El FZLN, entonces, podría solicitar en un momento dado su entrada al MLN, lo que a la fecha (12 de enero de 1996) no ha ocurrido aunque pueda ocurrir más adelante. Dicho de otra manera, el FZLN será una organización política y civil con base en el EZLN (y por lo tanto sancionada por la dirigencia de éste) y el MLN será, en la propuesta de la Cuarta Declaración, un frente amplio opositor al neoliberalismo y al "sistema de partido de Estado", formado por organizaciones (sociales y políticas) e individuos que quieran entrar (y lo permitan quienes dirijan o coordinen dicho Movimiento).

Es así que el MLN será un conjunto con subconjuntos. Entre los subconjuntos podría estar el FZLN de la misma manera que ya están el MPI, Sutura-100, la AEDPCH y, según se lee en las notas periodísticas, otras 250 organizaciones que largo sería mencionar.

En una nota de El Financiero [5] se hace mención a dos puntos importantes del comunicado-saludo del EZLN a la reunión de Acapulco. [6] El primero de estos puntos, reiterado en el comunicado al V Encuentro Europeo de Solidaridad con la Rebelión

Zapatista, [7] es que nadie está autorizado a hablar a nombre del EZLN salvo el EZLN. Esto porque no han faltado quienes lo han hecho e incluso han pedido apoyos económicos a nombre del EZLN, tanto en Europa como en otros países de América incluido México. El segundo punto importante es que, llegado el momento, el EZLN podría participar en el MLN, pero como Frente Zapatista de Liberación Nacional; es decir, que el EZLN saluda y apoya la formación del MLN, pero no participa en él todavía, como mañosamente han querido presentarlo algunos vivos o algunos mal informados de buena fe.

Esta aclaración es muy importante pues no han faltado quienes han logrado confundir a la opinión pública con interpretaciones equivocadas o con representaciones que no tienen ni se les han dado.

En resumen

El Frente Zapatista de Liberación Nacional no aspira al poder sino a organizar a la sociedad, especialmente a la sociedad que no milita en partidos políticos ni ocupa puestos de gobierno o cargos de representación en el Estado mexicano. Deja, por lo tanto, que los partidos mantengan su vida propia y que cumplan con su definición que incluye sus aspiraciones al poder. A los partidos de oposición independiente, y a las organizaciones sociales de diversos sectores en el país, los invita a formar parte del Movimiento para la Liberación Nacional en el que, llegado el caso y dadas las condiciones, el FZLN podría participar como una organización más.

El FZLN, como en otro momento los Frentes Populares, aspira a organizar una lucha, de abajo hacia arriba, contra un régimen, en México contra el régimen neoliberal y sus sustentos políticos principalmente: el llamado sistema de partido de Estado y el autoritarismo como forma de ejercicio del poder. El FZLN se distingue de los antiguos Frentes Populares en que no se propone ser una alianza de fuerzas organizadas sino una nueva organización formada por individuos (con lo cual se parece un poco a los partidos), y se asemeja a los Frentes Populares porque, como aquéllos, lucha por un cambio de régimen por otro en el que sea posible conquistar por la vía civil y pacífica la democracia, la libertad y la justicia, la integración de un nuevo constituyente, una nueva constitución y que quienes detecten el poder manden obedeciendo.

Si el EZLN no recurre al concepto de clases sociales ni aspira a organizar a sólo una clase social (aspecto que le critican diversas fuerzas sectarias) es por una sencilla razón: sin desconocer que la sociedad está conformada por clases sociales, al EZLN le ha quedado claro que los enemigos del neoliberalismo, del llamado sistema de partido de Estado y del autoritarismo en el ejercicio del poder (tanto en materia económica como política), no son sólo los trabajadores de fábricas o los campesinos sin tierras (indígenas o no indígenas), sino también vastos sectores de otras clases sociales incluso empresarios víctimas también del neoliberalismo. Pero, además, el EZLN ha encontrado simpatías a su causa en sectores muy amplios y diversos de la sociedad y esto es interpretado como una realidad distinta a la de hace unos veinte años, como un fenómeno nuevo, como una

modalidad de la lucha que ha hecho del EZLN un nuevo paradigma, tanto en México como en otros países.

La cuarta declaración de la Selva  
Sergio Zermeño [\*]

Causó alguna alarma entre los analistas políticos la Cuarta Declaración de la Selva del EZLN, sobre todo en donde propone "la creación de un amplio frente opositor organizado local, estatal y regionalmente... que crezca desde la base, desde los comités civiles, movimientos y grupos... Una fuerza política cuyos integrantes no desempeñen ni aspiren a desempeñar cargos de elección popular o puestos gubernamentales en cualquiera de sus niveles. Una fuerza política que no aspire a la toma del poder". "Organizar a la sociedad - explicaba Marcos- para resolver esos problemas (no sólo indígenas), que el gobierno no está resolviendo".

Los analistas del sistema político, sobre todo los teóricos de la "transición pactada", respondían (tomo las palabras de un consejero ciudadano), que "aspirar a gobernar, a representar, a expresar en las esferas del Estado intereses y proyectos no sólo es legítimo, sino es una de las nociones consustanciales de todo proyecto auténticamente democrático". Pero incluso a dirigentes perredistas como Pablo Gómez, que en un momento estuvieron tan cerca del zapatismo, se les vio sorprendidos: "Es una ilusión pretender que otros admitan y apliquen un programa ajeno de grandes cambios... la gente está buscando por casi todas partes su propia intervención en decisiones de gobierno, desde los municipios hasta los niveles nacionales".

Transición a la democracia y participación social

Es importante poner un alto a la interpretación simplista de que la transición hacia regímenes democráticos en los países del Este, en los Mediterráneos y en los de América del Sur consistió en un pacto entre poderosas fuerzas políticas y de élite llevado a cabo en espacios cerrados, más o menos al margen de la activación popular y ciudadana, como parece sugerirlo la imagen ya mencionada hasta el cansancio de los pactos de la Moncloa, en España. Ahí "las élites políticas acertaron no tanto porque dirigieran al público cuanto porque supieron aprender de él" (Pérez Díaz): lo que despejó al rey el camino para nombrar a Suárez fue la agitación popular de la primavera de 1976, un clima de crisis, que condujo al gran referendun de diciembre (sí: referéndun); luego vinieron los partidos y el fortalecimiento de la vida electoral. Pero es fundamental tener claro que en ese país, antes, durante y después de los acuerdos en las alturas políticas se desarrollaron vigorosas asociaciones ciudadanas en forma de Áreas de Convivencia, Focos Ciudadanos, Asociaciones Vecinales, Centro Cívicos, Escuelas de Participación Ciudadana, Asociaciones de Contribuyentes, Radios Municipales Independientes, Asambleas Democráticas, Asociaciones Juveniles, de Mujeres, de Ancianos, etcétera.

Se trató en general de la creación de un Tercer Sector abocado a tapar los huecos (boquetones, habría que decir en México), dejados por la economía de mercado y por la administración pública; focos ciudadanos intermedios que tuvieron su momento de mayor

vigor entre el fin del franquismo y los años ochenta y que trabajaron paralelamente (a veces coordinados y a veces confrontados), con las autoridades de sus Ayuntamientos y rehusándose en la mayoría de los casos a acceder a los puestos de gobierno a cuyos ocupantes criticaban y reorientaban en asuntos tan diversos como la intervención en planes urbanísticos, la vivienda (caso de los chabolistas de Madrid que construyeron 400 viviendas en siete años), los medios de comunicación (exigencia de trenes en contra del uso indiscriminado del automóvil alrededor de las grandes ciudades), la ecología (limpieza de barrios y de zonas turísticas para elevar sus ingresos como trabajo pagado por el presupuesto público...), la ocupación de cuarteles y edificios públicos sin función con el fin de crear centros educativos, juveniles, de ancianos, culturales, para atender la drogadicción, el alcoholismo... con personal pagado con el dinero de sus impuestos, etcétera.

Sacar el Ayuntamiento a la calle, recuperar los valores ciudadanos, recomponer y refundar las dimensiones de los colectivos, sus fronteras territoriales, culturales, productivas, de servicios... en una palabra reencontrar sus identidades colectivas sustentables (como dice el madrileño Tomás Villasante). Con éxitos y fracasos, con altas y con bajas, pero la participación social fue la constante en la España de la reconstrucción ciudadana y electoral, desde Cataluña hasta Andalucía, desde Galicia hasta Valencia. Y no se trata de un ejemplo extremo: lo mismo podría argumentarse de la enorme activación de las comunidades cristianas al fin del pinochetismo y ni qué decir de la Polonia de Solidaridad.

Miembros y líderes de estos movimientos ganaron luego elecciones de alto nivel en sus países y regiones, pero ese fue el resultado de un trabajo que primero se basó en la reconstrucción de la sociedad y no en un acuerdo precipitado bajo los techos de un edificio histórico, mientras el régimen con quien se pretende llegar a tal acuerdo se caracteriza por el desmantelamiento cotidiano (digamos de tres turnos), de las identidades colectivas, desde las indígenas, hasta las sindicales, las barriales, las universitarias, las de defensa de los deudores, las de la reconstrucción municipal, etcétera.

### La propuesta Zapatista

Es en ese contexto que tiene sentido lo establecido en la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona porque debido a nuestra historia de país ante todo estatal y muy poco social, los mexicanos tendemos, en cualquier situación, hacia el vértice de la pirámide, hacia los puestos de influencia y de poder, tanto dentro del PRI como en las organizaciones de izquierda. No suena mal la creación de un Frente que se proponga la reeducación de los mexicanos en el seno de la acción ciudadana, desalentando la ocupación inmediata de puestos de adulación y de reverencia, campo tan propicio para la cooptación de liderazgos y el debilitamiento consecuente de redes convivenciales.

Por lo demás, cuando la lucha partidista se desata sin bases electorales formadas en procesos sociales consistentes, tiende a convertirse en lucha de líderes efímeros (sobre todo con los presupuestos millonarios que el partido de Estado suele invertir en las contiendas difíciles), lo que termina por dividir a las comunidades, barrios y municipios.

En esos casos es mejor buscar las candidaturas únicas con apoyos fuertes de organizaciones ciudadanas y populares o las elecciones por la vía de usos y costumbres. Ya vendrá el momento de elegir a los grandes líderes nacionales y regionales, por lo pronto tiene razón Marcos cuando dice: "si el quehacer político tiene como objetivo la toma del poder, qué va a pasar con el quehacer político si cambiamos esa premisa. Lo que queremos demostrar es que si viéramos de otra forma el poder político podemos producir otra forma de hacer política". Y es que las malas experiencias de organizaciones anteriores han dejado huella. El objetivo sería superar ese parlamento de aspirantes a la dominación en que, en algunos momentos, se convirtió la Convención Nacional Democrática y tantas otras organizaciones. Infinitudes ha avanzado el EZLN desde aquel 1o. de enero de 1994 pero no podría decirse lo mismo de su adversario, que no sabe más que de montículos de arena, desalojos y desmantelamiento de las comunidades.

CITAS:

Notas

[\*] Profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

[\*\*] Profesor investigador del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

[1] Georges Lefran, *Histoire du Front Populaire (1934-1938)*, París, Payot, 1965.

[2] Palmiro Togliatti, *La lucha contra el fascismo y la guerra*, Barcelona, ESI, 1935.

[3] Georges Dimitrov, *La unidad de la clase obrera en la lucha contra el fascismo*; discurso pronunciado en el VII Congreso de la Internacional Comunista el día dos de agosto de 1935, México, Ediciones Frente Cultural [s.f.].

[4] Dimitrov, *idem*.

[5] 29 de enero de 1996.

[6] Este comunicado, fechado el 22 de enero de 1996, no ha sido publicado pero el autor posee una copia. Está dirigido al III Encuentro por la Unidad y el Diálogo Nacional, Acapulco, Guerrero (no confundir con el Encuentro de Tepoztlán de diciembre de 1995, que fue una reunión de los Comités Civiles del Diálogo Nacional, pese a que en la superficie se parecen). El Encuentro de Acapulco fue, como ha sido dicho, de organizaciones tipo Movimiento Proletario Independiente (MPI), Sutaaur-100, Organización Campesina de la Sierra del Sur, etcétera, y el Encuentro de Tepoztlán - como su nombre lo indica- fue de Comités Civiles del Diálogo formados local, regional y estatalmente por mexicanos de manera individual. Los del encuentro de Acapulco (y antes de Oaxaca y de San Cristóbal de las Casas) fueron, en buena parte, participantes en la Convención Nacional Democrática, y aspiraban a formar un frente (que denominaban con cautela "Frente Zapatista") con partidos y con otras organizaciones, pero por la

definición establecida por el EZLN de la diferencia entre FZLN y MLN, tuvieron que orientarse hacia la formación de este último y no del FZLN.

[7] La Jornada, 30 de enero de 1996.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Proyecto Político del EZLN**

**TITULO: La cuarta declaración de la Selva Lacandona: el EZLN y la transición a la democracia**

**AUTOR: Paulina Fernández Christlieb [\*]**

**ABSTRACT:**

Entre los objetivos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional ha estado presente desde el principio, desde su aparición pública como insurgencia armada en enero de 1994, crear las condiciones para el tránsito a la democracia en México. Pero la transición a la democracia que plantea el EZLN, además de que no ha empezado, tendría como característica fundamental la previa destrucción del régimen político imperante para poder abrir paso a un régimen completamente distinto.

**TEXTO:**

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional se levantó en armas después de haber agotado todas las posibilidades legales, excepto la que le permite al pueblo mexicano alterar o modificar la forma de su gobierno y que se encuentra en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ejercicio de esta facultad legal, la única que le quedaba, el EZLN declara la guerra al ejército federal mexicano, al régimen, al partido en el poder, y al ejecutivo federal, con el fin -y con ello termina la Declaración de la Selva Lacandona dada a conocer la madrugada del 1 de enero de 1994- de lograr el cumplimiento de las demandas del pueblo mexicano que se sintetizan en trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz, mismas que se propone conquistar "formando un gobierno de nuestro país libre y democrático". [1] Dicho en otros términos, aún en el texto que contiene la declaración de guerra, el EZLN plantea como uno de sus objetivos la formación de un gobierno libre y democrático, pero también desde este primer documento público, el EZLN se pronuncia por la lucha contra todas las instancias y representaciones del poder que han hecho posible, en los últimos 70 años, que el pueblo mexicano esté integrado por millones de desposeídos.

Entre los objetivos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional ha estado presente desde el principio, desde su aparición pública como insurgencia armada en enero de 1994, crear las condiciones para el tránsito a la democracia en México. Pero la transición a la democracia que plantea el EZLN, además de que no ha empezado, tendría como característica fundamental la previa destrucción del régimen político imperante para poder abrir paso a un régimen completamente distinto. A diferencia de lo que los partidos políticos registrados han asumido y de lo que los defensores del sistema han propagado, la transición a la democracia que proponen los zapatistas no se limita a introducir algunas reformas legales en el sistema electoral, sino pretende crear un nuevo tipo de relación y

de representación política en el que, tanto para el gobernante como para el gobernado, la democracia sea un concepto y una práctica indisoluble de la justicia y de la libertad.

### La vía electoral y los partidos políticos

El hecho de haberse constituido en un ejército y de haberse levantado en armas deberían ser referencias suficientes para comprender que, desde antes de que se le conociera públicamente como EZLN, los integrantes de éste ya habían desechado la opción de partido político como forma de organización, y la vía electoral como arena de lucha para la transformación de la realidad y la consecución de sus objetivos.

No obstante estas características de todos conocidas, el Ejército Zapatista se ha convertido en blanco de ataques de las fuerzas oficiales y de los partidos de oposición registrados, por negarse a buscar su inserción en la vida legal del país mediante su conversión en partido político, y por no aceptar ni promover la participación electoral como único medio válido de lucha política y, por lo tanto, de acceso al poder.

Sin embargo, desde que en la primera mitad del año 1994 el Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General (CCRI-CG) del EZLN ordenó el cese al fuego ofensivo éste se ha respetado, y se ha prorrogado con el fin de permitir a la sociedad civil que se organice en las formas que considere pertinentes para lograr el tránsito a la democracia en nuestro país, como quedó asentado en la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, mediante la cual se convocó a la Convención Nacional Democrática (CND). [2]

El año de 1995, primer aniversario del alzamiento zapatista, llegó junto con la Tercera Declaración de la Selva Lacandona, cuyo contenido está necesariamente referido a los principales acontecimientos del año anterior. Enmarcada en las elecciones federales de 1994 y las lecciones que de este proceso se desprenden para la lucha política del EZLN y del pueblo mexicano al cual se dirige, en la Tercera Declaración el EZLN recuerda que desde la primera Declaración de la Selva Lacandona "llamamos al pueblo mexicano a alzarse en armas contra el mal gobierno, principal obstáculo para el tránsito a la democracia en nuestro país". [3]

Alzados en armas o cumpliendo la orden del cese al fuego, los zapatistas han ratificado constantemente su interés por crear las condiciones que permitan el tránsito a la democracia. Sin tener que compartir la idea de ser partido político, ni creer en las bondades o ventajas de las elecciones, han respetado las decisiones que al respecto han tomado miembros de la sociedad y otras fuerzas políticas. Aludiendo a las elecciones de 1994, los zapatistas recordaban meses después: "Nuestras armas callaron entonces y se hicieron a un lado para que la lucha legal mostrara sus posibilidades... y sus limitaciones". [4]

La experiencia electoral del mismo año del levantamiento armado y de los crímenes políticos que evidenciaron el grado de descomposición del Partido Revolucionario Institucional y su sistema, mereció una larga reflexión del EZLN, que es preciso citar in

extenso por dos razones principales: tanto por la exposición condensada de sus posiciones respecto a la vía electoral en México, como porque la velocidad, cantidad y variedad de acontecimientos que han estado sucediendo en nuestro país en los últimos dos años, han favorecido un fácil e inmediato olvido de cualquier hecho, en el momento en que deja de ser presente.

En la Tercera Declaración el CCRI-CG del EZLN analiza los acontecimientos mencionados: "El proceso preelectoral de agosto de 1994 trajo la esperanza, en amplios sectores del país, de que el tránsito a la democracia era posible por la vía electoral. Sabiendo que las elecciones no son, en las condiciones actuales, el camino del cambio democrático, el EZLN mandó obedeciendo al hacerse a un lado para dar oportunidad de lucha a las fuerzas políticas legales de oposición. El EZLN empeñó su palabra y su esfuerzo, entonces, en la búsqueda del tránsito pacífico a la democracia. A través de la Convención Nacional Democrática el EZLN llamó a un esfuerzo civil y pacífico que, sin oponerse a la lucha electoral, no se agotara en ella y buscara nuevas formas de lucha que incluyeran a más sectores democráticos en México y se enlazaran con movimientos democratizadores en otras partes del mundo. El 21 de agosto vino a terminar con las ilusiones de un cambio inmediato por la vía pacífica. Un proceso electoral viciado, inmoral, inequitativo e ilegítimo culminó en una nueva burla a la buena voluntad de los ciudadanos. El sistema de partido de Estado reafirmó su vocación antidemocrática e impuso, en todas partes y a todos los niveles, su voluntad soberbia. Frente a una votación sin precedente, el sistema político mexicano optó por la imposición y cortó, así, las esperanzas en la vía electoral. Informes de la Convención Nacional Democrática, Alianza Cívica y la Comisión de la Verdad sacaron a la luz lo que ocultaban, con vergonzosa complicidad, los grandes medios de comunicación: un fraude gigantesco". [5]

De las elecciones federales de 1994 el EZLN desprende no sólo la comprobación de las limitaciones de la vía electoral, sino además, las distintas posiciones que sostienen los partidos políticos respecto de las perspectivas de la transición hacia la democracia en México. Mientras por un lado se concluye y se sustenta con datos y documentos que ese proceso electoral fue un gran fraude maquinado por el gobierno, por el otro lado, en las filas de los partidos de oposición se acepta la explicación de lo ocurrido como un conjunto de múltiples pero pequeñas irregularidades desarticuladas, sin consecuencias globales. Gradualismo y claudicación le llaman los zapatistas a esa actitud política. A través de las dos posiciones señaladas el EZLN observa "la gran disyuntiva en la lucha democratizadora en México: la prolongación de una agonía por la apuesta a un tránsito 'sin dolor' o el tiro de gracia cuyo destello ilumine el camino de la democracia". [6]

1994 no sólo fue el año de la insurgencia zapatista y de las elecciones federales, también fue el año de los crímenes políticos entre grupos del poder y de la revelación de la farsa económica en que se había montado el éxito del modelo neoliberal en México. Con base en estas circunstancias y en las experiencias vividas en Chiapas, para 1995 los zapatistas se comprometen a apoyar a la población civil en la tarea de restaurar la legalidad, el orden, la legitimidad y la soberanía nacionales. Asimismo, como parte medular de la Tercera Declaración de la Selva Lacandona, el EZLN elabora una nueva propuesta de organización para la sociedad civil, que no excluye a la Convención Nacional

Democrática existente sino la considera junto con otras fuerzas, para integrar un frente amplio de oposición, un Movimiento para la Liberación Nacional. Al MLN el Ejército Zapatista le propone luchar por la formación e instauración de un Gobierno Nacional de Transición a la Democracia con las siguientes características:

"1. Que liquide al sistema de partido de Estado y separe realmente al gobierno del PRI; 2. Que reforme la ley electoral en términos que garanticen: limpieza, credibilidad, equidad, participación ciudadana no partidaria y no gubernamental, reconocimiento de todas las fuerzas políticas nacionales, regionales o locales, y que convoque a nuevas elecciones generales en la federación; 3. Que convoque a un constituyente para la creación de una nueva Constitución; 4. Que reconozca las particularidades de los grupos indígenas, reconozca su derecho a la autonomía incluyente y su ciudadanía; 5. Que vuelva a orientar el programa económico nacional, haciendo a un lado el disimulo y la mentira, y favoreciendo a los sectores más desposeídos del país, los obreros y campesinos, que son los principales productores de la riqueza que otros se apropian". [7]

La Tercera Declaración de la Selva Lacandona es un texto que expone clara y directamente los fundamentos de la posición zapatista que considera inviable la participación electoral como medio para conseguir, no la satisfacción de las demandas urgentes del pueblo mexicano sino dadas las condiciones actuales, ni siquiera la democracia en el sentido estrictamente electoral. El llamado sistema de partido de Estado aparece también en este documento, identificado como el obstáculo principal para la democracia en el país y, en consecuencia, se le ubica como uno de los más importantes objetivos inmediatos contra los que hay que luchar, a la vez que constituye el factor común unificador de las fuerzas opositoras que, desde una perspectiva no gradualista pretendan los cambios profundos que permitan abrir paso hacia una verdadera transición a la democracia.

Muy pronto quedaron lejos los días en que el EZLN propuso a todos los partidos políticos independientes el que "reconozcan ahora el estado de intimidación y de privación de los derechos políticos que ha sufrido nuestro pueblo los últimos 65 años y que se pronuncien por asumir un gobierno de transición política hacia la democracia". [8] Al desechar la validez de la vía electoral en las condiciones actuales y al incluir en la transición a la democracia aspectos sociales y económicos generalmente ignorados, el EZLN empieza a guardar distancia de los partidos políticos de oposición registrados. De aquí que junto con la propuesta a la población civil de una nueva forma de organización -el MLN- el EZLN hace una lista de las características que a su entender debe tener un gobierno nacional de transición a la democracia, mismo que hay que formar e instaurar.

Más que 1994, el año de 1995 se distingue por los sucesivos intentos que el EZLN hizo para proporcionar a la sociedad ideas y ejemplos de nuevas formas de participación y de organización civil y pacífica, para encontrar una salida política al conflicto armado en Chiapas. La permanente presencia y amenaza del ejército federal fue la aportación principal del gobierno, sobre todo después de que a la disposición del ejército zapatista de buscar una salida pacífica mediante el diálogo, desde la Presidencia de la República se respondió con la traición del 9 de febrero.

## La sociedad civil y las iniciativas de organización del EZLN

En toda transición de un régimen autoritario a uno democrático el papel de la sociedad civil organizada es insustituible, al grado de que se pueden dar las condiciones de descomposición y colapso de un determinado régimen, pero si no existe ninguna "opción coherente organizada políticamente" como diría Przeworski, el antiguo régimen sobrevivirá, o dará lugar a otro igual o más autoritario, pero no a uno democrático. [9]

Después de la primera Declaración de la Selva Lacandona, en diversos documentos el EZLN va deslizándose propuestas para que la sociedad civil se vaya organizando con miras a impulsar el cambio profundo para el cual los zapatistas empuñaron y sostienen las armas. Una hipótesis de Philippe Schmitter quizá ayude a explicar por qué son las comunidades indígenas de Chiapas las que han podido inspirar y constituirse en generadoras de iniciativas de nuevas formas de organización, que suponen un tipo de sociedad y una cultura política completamente diferentes a las dominantes. Según este autor, "para montar un desafío efectivo y perdurable a la dominación autoritaria, y para que la democracia política se convierta en y siga siendo un modo alternativo de dominación política, un país debe poseer una sociedad civil en la cual existan ciertas identidades comunitarias y grupales con independencia del Estado, y ciertos tipos de unidades autoconstituidas que sean capaces de actuar con autonomía en defensa de sus propios intereses e ideales". [10] Paradójicamente la marginación de las comunidades indígenas las ha preservado independientes del Estado, libres de la influencia y control que han ejercido el gobierno y su partido por décadas, y es esta circunstancia aunada a sus costumbres comunitarias la que las hace capaces de proponer formas alternativas de organización y de gobierno, para la defensa de los intereses del pueblo mexicano.

En las diferentes iniciativas procedentes de los zapatistas se aprecian características constantes que permitirían hablar de una definida concepción de organización: la sociedad civil desde su base, organizándose en pequeños núcleos, distribuidos en todo el territorio nacional, buscando la más amplia unidad, en torno a las demandas fundamentales del pueblo mexicano y con el fin de elaborar un proyecto alternativo de Nación. Sólo como antecedente cabe mencionar a la CND, la primera iniciativa zapatista de una forma distinta de organización de la sociedad civil y cuyas características, se pensó, debían ser las siguientes:

"La soberana Convención revolucionaria será nacional en tanto su composición y representación deberá incluir a todos los estados de la federación, plural en el sentido en que las fuerzas patriotas podrán estar representadas, y democrática en la toma de decisiones, recurriendo a la consulta nacional.

"La Convención estará presidida, libre y voluntariamente, por civiles, personalidades públicas de reconocido prestigio, sin importar su filiación política, raza, credo religioso, sexo o edad.

"La Convención se formará a través de comités locales, regionales y estatales en ejidos, colonias, escuelas y fábricas por civiles. Estos Comités de la Convención se encargarán de recabar las propuestas populares para la nueva ley constitucional y las demandas a cumplir por el nuevo gobierno que emane de ésta". Así constituida, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional reconocería a la CND como representante auténtico de los intereses del pueblo de México en su tránsito a la democracia. [11]

Aunque con el Movimiento para la Liberación Nacional no se pretendía sustituir a la CND, sino impulsar un frente amplio opositor, vale la pena recordar que el EZLN se dirigió, para que lo conformaran, a los obreros, a los trabajadores del campo y de la ciudad, a los colonos, maestros y estudiantes, a las mujeres y a los jóvenes, a los artistas e intelectuales honestos, a los religiosos consecuentes, y a los militantes de base de las diferentes organizaciones políticas. El llamado del EZLN a todos estos sectores, grupos o individuos, fue a que, "en su medio y por las formas de lucha que consideren posibles y necesarias, luchen por el fin del sistema de partido de Estado incorporándose a la Convención Nacional Democrática si no tienen partido, y al Movimiento para la Liberación Nacional si militan en alguna de las fuerzas políticas de oposición". [12] Cabe adelantar que estas dos posibilidades de participación se conservan en las propuestas zapatistas hasta la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, como se verá más adelante, a propósito del MLN por un lado, y del Frente Zapatista de Liberación Nacional, por el otro.

El MLN se empezó a organizar desde el mes de enero de 1995 para constituirlo formalmente en Querétaro en el aniversario de la Constitución de 1917, lo cual sucedió no sin dificultades. Pero después de la traición del 9 de febrero del mismo año poco podía hacerse para consolidar una forma de organización concebida para actuar en el estrecho margen de libertad existente y que se canceló con el avance de tropas del ejército federal, con órdenes de aprehensión contra supuestos dirigentes del EZLN, y con detenciones de presuntos zapatistas, sin mandato judicial.

Al cabo de algunos meses de constante hostigamiento, agresión, destrucción y provocación, cercados por el ejército federal, con un gobierno repelente a las movilizaciones de protesta de la sociedad civil, con la CND dividida en dos, habiendo entrado en vigor una Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz en Chiapas, y estando la mesa del Diálogo de San Miguel-San Andrés Larráinzar sin resultados ni avances, el EZLN retomó la iniciativa y convocó a la sociedad civil a participar en una Consulta Nacional e Internacional cuya realización implicaba la tarea de organizar comités promotores en todo el país. El EZLN explicó que concebía la Consulta no como un simple intercambio de preguntas y respuestas, sino como parte de un gran Diálogo Nacional, como parte de un proceso de encuentro, diálogo y acuerdo entre diferentes fuerzas y ciudadanos que luchan por la democracia, la libertad y la justicia. [13] La Consulta Nacional constituyó un singular esfuerzo de organización desde la base de la sociedad civil, conformando comités promotores de la Consulta zapatista en ejidos, escuelas, colonias, talleres, centros de trabajo u organizaciones sociales y políticas, desde el nivel municipal hasta el nacional, y a través de grupos de mujeres, estudiantes, obreros y empleados, indígenas y campesinos, y trabajadores de la cultura.

Al finalizar la Consulta Nacional por la Paz y la Democracia el EZLN anunció el inicio de una nueva etapa en el diálogo nacional, organizando "una gran mesa con las principales fuerzas políticas y sociales de oposición que no sean los partidos políticos".

[14] El éxito de la Consulta provocó cambios del Gobierno Federal y de los partidos políticos registrados: El primero tuvo que cambiar su actitud ante la delegación del EZLN en el Diálogo de San Andrés y aceptar discutir temas que por considerarse nacionales, la delegación oficial se había negado a incluir en la agenda en Chiapas; los segundos, al sentirse desplazados en su papel de interlocutores únicos para las reformas electorales nacionales, optaron por cerrar filas con el gobierno, negando al resto de la sociedad - organizada o no- el derecho a participar en los diálogos y en las reformas. De esta manera, los partidos políticos registrados marcaron claramente su distancia y diferencias con el EZLN e hicieron más evidente su opuesta concepción de tránsito a la democracia, esa que ya se había vislumbrado después de las elecciones federales de 1994.

Estos antecedentes explican que cuando el EZLN propone organizar una gran mesa de diálogo nacional excluya explícitamente al gobierno, pero también a los partidos políticos, y que declare con firmeza: "vamos a dejar que el gobierno y los partidos políticos hagan su diálogo y su acuerdo político para la reforma electoral y esas cosas, pero nosotros vamos a seguir insistiendo en la diálogo con la gente, con el pueblo, en la búsqueda de formas nuevas de organización que no sean como las organizaciones políticas de viejo tipo". [15]

En esta lógica el EZLN invitó a formar Comités Civiles para el Diálogo locales, municipales, regionales, estatales, con el objetivo de desembocar en la Mesa Civil del Diálogo Nacional, cuyos temas serían: El proyecto de Nación; el proyecto de Frente Amplio Opositor; las nuevas relaciones políticas entre organizaciones, gobierno y ciudadanos, y una nueva relación de la Nación con los indígenas; y la creación de una nueva fuerza política independiente con base en el EZLN. Estos Comités Civiles de Diálogo tendrían como características, además de civiles, ser abiertos, no clandestinos, no ilegales, amparados en la Constitución, no partidarios, no condicionados, no comprometidos orgánicamente pero sí con una causa: la reconstrucción del país. [16]

Producto de las respuestas obtenidas en la Consulta Nacional e Internacional, son también las propuestas que contiene la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona respecto al MLN y a la nueva fuerza política denominada Frente Zapatista de Liberación Nacional. Esta Declaración, hecha pública con motivo del segundo aniversario del levantamiento armado del EZLN, retoma ideas, planteamientos, demandas y objetivos, introducidos desde la primera Declaración, y ratificados en diferentes momentos y en diversos documentos, como se puede apreciar en el siguiente gran párrafo:

"Llamamos a todos los hombres y mujeres de México, a los indígenas y a los no indígenas, a todas las razas que forman la Nación; a quienes estén de acuerdo en luchar por techo, tierra, trabajo, pan, salud, educación, información, cultura, independencia, democracia, justicia, libertad y paz; a quienes entienden que el sistema de partido de Estado es el principal obstáculo para el tránsito a la democracia en México; a quienes

saben que democracia no quiere decir alternancia del poder sino gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo; a quienes estén de acuerdo con que se haga una nueva Carta Magna que incorpore las principales demandas del pueblo mexicano y las garantías de que se cumpla el artículo 39° mediante las figuras de plebiscito y referéndum; a quienes no aspiran o pretenden ejercer cargos públicos o puestos de elección popular; a quienes tienen el corazón, la voluntad y el pensamiento en el lado izquierdo del pecho; a quienes quieren dejar de ser espectadores y están dispuestos a no tener pago ni privilegio alguno como no sea el participar en la reconstrucción nacional; a quienes quieren construir algo nuevo y bueno, para que formen el Frente Zapatista de Liberación Nacional". [17]

Además de la síntesis de las demandas y posiciones distintivas del EZLN, los planteamientos de la Cuarta Declaración inducen a pensar que la iniciativa que presenta, tiene un carácter más definitivo que todas las anteriores proposiciones de organización. Sin abandonar las características básicas de organizaciones previas, la fuerza política nacional que se anuncia en este documento resulta realmente nueva y acorde con los cambios que debe experimentar la sociedad civil, y con las condiciones que requiere el país para iniciar el tránsito a la democracia, tal y como lo ha concebido el EZLN desde 1994.

#### El FZLN en la transición a la democracia

Si bien el Frente Zapatista de Liberación Nacional será una nueva fuerza política nacional, como ha quedado mostrado en las partes precedentes de este texto, es evidente que no surgirá de la nada. Con base en el EZLN la nueva fuerza política tendrá que considerar las demandas fundamentales de los zapatistas conocidas desde el 1° de enero de 1994, ratificadas por la sociedad participante en la Consulta Nacional, Internacional y Juvenil de 1995, y ampliadas y precisadas en muchos aspectos a lo largo de dos años de participación abierta de los zapatistas, de relación con la sociedad civil y, de enfrentamientos y diálogos con el Gobierno Federal. La línea de demarcación política está dada por los límites e intereses del sistema de partido de Estado, sistema al que sin ambigüedades el EZLN y los zapatistas civiles se han propuesto destruir en tanto que constituye el principal obstáculo para que México pueda transitar a la democracia, con todo lo que ello implica.

El FZLN no sólo tiene bases programáticas en las cuales sustentar su formación, también tiene antecedentes organizativos, aunque no hayan podido ser exitosos. Como ya ha sido expuesto, la invitación del EZLN hacia la sociedad civil para que se organice y luchen ambos por las mismas demandas, se hizo por primera vez en la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, con la convocatoria para la CND, en junio de 1994. Otro antecedente se encuentra en la Tercera Declaración en la que el EZLN llama a la formación del MLN. En palabras del EZLN, el Frente Zapatista será "una fuerza política nacida de los Comités Civiles de Diálogo", que como también ya se señaló, algunos de éstos son los mismos que empezaron a formarse como comités promotores de la Consulta, y que el EZLN les dio ese nombre después de la Consulta por la Paz y la Democracia (29 de septiembre de

1995), en el marco de una invitación para trabajar en una nueva relación entre el EZLN y la sociedad civil. [18]

La nueva fuerza política formará parte de un amplio movimiento opositor junto con otras fuerzas políticas de oposición independiente, pero, si bien el FZLN podrá formar parte del Movimiento para la Liberación Nacional, éste, el MLN, no será el FZLN. Si se atienden las precisiones de la Tercera Declaración de la Selva Lacandona y se hacen extensivas a la Cuarta Declaración, se podría decir que el FZLN se integrará con individuos sin partido ni organización política, previamente aceptados en Comités Civiles, mientras que el Movimiento para la Liberación Nacional está concebido para integrar a las personas que "militan en alguna de las fuerzas políticas de oposición". [19]

El Frente Zapatista de Liberación Nacional aparece en el escenario político nacional como una propuesta nueva en muchos sentidos. En primer lugar, por el origen de la iniciativa: Un ejército mayoritariamente indígena, levantado en armas, cercado y constantemente hostigado por el ejército federal, traicionado por el gobierno central, y criticado por dirigentes de los partidos políticos legalmente existentes, convoca a la sociedad civil a organizar una fuerza política nacional, de manera civil y pacífica.

También es nuevo el método de construcción, respecto de otras experiencias de organización política, aunque como concepción se había insistido desde antes de la creación de la CND: El EZLN invita a todos los mexicanos, a los sin partido, al movimiento social y ciudadano, a construir desde abajo, desde la base de la sociedad civil, una nueva fuerza política. En esta idea radica la posibilidad de abrir el espacio democrático necesario para la transición. En este mismo sentido, el FZLN será una fuerza nueva porque a pesar de llamarse Frente no se formará a partir de una alianza o acuerdo suscrito por dirigentes de organizaciones ya existentes, sino, será "una fuerza política con organización local, estatal y regional que crezca desde la base, desde su sustento social". [20]

Es asimismo novedoso el que con toda la fuerza moral y el liderazgo político e ideológico que posee, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional no imponga desde arriba un programa, una ideología, ni una estructura, sino invita a todos los que suscriban la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona a participar en un "diálogo para acordar la estructura orgánica, el plan de acción y la declaración de principios del Frente Zapatista de Liberación Nacional". [21]

La novedad más importante, la que distingue el llamado a participar en el Frente Zapatista de Liberación Nacional de todas las anteriores invitaciones del Ejército Zapatista a la sociedad civil, es que en esta ocasión, por primera vez, el EZLN propone la unidad de los zapatistas civiles con los zapatistas combatientes en una misma organización. Hasta antes de la Cuarta Declaración se habían hecho propuestas, se habían sugerido ideas para que la sociedad civil se organizara mientras el EZLN seguía cumpliendo su papel como fuerza armada. Ahora el EZLN sin desaparecer se propone dedicarse más a la lucha política y sumar sus esfuerzos en este campo, con los de los miembros de la sociedad civil que suscriban esta Cuarta Declaración.

Asimismo, el FZLN será una fuerza nueva porque no obstante declarar que el esfuerzo más importante del EZLN "irá por la lucha política", éste ni desaparece ni pretende transformarse en partido político. La idea del Frente Zapatista se distingue también porque siendo una fuerza política no se propone como objetivo inmediato tomar el poder, sino organizar las demandas y propuestas de los ciudadanos, organizar la solución de los problemas colectivos, aprender la "función de gobierno" que es derecho y prerrogativa de la sociedad, y, sobre todo, que los mexicanos aprendamos a relacionarnos de tal manera que "el que mande, mande obedeciendo".

Anteponer la necesidad de democratizar a la sociedad a la de conquistar el poder, es quizá la idea más revolucionaria que contiene la propuesta zapatista de una nueva fuerza política, porque supone transformar completamente, desde sus cimientos, al régimen político dominante, y es esta idea la que hace completamente diferente la concepción zapatista del tránsito a la democracia en nuestro país. El EZLN invita para que participen en el Frente Zapatista de Liberación Nacional a quienes han sido ya invitados a otras experiencias: a los obreros, a los trabajadores del campo y de la ciudad, a los indígenas, a los colonos, a los maestros y estudiantes, a las mujeres, a los jóvenes, a los artistas e intelectuales honestos, a los religiosos consecuentes, pero en esta ocasión lo hace precisando que se trata de una invitación "a todos los ciudadanos mexicanos que queremos no el Poder sino la democracia, la libertad y la justicia para nosotros y nuestros hijos". [22]

La Cuarta Declaración contiene también el deslinde definitivo del EZLN de las organizaciones de viejo tipo, especialmente de la forma partido político. Pretender construir "una fuerza política cuyos integrantes no desempeñen ni aspiren a desempeñar cargos de elección popular o puestos gubernamentales en cualquiera de sus niveles" significa infundirle al FZLN un espíritu distinto. Se interpreta que la intención es que quienes se acerquen a esta nueva fuerza política lleguen a trabajar, sin buscar ningún beneficio económico ni político individual. Para decirlo con una expresión del EZLN: se quiere formar una fuerza política "cuyos integrantes no tengan más privilegio que la satisfacción del deber cumplido". Los puestos gubernamentales, los cargos de elección que debiera ser popular, y hasta los puestos intermedios y de dirección de los propios partidos políticos se han convertido en el gran motivo de discordia, enfrentamiento y lucha interna. Se han sacrificado principios, se han olvidado programas, se ha estado ignorando al pueblo mexicano por darle prioridad a la acumulación de espacios de un poder, que además, es muy relativo, pues no ha dejado de ser dependiente de quienes realmente detentan y ejercen el Poder.

De lo que se trata en la más reciente iniciativa zapatista es de crear una sociedad civil nueva, en el sentido opuesto a la que la clase dominante ha querido hacer; una sociedad democrática que se exprese en cada uno de sus miembros y en todas las relaciones entre ellos. Lo que se necesita, lo que urge, es construir la alternativa al régimen actual, no buscar tomar un poder que no está hecho para servir a la mayoría. ¿De qué serviría tomar el poder si la sociedad civil no va a ejercerlo democráticamente, si va a reproducir desde

los puestos de gobierno los mismos defectos y a cometer todas las arbitrariedades e injusticias que antes padeció, desde su posición de dominada?

La formación del Frente Zapatista de Liberación Nacional significa la construcción de una nueva fuerza política, pero también la construcción de una nueva sociedad, libre, justa y democrática, antes de llegar al poder. Abrir ese espacio democrático cambiando las bases de sustentación y conservación del poder, es la condición previa que el EZLN concibe como paso imprescindible para iniciar el tránsito a la democracia en México. Si se consideran los objetivos de los zapatistas y se recuerdan los motivos por los que se vieron obligados a levantarse en armas, se entenderá mejor que carecería de todo sentido que el EZLN propusiera transitar hacia la democracia mediante la conquista de un poder que, como ocurre actualmente en México, está fundado en mentiras, fraudes y corrupción, en crímenes y complicidades, en la injusticia y en la pobreza.

CITAS:

Notas

[\*] Profesora de carrera de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

[1] "Declaración de la Selva Lacandona" [2 de enero de 1994]. EZLN. Documentos y comunicados. 1 de enero/8 de agosto de 1994. México, Ed. Era, 1995, pp. 33-35.

[2] "Segunda Declaración de la Selva Lacandona" [12 de junio de 1994]. EZLN. Documentos y comunicados. 1 de enero/8 de agosto de 1994. México, Ed. Era, 1995, p. 271.

[3] "Tercera Declaración de la Selva Lacandona" [2 de enero de 1995]. EZLN. Documentos y comunicados. 2. 15 de agosto de 1994/29 de septiembre de 1995. México, Ed. Era, 1995, p. 188.

[4] Idem.

[5] Idem.

[6] Ibid., p. 189.

[7] Ibid., pp. 192, 193.

[8] "Segunda Declaración de la Selva Lacandona", op. cit., p. 271.

[9] Adam Przeworski, "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (compiladores), Transiciones desde un gobierno autoritario. 3. Perspectivas comparadas, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 87.

[10] Philippe C. Schmitter, "Una introducción a las transiciones desde la dominación autoritaria en Europa meridional: Italia, Grecia, Portugal, España y Turquía", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (compiladores), *Transiciones desde un gobierno autoritario. 1. Europa meridional*, Buenos Aires, Paidós, 1989, p. 19. (Subrayado PFC)

[11] "Segunda Declaración de la Selva Lacandona", op. cit., p. 276.

[12] "Tercera Declaración de la Selva Lacandona", op. cit., p. 192.

[13] "[Carta a Alianza Cívica sobre la consulta, 25 de junio de 1995]", en EZLN. *Documentos y comunicados. 2.*, op. cit., p. 395 y 396. También se puede consultar en: Ejército Zapatista de Liberación. Subcomandante Marcos. Chiapas. *Del dolor a la esperanza*, Madrid, Los libros de la Catarata, 1995, p. 213-225.

[14] "[Fin de la Consulta Nacional, 1 de octubre de 1995]", en *Ibid.*, p. 459.

[15] *Idem.*

[16] *Ibid.*, p. 460.

[17] "Cuarta Declaración de la Selva Lacandona", *La Jornada*, 2 de enero de 1996, pp. 8 y 9.

[18] "[Fin de la Consulta Nacional...]", op. cit., p. 460 y ss.

[19] "Tercera Declaración de la Selva Lacandona", op. cit., p. 192.

[20] "Cuarta Declaración de la Selva Lacandona", op. cit., p. 8.

[21] *Idem.*

[22] *Idem.*

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Políticas Sociales**

**TITULO: Aturdida y confusa: la política social en México desde el levantamiento de Chiapas [\*]**

**AUTOR: Denise Dresser [\*\*]**

**ABSTRACT:**

La política social en México en el gobierno de Ernesto Zedillo posee las siguientes características: 1) la falta de coordinación en el Gobierno Federal que parte de rivalidades burocráticas y de propuestas encontradas; 2) la "canibalización" de los proyectos sociales por las élites locales que controlan los enclaves autoritarios; 3) el ejercicio discrecional de recursos cada vez más limitados bajo una tendencia motivada por propósitos ad hoc y por razones políticas; y 4) la ausencia de un consenso entre las élites estatales a propósito de los méritos de la descentralización, lo cual ha provocado numerosos casos de "esquizofrenia" institucional. En el ojo del huracán desde la rebelión chiapaneca, la política social ha dado bandazos yendo del activismo frenético a los conflictos intergubernamentales, pasando por la parálisis institucional.

**TEXTO:**

El expresidente Carlos Salinas de Gortari gobernó obsesionado por los pobres que no votaron por él. Viajó constantemente por el campo mexicano intentando seducir, redimir e incorporar "a los que menos tienen" en las filas de su esfuerzo característico para aliviar la pobreza, el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). No obstante, su sucesor, Ernesto Zedillo, parece haberlos olvidado. Después de diez meses del inicio de su gestión, es sorprendente que la política social está ausente y en su lugar prevalece la confusión. No queda claro hasta dónde Solidaridad sobrevivirá, hasta dónde la iniciativa anunciada por el gobierno -la Alianza para el Bienestar- constituye el rostro humano de la tercera ronda de estabilización y ajuste estructural del gobierno, o hasta qué punto los pobres permanecerán como una variable residual. [1]

Los contextos políticos y económicos pueden limitar las posibilidades de asistir a los necesitados y el caso mexicano ilustra adecuadamente este punto. [2] La política social, en general, y la superación de la pobreza, en particular, han estado constreñidas por un clima político incierto y una situación macroeconómica inestable. La difícil transición mexicana de una dictadura perfecta a una neodemocracia imperfecta ha abierto oportunidades para las iniciativas reformistas de política social, pero ha cerrado caminos al proteger actores autoritarios. La debacle económica creada por la devaluación de 1994 también estableció límites a las posibilidades políticas y financieras de la lucha contra la pobreza. El desarrollo de la política social de México desde el levantamiento de Chiapas ilustra la complejidad de construir coaliciones favorables a las reformas entre los pobres, en un contexto política y económicamente volátil.

La política social en México en el gobierno de Ernesto Zedillo posee las siguientes características: 1) la falta de coordinación en el Gobierno Federal que parte de rivalidades burocráticas y de propuestas encontradas; 2) la "canibalización" de los proyectos sociales por las élites locales que controlan los enclaves autoritarios; 3) el ejercicio discrecional de recursos cada vez más limitados bajo una tendencia motivada por propósitos ad hoc y por razones políticas; y 4) la ausencia de un consenso entre las élites estatales a propósito de los méritos de la descentralización, lo cual ha provocado numerosos casos de "esquizofrenia" institucional. En el ojo del huracán desde la rebelión chiapaneca, la política social ha dado bandazos yendo del activismo frenético a los conflictos intergubernamentales, pasando por la parálisis institucional.

Antes de Chiapas: sabotajeando a los pobres

La caída del Programa Nacional de Solidaridad conduce necesariamente a una evaluación de su legado. Pronasol creó empleos temporales, fomentó una iniciativa de autoayuda entre diversas comunidades y mejoró la calidad de vida mediante la provisión minimalista de servicios públicos; de ahí que contribuyó parcialmente a mitigar algunos de los peores síntomas del desarrollo desigual. No obstante, el programa también compró votos, minó el apoyo a la izquierda, proporcionó recursos renovados a los cacicazgos locales, y contribuyó a aumentar la competencia desigual entre los partidos políticos. Alguna vez se preguntó a Mahatma Gandhi qué pensaba de la civilización occidental, y él respondió que era una buena idea. La misma analogía podría aplicarse a Solidaridad: una buena idea que fue sabotajeada continuamente por los imperativos de una clase política que se opuso a las iniciativas reformistas. [3]

El caso de Chiapas constituye un ejemplo emblemático de buenas intenciones, logros parciales, obstáculos insalvables y limitaciones estructurales que los programas reformistas como Solidaridad enfrentan en México el día de hoy. Chiapas registró el número más alto de Comités de Solidaridad en el país: 8 mil 824, es decir, ocho por ciento del total nacional. La asignación de gasto a Chiapas, para 1993, fue la más alta para estado de la Federación alguno, significando el ocho por ciento del total. De acuerdo con datos oficiales, los programas de Fondos Municipales, Escuela Digna y Niños en Solidaridad también operaron en el estado. Solidaridad también proporcionó apoyo a proyectos productivos, especialmente entre los numerosos cafeticultores del estado. [4] Sin embargo, estos esfuerzos fueron incapaces de impedir el brote de descontento y contribuyeron a la creación del EZLN y a su irrupción en la escena nacional el primero de enero de 1994. Irónicamente, fue en Chiapas, durante su campaña presidencial, donde Carlos Salinas expresó sus principales puntos de vista acerca de la sociedad rural y del papel de Solidaridad en la superación de la pobreza en el campo. De hecho, fue precisamente en Chiapas donde Solidaridad encontró y fracasó ante su más grande desafío: la persistencia de enclaves autoritarios, la desigualdad ancestral y la falta de voluntad política del Gobierno Federal para combatir las estructuras tradicionales de poder.

En 1990 los operativos y representantes federales de Solidaridad y del Instituto Nacional Indigenista (INI) llegaron al estado armados con recursos, apoyo del Gobierno Federal y grandes dosis de mesianismo social. Intentaron construir nexos con las organizaciones autónomas, resolver viejos conflictos agrarios y distribuir recursos para una amplia gama de proyectos de desarrollo que arraigaran en la comunidad. En un principio, Pronasol también tenía una agenda política clara.

Como explicó un operativo de Solidaridad: "los delegados de Solidaridad tenían la instrucción de romper las estructuras tradicionales de poder, de movilizar a la población, de promover iniciativas autónomas (...) de convencer a la población, de que Solidaridad tenía un método y un programa". [5] Mediante Solidaridad, Salinas ofreció una política social que abrió un proceso de distensión entre el estado y las comunidades. [6]

Sin embargo, el gobernador del estado, Patrocinio González Garrido pronto puso punto final a las directrices modernizadoras que emanaban del Gobierno Central. En marzo de 1992, encarceló a tres funcionarios del INI bajo cargos de corrupción, con la clara intención de suspender el apoyo que la institución proporcionó a organizaciones independientes. La oposición de las élites locales cerró prácticamente el espacio para el compromiso, la negociación pluralista y la representación de las bases populares. [7] Los delegados posteriores de Solidaridad se vieron limitados por el poder del gobernador del estado y de sus aliados entre la élite chiapaneca. [8]

Durante décadas la clase política local gobernó el estado como un feudo privado, aliándose con los terratenientes y con los ganaderos. Los funcionarios del gobierno estatal y los presidentes municipales abusaron con frecuencia de los recursos de Solidaridad para favorecer sus propias necesidades, canalizando recursos que originalmente estaban destinados a las comunidades hacia la construcción de grandiosos proyectos de infraestructura urbana. [9]

Un funcionario de Solidaridad en el estado describió quejosamente la situación: "nunca pudimos superar la oposición de los gobiernos locales del PRI y de los caciques regionales a Solidaridad. De ahí que las comunidades nunca decidieran realmente el destino de los recursos de Solidaridad. Obras pequeñas que hubieran beneficiado directamente a la comunidad fueron remplazadas por grandes hospitales y autopistas (...) Si el dinero no se canaliza a través de las comunidades, entonces no sirve de nada". [10]

Al mismo tiempo, el Gobierno Federal apoyó inicialmente las metas estatales de Solidaridad sólo para sucumbir posteriormente a los imperativos de estabilidad política y consideraciones estatales en Chiapas. En las elecciones intermedias de 1991 quedó claro que el gobierno de Salinas no tenía la intención de dismantelar la red prevaleciente de los intereses políticos y económicos dominantes en el estado. [11] Carlos Salinas entregó prácticamente el control de Solidaridad al gobernador González Garrido a cambio de la garantía de una victoria arrolladora del PRI, y otros "intereses de seguridad nacional", incluyendo el control de los narcotraficantes, de las guerrillas guatemaltecas, y de los refugiados que cruzan la frontera. Salinas mismo sabotó la efectividad social de su programa reformista en aras del control y supervivencia del PRI. La historia de la política

social en Chiapas está llena de supuestas "razones de Estado", enfrentamientos entre las élites, manipulación y corrupción.

La debacle de Chiapas reveló los defectos de un modelo económico basado en el mercado, que busca lograr la paz social mediante pagos compensatorios, sin dismantlar las estructuras locales de poder y los feudos tradicionales. A partir de los primeros encuentros y escaramuzas con las guerrillas del EZLN en mayo de 1993 -cuando el ejército descubrió un cuartel provisional en Las Calabazas- el subsecretario de Desarrollo Regional, Carlos Rojas Gutiérrez ganó una batalla dentro del gabinete de Carlos Salinas, ofreciendo una solución "social" a lo que en realidad era un problema político creado por el abuso ancestral de poder en Chiapas. Durante los meses anteriores al levantamiento, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) canalizó una cantidad creciente de recursos con la esperanza de evitar el diluvio que venía. No obstante, muchos de esos recursos no llegaron a las organizaciones independientes pero sí a las arcas de las organizaciones favorables al PRI.

En agosto de 1993, el Secretario de Desarrollo Social, Luis Donaldo Colosio, anunció la creación del "Programa Especial para los Municipios de la Selva" y la asignación de 40,000 millones de nuevos pesos destinados a las regiones más pobres de Chiapas, incluyendo las áreas comprendidas en lo que se conoce como Las Cañadas -que posteriormente se han denominado "la zona de conflicto-". Colosio declaró que "por instrucciones del presidente Carlos Salinas de Gortari, esta región será apoyada de manera especial" y procedió a crear una oficina especial de la Sedesol en Las Margaritas. [12] En septiembre, Colosio regresó, acompañado por el presidente Salinas. Juntos inauguraron la Cuarta Semana Nacional de Solidaridad y un hospital -financiado con recursos de Solidaridad- en Guadalupe Tepeyac, que posteriormente sería sede de los cuarteles provisionales del EZLN.

El gobierno de Salinas inició, sin duda, una era de mayor cordialidad entre las comunidades locales y el estado en Las Cañadas. [13] El ejido de La Sultana -cuna de la rebelión zapatista- contruyó una cancha de baloncesto y una clínica pequeña con los cinco millones de nuevos pesos provistos por Solidaridad, y recibió dos autobuses del Instituto Nacional Indigenista. La presidencia municipal proporcionó una cisterna para agua potable. Otros ejidos, incluyendo Prado, Amador, San Juan y Dolores de las Palmas adquirieron sistemas microeléctricos con recursos de Solidaridad. Salinas mismo firmó 26 decretos de tenencia destinados a resolver ese problema en la región. Sin embargo, ya como candidato presidencial y después del levantamiento, Colosio reconocería que los recursos de Solidaridad "habían sido insuficientes, habían llegado demasiado tarde" y no habían logrado revertir 500 años de desigualdad. [14]

Irónicamente, el incremento del gasto poco antes del conflicto proporcionó al EZLN recursos sin precedente. Los sistemas microeléctricos instalados en Las Cañadas proveyeron electricidad a los cuarteles de la guerrilla, y los cheques de Solidaridad para la Producción -400,000 pesos por hectárea- fueron compartidos con frecuencia, en partes iguales, por las comunidades y el ejército zapatista, cuyos dirigentes los utilizaron ulteriormente para adquirir armamento. [15] De acuerdo con el analista Carlos Tello, esos

fondos fueron utilizados "no para la producción, sino para la guerra de liberación". [16] Durante las ceremonias oficiales en Los Pinos, el representante de la comunidad e interlocutor del gobierno fue Humberto Trejo, un tojolabal de Guadalupe Tepeyac, y también un dirigente clandestino del EZLN conocido después como el Comandante Tacho.

Paradójicamente la política contra la pobreza durante el periodo de Carlos Salinas no sólo proporcionó al EZLN los elementos para la guerra; probablemente Solidaridad exacerbó las divisiones entre las comunidades, fomentó el descontento contra las políticas discrecionales del gobierno y motivó parcialmente la búsqueda de la alternativa militar. De acuerdo con Collier y Lowery, el EZLN se desarrolló a contrapelo de docenas de organizaciones campesinas que operaban en el estado; así, los zapatistas no sólo denunciaban al Estado, sino que también rechazaban las tácticas pacíficas y negociadoras de otros grupos. [17] La rebelión zapatista se nutrió de la desilusión hacia el estado y de organizaciones abiertamente independientes que se habían "vendido" al estado al aceptar los beneficios de Solidaridad.

A lo largo del sexenio afloraron los reclamos de las comunidades en contra de Solidaridad, su presupuesto insuficiente, y la mala utilización de sus recursos por parte de las autoridades. Los esquemas de gasto de Solidaridad generaron comunidades altamente divididas entre organizaciones a favor del PRI y comunidades antipriistas. Aquellas que apoyaron al partido gobernante tendieron a recibir acceso privilegiado a los recursos de Solidaridad y aquellas que protestaban se encontraron atrapadas en su red de distribución. Los dirigentes indígenas locales que colaboraron con el PRI y monopolizaron los recursos de Solidaridad crearon resentimientos que fueron galvanizados por los seguidores del EZLN. [18]

Antes de que el gobierno detectara el descontento, Chiapas no había figurado en las prioridades de Solidaridad, debido a la naturaleza tradicional de elecciones exentas de impugnaciones en la entidad; Chiapas siempre había sido una "reserva" de voto para el PRI. [19] Cuando el gobierno detectó las actividades protoguerrilleras, un incremento frenético -e inútil- de los recursos de Solidaridad reemplazó a la negligencia.

Las comunidades que se sumaron al EZLN ya habían votado a favor de la rebelión militar. [20] El columnista Carlos Ramírez ha expresado lo anterior de la siguiente manera: "Pronasol llegó demasiado tarde a Los Altos (a la zona de conflicto) y hubo corrupción en el uso de los fondos del Programa. Pero aunque el dinero hubiera llegado a las comunidades (...) el programa no hubiera tenido un impacto real en las condiciones sociales del estado, o en las demandas por empleo, salarios y justicia". [21]

En retrospectiva, parece claro que Salinas y los dirigentes de Solidaridad elaboraron un diagnóstico erróneo de las raíces del conflicto, y cuando hubieron de enfrentar el descontento indígena, las élites gubernamentales optaron por atender las demandas sociales, más no las políticas. No existió un intento serio por parte de los funcionarios gubernamentales para dismantelar la clase política tradicional. El Gobierno Federal dejó intacta la estructura de los intereses regionales que avivaron el conflicto. Las élites

estatales respetaron el poder de los terratenientes y de los ganaderos y permitieron que continuara la impunidad ante la represión de las guardias blancas. Sin una reforma agraria real y sin una transformación política drástica, los inlujos de recursos de Solidaridad fueron incapaces de impedir el descontento social. [22]

Después de Chiapas: la política social en el ojo del huracán

La rebelión en Chiapas constituyó, sin duda, un fuerte golpe para el Programa Nacional de Solidaridad, para los operadores de Pronasol, para la Secretaría de Desarrollo Social y para la estrategia de gobierno salinista en general. Desde el primero de enero de 1994, pasando por la elección de Ernesto Zedillo como candidato del PRI a la presidencia y hasta su toma de posesión en diciembre de ese año, la política social estuvo fuera de control. La canalización indiscriminada de gasto sustituyó a las asignaciones focalizadas y dirigidas, afloraron conflictos interinstitucionales y al interior de la élite, y el Programa de Solidaridad se convirtió en un foco de ataque generalizado pues se le responsabilizó de todos los problemas que buscó evitar.

La respuesta inicial de la Secretaría de Desarrollo Social fue idéntica a la posición oficial del gobierno: "La pobreza de los indígenas en Chiapas fue un pretexto, una justificación y no la raíz de la lucha armada. No fue un movimiento indígena, sino un proyecto político y militar implantado a los indígenas desde fuera pero sin ser representativo de ellos. La lucha del EZLN (...) constituye la manipulación de la pobreza". [23]

Después de la declaración de cese al fuego, y de que el exregente de la ciudad de México, Manuel Camacho Solís, fue designado Comisionado para la Paz, la interpretación oficial sufrió ligeras modificaciones para incluir los orígenes sociales del levantamiento.

Como resultado, el entonces recientemente designado Secretario de Desarrollo Social, Carlos Rojas, desempeñó un papel clave en el desarrollo de la estrategia posterior a la rebelión. Sedesol anunció la instalación de 17 Módulos de Atención Social en Chiapas para atender las demandas comunitarias, y el INI asignó recursos adicionales para los Fondos Regionales de Solidaridad. Elmar Setzer, el corruptor e impopular gobernador interino quien había sustituido a González Garrido, fue sustituido por el gobernador interino Javier López Moreno. Al mismo tiempo, fue designado un nuevo delegado de Solidaridad para remplazar a su poco efectivo predecesor. Muchos de los "reformadores sociales" ligados a Solidaridad y al INI fueron a Chiapas a ofrecer su asistencia. El gasto de Solidaridad también creció en los estados donde el gobierno percibió un riesgo potencial de violencia. [24]

Durante las primeras semanas después de la rebelión, Rojas, el secretario de Desarrollo Social, aseveró que Solidaridad "había dado resultado" y que la política social no sufriría modificación alguna. Con la presión de fuertes críticas de los dirigentes de la oposición, [25] quienes llamaron al programa "una burla", Sedesol distribuyó documentos que hacían un recuento de los "logros" del Programa en Chiapas: la construcción de los hospitales de Hixtla y Mapastepec, la incorporación de más de 4,000 escuelas al programa Escuela Digna, la construcción de 1,900 salones de clase, 108 laboratorios, 80

clínicas rurales, y 3,000 kilómetros de carreteras y autopistas, la provisión de electricidad para más de 1,200 comunidades, la construcción de drenaje para 65 municipios y la asignación de recursos financieros para apoyar a más de 65,000 productores agrícolas. [26]

La lógica prevaleciente entre las élites estatales fue que era necesaria "más y mejor Solidaridad", es decir, más atención, más recursos, y más contacto con las comunidades a fin de impedir la extensión del movimiento zapatista más allá de las fronteras de Chiapas. La política social, durante 1994, obviamente tuvo directrices contrainsurgentes.

Sin embargo, a pesar de que el impulso general de las políticas gubernamentales era claro, su aplicación no lo fue, y como resultado se generó una congestión de oficinas gubernamentales, instituciones y facciones políticas que saturaron al estado, lo cual condujo a la duplicación de esfuerzos y a una ausencia generalizada de coordinación de políticas. Dos meses después del levantamiento, Chiapas se convirtió en la sede del Comisionado para la Paz y la Reconciliación, de la Comisión Nacional para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas; del Programa para el Desarrollo Integral de Los Altos; de la Comisión Coordinadora para la Aplicación de la Amnistía; de una oficina de la Secretaría de la Defensa Nacional destinada a recibir quejas de la ciudadanía; de una oficina de la Comisión de Derechos Humanos; y de programas para la provisión de alimentos y servicios médicos. [27] La existencia frecuente de agendas divergentes y de rivalidades políticas diluyeron el impacto de dichas organizaciones. Una y otra vez, las distintas comisiones y programas discutían cuál sería el interlocutor privilegiado de las organizaciones campesinas.

La entidad con presencia más consistente en el estado era la Secretaría de Desarrollo Social a través de los Módulos de Atención Social distribuidos en todo el estado. El propósito de dichas unidades era "proporcionar una puerta abierta para la atención de las organizaciones que circundaban la zona de conflicto". [28] Su objetivo primordial era el establecimiento de una relación con las comunidades, elaborar diagnósticos de las necesidades y prioridades y proporcionar soluciones inmediatas mediante fondos extraordinarios por el equivalente a 22 millones de dólares estadounidenses. Las demandas presentadas a los módulos variaron en cada región pero la mayoría se resumieron en tres temas: reforma agraria, infraestructura y la necesidad de inversión productiva.

Los recursos fluyeron a numerosas organizaciones, en particular a aquellas con las cuales Solidaridad había establecido ya una relación de trabajo, incluyendo algunas que eran objeto de suspicacia por parte de las comunidades. [29]

Los fondos fueron canalizados para apoyar a los cafecultores y para adquisición de tierras, incluyendo el equivalente a 11.5 millones de dólares estadounidenses otorgados a una de las organizaciones más favorecidas por Pronasol, la Sociedad Campesino-Magisterial (Socama). Para los dirigentes de las organizaciones campesinas, los meses posteriores al levantamiento fueron "la mejor oportunidad de su historia" para recibir

fondos federales. [30] Al mismo tiempo, Procampo y los Convenios de Desarrollo Social incrementaron su financiamiento a la región.

Las principales debilidades de la política social después del conflicto en Chiapas fueron su naturaleza ad hoc y su falta de coordinación. Muchas de las demandas expresadas por las organizaciones que acudieron en desbandada a los Módulos de Atención Social - especialmente las que se relacionaban con asuntos agrarios- no podían ser resueltas a nivel local, sino que requerían la intervención del Gobierno Federal. Sedesol sólo podía proporcionar niveles minimalistas de apoyo financiero y administrativo. De acuerdo con el dirigente de una cooperativa de cafecultores: "se recibieron las peticiones pero las demandas no fueron atendidas. Los Módulos se convirtieron en una pesadilla burocrática". [31] Las rivalidades burocráticas tradicionales prevalecieron y se hizo evidente la ya añeja fricción entre dependencias gubernamentales como el INI y Empresas de Solidaridad. Entre las principales víctimas del levantamiento se encontraron los Comités de Solidaridad que Sedesol había cultivado cuidadosamente; después del conflicto, las organizaciones comunitarias olvidaron dichos comités y presentaron sus demandas directamente a los representantes del Gobierno Federal.

La aplicación de la política social también se vio constreñida por los altibajos de la política estatal y nacional. La rebelión dividió a la clase política (en Chiapas y en todo el país) y condujo a la formación de dos grupos contenciosos separados: aquellos que favorecían la represión, y aquellos que preferían una solución negociada. [32] El involucramiento renovado de Solidaridad en Chiapas -mediante la presencia de su delegado, Alejandro Villar Borja- permitió que tomara temporalmente el control de la política estatal de desarrollo social y lo situara nuevamente en manos de operadores federales, a un costo político muy alto. Durante 1994, Solidaridad y los funcionarios del INI soportaron una pesada carga de ataques crecientes de la clase política local, cuyos miembros acusaron a las dos instituciones de financiar al EZLN. Los dirigentes estatales del PRI y de la Confederación Nacional Campesina (CNC), criticaron la canalización de los fondos a organizaciones independientes y aseveraron que el gobierno simplemente estaba financiando a la oposición.

Una creciente enemistad entre el secretario de Desarrollo Social, Carlos Rojas, y el comisionado para la paz, Manuel Camacho, contribuyó a la falta de efectividad de la política social. Desde sus días como regente de la ciudad de México, Camacho no se caracterizó por apoyar los objetivos de Solidaridad o sus métodos. Su oposición impidió la operación de Pronasol en la ciudad de México, con la excepción de la delegación Alvaro Obregón. [33] Por otra parte, Rojas estaba resentido por su percepción de que Camacho manipulaba la crisis de Chiapas para lograr objetivos personales, incluyendo la candidatura a la Presidencia. El papel de Camacho como Comisionado para la Paz lo transformó en un personaje popular y respetado a nivel nacional en detrimento del candidato del PRI a la presidencia, [34] Luis Donaldo Colosio. Como aliado de Colosio, Rojas hizo su mayor esfuerzo para limitar a Camacho y para impedirle ganar más influencia política. Esta rivalidad condujo a un proceso debilitador de sabotaje político entre el equipo operativo del Comisionado para la Paz y los operadores de Solidaridad, y a constantes disputas acerca de quién debería "resolver" la crisis chiapaneca. Así, las

negociaciones de paz entre los rebeldes y el gobierno y la política social emprendieron caminos divergentes.

Uno de los principales puntos conflictivos entre Camacho y Rojas era la necesidad de elecciones en Chiapas, programadas para el verano de 1994, al mismo tiempo que las elecciones presidenciales. Camacho argumentaba que la elección debería posponerse, tomando en cuenta la importancia del descontento social. Por su parte, la clase política de Chiapas se manifestaba a favor de la realización de los comicios, con la esperanza de que una victoria del PRI permitiera la llegada a la gubernatura de su candidato de línea dura - Eduardo Robledo-, lo cual, según su visión, terminaría con el desorden político en el estado. Con la finalidad de detener el meteórico avance político de Camacho, Rojas apoyó la realización de las elecciones y la candidatura de Robledo. Irónicamente, al apoyar a Robledo, Solidaridad "perdió la batalla más importante". [35] Robledo era miembro del sistema en Chiapas y al apoyar su candidatura, Rojas reforzó implícitamente su propio diagnóstico de la situación del estado. Rojas creía que el problema en Chiapas no era que Solidaridad no hubiera funcionado, sino que había funcionado mal. Pronasol, como método y como Programa, requería de ajuste y sintonía fina para poder llevar la paz al estado. Ni Rojas, ni Salinas ni el Gobierno Federal creían que los desequilibrios estructurales (incluyendo la concentración de la tierra) tenían que ser atendidos, o que el equilibrio político prevaleciente debía sufrir alteraciones.

Poco después del asesinato de Colosio, Manuel Camacho renunció a su cargo de Comisionado para la Paz; en agosto de 1994 Robledo ganó la gubernatura en un irregular proceso electoral, el EZLN abandonó la mesa de negociaciones y Chiapas quedó atrapado en una situación política volátil. En medio de esta efervescencia política, la estrella política de Sedesol decayó, el dinero comenzó a irse y la parálisis institucional prevaleció. Desde entonces, los funcionarios gubernamentales y la clase política tradicional se han entrampado en una disputa por sus clientelas. Como ha señalado el analista Luis Hernández: "Aun si estuviéramos seguros de quién está negociando la paz, no queda claro a qué ventanilla deben aproximarse los ciudadanos o los productores rurales, o a cuál deben recurrir para encontrar solución a sus demandas". [36]

Además de las pugnas burocráticas, la persistencia de enclaves autoritarios en Chiapas sigue siendo el obstáculo más importante para lograr una política social efectiva y reformista. En medio de la confusión posterior al levantamiento, las organizaciones autónomas, las organizaciones no gubernamentales, los movimientos cívicos y los partidos de oposición han tratado de allegarse un mayor espacio político, pero el alcance de sus incursiones aún no está definido.

La llegada del ausente: la política social de Ernesto Zedillo

El diseño y la ejecución de la política social desde la llegada de Ernesto Zedillo a la presidencia de la República se han subordinado a los imperativos de la estabilidad macroeconómica, y se han visto seriamente limitados por la falta de definición provocada por pugnas burocráticas. Después de que Carlos Salinas escogió deliberadamente un hogar beneficiario de Solidaridad para llevar a cabo una breve huelga de hambre -

motivada por consideraciones políticas- Ernesto Zedillo se vio obligado a reinventar y cambiar de nombre a varios aspectos del Programa. Ernesto Zedillo firmó el certificado de defunción de Solidaridad, aunque no ha existido un esfuerzo correspondiente para diseñar una política social alternativa.

Después de la devaluación del peso el 18 de diciembre de 1994, la prioridad del Gobierno ha sido la monumental tarea de recuperar la confianza de los inversionistas internacionales. Debido a que desde 1991 la tecnocracia gobernante apostó a la inversión extranjera especulativa como el eje del crecimiento, no tenía más remedio que hacer concesiones. La devaluación atrapó al gobierno mexicano entre "la necesidad de deshacerse de la herencia de inestabilidad económica e ineficiencia, las restricciones políticas para hacerlo y las poderosas y volátiles fuerzas externas que nublaban su visión y comprometían sus políticas". [37] Lo anterior dejó al equipo zedillista con pocas posibilidades de maniobrar, debido a las necesidades de capital externo: la única alternativa viable era negociar un paquete de ayuda financiera diseñado por el gobierno de Estados Unidos y por las instituciones financieras internacionales con la finalidad de saldar los compromisos de deuda externa a corto plazo. Dicho instrumento contenía requisitos rigurosos como el compromiso de que el Gobierno Mexicano mantuviera un superávit presupuestario, y que limitara el crédito mediante altas tasas de interés. Para cumplir estos lineamientos, las élites gubernamentales se vieron forzadas a ofrecer más austeridad en casa, lo cual condujo a disminuciones dramáticas en el ingreso, al desempleo rampante y a un contexto político caracterizado por la volatilidad. Ante la necesidad de garantizar estabilidad macroeconómica, el equipo de Zedillo situó a la política social en un lugar secundario.

Entre los "reformistas sociales" en la Secretaría de Desarrollo Social existía la percepción de que la caída de Salinas, el descenso de Solidaridad y la llegada de un tecnócrata a la presidencia que parecía tener escasa sensibilidad social, llevaron a un proceso interno de cuestionamiento y evaluación a Solidaridad y al Secretario mismo. Para muchos, el levantamiento había sido un golpe mortal para el Secretario, para el "proyecto" de Solidaridad, y para la efervescencia y el ímpetu que caracterizaron al Pronasol desde su creación en 1989. Así, un operador de Solidaridad lamentaba: "Nos hemos quedado sin un discurso, sin liderazgo, sin recursos, sin futuro (...) y como resultado, los recursos siguen fluyendo, pero sin ningún impacto social o político". [38]

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 contenía una crítica implícita a la negligencia que había mostrado Solidaridad hacia los pobres extremos. El Plan reconoció la validez de las airadas declaraciones ventiladas por los gobiernos de oposición a propósito de su falta de participación en las decisiones para el financiamiento de programas. [39] Asimismo, reconoció que Solidaridad fue un "esfuerzo que no cumplió sus objetivos" y sugirió "el perfeccionamiento de los métodos de Pronasol para la participación colectiva". [40]

En mayo de 1995, Adolfo Orive, el secretario Técnico del Gabinete Social, anunció que el gobierno contemplaba la desaparición de Solidaridad. Consciente de que su

supervivencia estaba en riesgo, la Secretaría de Desarrollo Social publicó un extenso documento en el cual reseñaba "la información básica acerca de la ejecución y desarrollo del Programa Nacional de Solidaridad", y enumeró los objetivos logrados entre 1988 y 1994. [41] En sus discursos públicos, los funcionarios de Solidaridad comenzaron a hacer hincapié en la necesidad de rescatar los aspectos positivos del programa, incluyendo la "organización social", "la filosofía" y "el método para trabajar que involucró a millones (de individuos)". En junio de 1995, el secretario Carlos Rojas anunció la "evolución" de Solidaridad y su incorporación a la Alianza Nacional para el Bienestar, concebida como un "pacto entre las organizaciones de los estados y los municipios". Los lineamientos específicos de la Alianza y su diferenciación con respecto a Solidaridad no se han hecho públicos. [42]

La falta de definición concerniente al futuro de Solidaridad en particular, y a la política social en general, parte de una rivalidad que existe, por un lado, entre la Secretaría de Desarrollo Social y, por otro, Luis Téllez (Jefe de la Oficina de la Presidencia) y Santiago Levy (Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público). Tanto los equipos de Sedesol como los de Téllez y Levy han presentado propuestas alternativas, pero ninguna ha recibido la completa aprobación presidencial. Como resultado de este impasse y debido a la prevaencia de inercias burocráticas, muchos de los programas de Solidaridad siguen funcionando, a pesar de la reducción dramática de sus presupuestos.

La propuesta presentada por el Secretario Técnico del Gabinete Social, es decir, de los equipos de Téllez y Levy, conllevaría la desaparición de Solidaridad, así como un intenso proceso de adelgazamiento y descentralización de la Sedesol, y la eliminación de la "política social" como un concepto integral global. La política social sería activada sólo para aliviar la pobreza. Para ello, la "Propuesta de Política Social" sugiere la ejecución de programas de asistencia selectiva para atender las necesidades de 30,000 cabeceras ejidales (sic) de entre 100 y 5,000 habitantes. Estas acciones pretenderían impedir que la situación de esos grupos empeorara y aceleraría la conversión de pobreza rural a pobreza urbana, tomando en cuenta que ésta última -bajo esta perspectiva- es más fácil de superar mediante políticas macroeconómicas. Para atacar la pobreza urbana, la propuesta sugiere la transferencia directa de recursos, la creación de empleos, el establecimiento de nexos con las organizaciones no gubernamentales y la aplicación de programas eficientes de desarrollo urbano. El resto de la población rural (17,000 localidades de entre 100 y 500 habitantes y 108,000 localidades con menos de 100 habitantes) serían atendidas mediante "brigadas móviles" interinstitucionales. Finalmente, la propuesta sugiere la reorientación del presupuesto asignado a Solidaridad y Desarrollo Regional (Ramo XXVI), de manera que los recursos se transferirían al nivel microregional y a los gobiernos estatales y municipales.

La propuesta de Téllez y Levy adopta, en esencia, una postura de escepticismo ante la capacidad del Estado para aliviar la pobreza extrema. [43] La iniciativa no ofrece una solución de largo plazo para solucionar la pobreza rural o incentivos para quienes, debido a la falta de capacidad productiva, se ven obligados a emigrar a las áreas urbanas. Esta estrategia se basa en la premisa de que las ciudades pueden proveer empleo y una mejor calidad de vida a los pobres del campo; no obstante, el documento no aclara cómo se van

a crear dichos empleos en las regiones urbanas -en el contexto de un severo ajuste macroeconómico-, y corre el riesgo de reemplazar la pobreza rural por marginación urbana. Adicionalmente, los supuestos beneficios de la descentralización no son tan evidentes: el alivio efectivo de la pobreza dependerá de la buena voluntad de los gobernadores y de los presidentes municipales. Tomando en cuenta la heterogeneidad existente en el desarrollo de la democracia y la economía en las distintas entidades del país, la descentralización sólo contribuiría al fortalecimiento de los cacicazgos.

Por otra parte, la propuesta presentada por la Secretaría de Desarrollo Social se sustenta en retomar la experiencia de Solidaridad, rescatar los aspectos positivos del Pronasol y desarrollar "una política social como política de Estado". El Programa Integral para Superar la Pobreza propone la revisión de los métodos de Solidaridad para incrementar la eficiencia, mediante a) la focalización; b) la integralidad; c) la descentralización; y d) la corresponsabilidad. Sedesol optaría por preservar la asignación focalizada de recursos y servicios contemplada desde un principio con Solidaridad, mejorando su eficacia mediante la supervisión cuidadosa de un proceso de descentralización gradual. [44] Uno de los elementos más exitosos del Pronasol se conservaría -la participación comunitaria- y se pondría más énfasis en la promoción de actividades generadoras de ingreso. Los funcionarios de Sedesol ven la "justicia social" como una obligación moral y constitucional del Estado, aunque reconocen que durante el gobierno de Carlos Salinas este objetivo se persiguió de una manera "sobrepolitizada" que no fue capaz de atender las necesidades de los pobres extremos. Los funcionarios de Solidaridad proponen separar las consideraciones electorales del Programa y disminuir su carácter "neopopulista".

A la luz de estas propuestas, totalmente distintas, Ernesto Zedillo no ha decidido aún cuál será el futuro de la política social de México. La propuesta tecnocrática de Téllez y Levy llama la atención del Presidente debido a su enfoque discreto, eficiente y descentralizado; su objetivo no es aliviar la pobreza extrema sino "contenerla". [45] Tomando en cuenta su apoyo al "nuevo federalismo", seguramente Zedillo se siente tentado por las propuestas que depositen mayor responsabilidad a los gobernadores de los estados. [46]

Sin embargo, los enfrentamientos con gobernadores de línea dura en los estados de Tabasco, Guerrero y Puebla pudieran hacer que el Presidente adoptara una postura más cautelosa con respecto a la descentralización sin supervisión contenida en el documento de Téllez y Levy. La fuerza de la propuesta de Sedesol -con más contenido "político"- radica en el argumento de que el sustento de las políticas neoliberales requieren la construcción de bases sociales de apoyo. La iniciativa de Sedesol está basada en una concepción integral de la política social que va más allá del reducido foco de atención para la superación de la pobreza contenido en la propuesta de Téllez y Levy, por lo que es menos proclive a la controversia política. [47] El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 contiene postulados de ambas posturas y presenta lo que el analista Julio Boltvinik llama "enfoque híbrido que combina justicia social con derechos individuales e igualdad de oportunidades (...)", el PND presenta dos objetivos separados: romper la transmisión intergeneracional de la pobreza y atacar la pobreza aquí y ahora, pero no aclara cómo se lograrán dichos propósitos. A pesar de que el PND critica a Solidaridad por su impacto

limitado en la generación de ingresos y en el apoyo a proyectos productivos, (ese documento) no proporciona respuestas alternativas". [48]

El estira y afloja entre las dos perspectivas contendientes de la política social y la falta de decisión presidencial en la materia han impedido el desarrollo de una estrategia coherente para el futuro. Ante la ausencia de definiciones claras, prevalecen la inercia burocrática, la confusión y el gasto indiscriminado de los recursos disponibles. [49] Como en otras áreas de las políticas públicas, la postura del gobierno de Zedillo en el tema social ha oscilado entre intervenciones ad hoc y una no muy favorable negligencia. El debate actual al interior del Gabinete Social se ha centrado en hasta dónde es necesario reinventar Solidaridad o si es necesario sustituirlo por un programa para aliviar la pobreza menos ambicioso y más limitado. No obstante, se ha dedicado poca atención a los constreñimientos políticos que sabotean los esfuerzos para superar la pobreza.

A falta de una mejor alternativa, la política de Zedillo hacia Chiapas, ha repetido varios de los errores que cometieron los funcionarios de Solidaridad durante el periodo de Carlos Salinas. La actitud dominante entre los miembros del Gabinete es "a más dinero, menos descontento", acompañada de una presencia creciente del ejército destinada a contener la "zapatización" de las comunidades. Sedesol anunció la creación de un nuevo programa especial para Las Cañadas y la canalización de fondos equivalente a 128 millones de dólares a Chiapas, que incluían alrededor de 46 millones para la zona de conflicto. [50] El principal objetivo de las políticas hacia el estado ha sido aislar al EZLN proveyendo una gran cantidad de recursos a las comunidades desde el exterior del cerco militar.

Una vez más, los imperativos políticos derivados de la necesidad de asegurar una victoria del PRI en las elecciones municipales han determinado el curso de las iniciativas de política social. Zedillo designó a un antiguo operador del PRI -y exgobernador del estado de Veracruz- como Supervisor Ejecutivo para dar seguimiento a los acuerdos de Paz y Reconciliación y desde esa posición, Dante Delgado ha ofrecido recursos y prometido programas sociales a quienes se muestran leales al PRI, a cambio de apoyo electoral. Delgado ha actuado como vicegobernador de facto con una clara agenda destinada a controlar las filas del PRI y a dividir la base social del partido de izquierda PRD. Los operadores de Sedesol han sido relegados a un papel secundario, varias oficinas de la Secretaría están vacías, y muchos de los "reformistas sociales" ligados al Pronasol han abandonado el estado. La reticencia del Gobierno Federal a enfrentar y dismantelar las estructuras tradicionales de poder ha conducido a una "canibalización" renovada de la política social. [51]

Conclusión: ¿qué ocurrirá?

Carol Graham ha señalado la importancia de los nuevos contextos reformistas que aumentan las posibilidades de expresión de los pobres. [52] La administración de Zedillo podría hacer uso del contexto actual de flujo institucional para reinventar la política social y crear verdaderas iniciativas de participación que fueran más allá de rebautizar y descentralizar Pronasol. En esencia, el desafío más grande de la política social en México

es hoy de carácter político. Los sistemas políticos abiertos son los mejores lugares para la superación de la pobreza pues amplifican la voz de los pobres. [53]

Las políticas abiertas generan capital político al diseñar programas transparentes, que rindan cuentas a la sociedad, que incluyan la colaboración de organizaciones no gubernamentales y organizaciones autónomas, y que no se encuentren vinculados a partido político alguno. Las lecciones de la rebelión chiapaneca son claras: Solidaridad fracasó en sus esfuerzos por asegurar la paz social, aliviar la pobreza extrema y promover "una nueva relación entre Estado y sociedad", debido a limitaciones políticas como la falta tanto de democracia como de la responsabilidad de los gobernantes de rendir cuentas a la población de su entidad. La coparticipación entre las buenas intenciones de los "reformistas sociales" del Pronasol y la clase política local condujo al desmantelamiento de las iniciativas de política social durante el periodo gubernamental de Carlos Salinas. A menos que el gobierno de Ernesto Zedillo exponga un verdadero compromiso con la reforma política, la política social volverá a tropezarse con la misma piedra.

Así, una política social verdaderamente reformista tendría que convertirse en parte integral tanto de la reforma política como de las estrategias de ajuste económico. Asimismo, debería descartar la propuesta de que la política social sólo debe ser activada para "contener" la pobreza y concentrarse en la creación de empleos, en la educación como fuente de capital humano, en nuevos mecanismos de financiamiento para los pobres de las zonas rurales, en el apoyo consistente a microempresas y en la "deselectorización" de la superación de la pobreza. El compromiso del gobierno de Ernesto Zedillo con la estabilización macroeconómica ha conducido al descuido de la intervención estatal para promover beneficios en la microeconomía. Sin embargo, es precisamente en el nivel macroeconómico -entre los campesinos descontentos y las irritadas organizaciones indígenas que apoyan al EZLN- donde encuentran su origen los más grandes desafíos a la gobernabilidad.

CITAS:

Notas

[\*] Este artículo fue presentado en el XIX Congreso Internacional de la Latin American Studies Association en Washington, D.C., en septiembre de 1995, con el título "Dazed and Confused: Social Policy in Mexico Since the Chiapas Uprising". La traducción al español estuvo a cargo de Efrén García García.

[\*\*] Profesora investigadora del Instituto Tecnológico Autónomo de México, A.C.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Elecciones**

**TITULO: Las elecciones de 1995 en Chiapas**

**AUTOR: Jesús Martín del Campo [\*]**

**ABSTRACT:**

Hasta hace muy poco la política (en el estado) estaba centrada en la actividad de los grupos locales de poder y la mayor parte de la población estaba excluida y sometida a un régimen de control caciquil. De los gobernadores anteriores al levantamiento zapatista el recuerdo oscila entre el popularismo folklórico de Sabines, y el estilo violento y cínico para conducir el gobierno de Absalón Castellanos y Patrocinio González, pero en ningún caso hay antecedentes de verdadera transformación democrática de las realidades políticas.

**TEXTO:**

En el estado de Chiapas es donde más claramente se condensan las injusticias que produce el modelo económico neoliberal y el régimen político mexicano. Por eso, y por la ausencia de soluciones de fondo a los problemas viejos y nuevos, la población chiapaneca vive una situación de incertidumbre y de falta de credibilidad hacia las acciones de gobierno. El agotamiento de las relaciones políticas y sociales existentes y la gestión de nuevos proyectos constituyen el contexto en el que se dieron las elecciones de 1995 en la entidad. Las elecciones se llevaron a cabo el 15 de octubre de ese año y en ellas estuvieron en disputa 11 presidencias municipales y 24 Diputaciones de mayoría, además de 16 Diputaciones de representación proporcional, teniendo como marco legal el nuevo Código Electoral del Estado de Chiapas, aprobado el 5 de mayo.

En el proceso electoral participaron 9 partidos, 7 nacionales y dos locales: Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Democrático Chiapaneco (PDCH), y Partido del Frente Cívico Popular Chiapaneco (PFCPCH).

Ahora bien, el estado tiene una población de 3,218,496 habitantes, de los cuales tenían derecho a votar 1,614,514 que son los que aparecieron registrados en el listado nominal definitivo dado a conocer el 26 de septiembre. El organismo encargado de organizar los comicios fue el Consejo Estatal Electoral (CEE), integrado por siete consejeros ciudadanos propietarios y tres suplentes, así como por un representante de cada uno de los partidos con registro, con voz y voto, y un Secretario Técnico sólo con voz.

La situación política

El hecho de que durante los últimos dos años y medio Chiapas haya tenido cuatro gobernadores (Seltzer, López Moreno, Robledo y Ruiz Ferro) habla de la precaria estabilidad política en la entidad, misma que ha llevado a una muy fuerte intervención del gobierno federal.

Hasta hace muy poco la política estaba centrada en la actividad de los grupos locales de poder y la mayor parte de la población estaba excluida y sometida a un régimen de control caciquil. De los gobernadores anteriores al levantamiento zapatista el recuerdo oscila entre el populismo folklórico de Sábines, y el estilo violento y cínico para conducir el gobierno de Absalón Castellanos y Patrocinio González, pero en ningún caso hay antecedentes de un proyecto de verdadera transformación democrática de las realidades políticas. En las élites gobernantes siempre ha dominado la idea de un orden autoritario, refractario al cambio y a la participación de quien piensa diferente.

Así, la modernización neoliberal en curso en el país tiene en Chiapas, en aparente paradoja, su verdadero rostro: riqueza petrolera e hidroeléctrica y rezagos y miseria de la mayor parte de la población; conculcación de los derechos políticos de la mayoría y "granero" electoral del PRI.

En lo que a elecciones se refiere es importante recordar que en la entidad hasta 1985 el porcentaje promedio para el PRI fue mayor al 90% de los votos. En las elecciones federales de 1988, mientras a nivel nacional el PRI obtuvo 50% de los votos, en Chiapas se atribuyó el 89.4% de la votación. Para las elecciones federales de 1991, cuando el mismo partido aumentó su promedio nacional al 61%, Chiapas fue el único estado de la República donde logró más del 80% de la votación.

En 1991, en más de 50 municipios el PRI lograba el 100% de los votos, en varios de ellos con más de 100% del padrón. Por contrapartida, durante décadas el principal partido de oposición en Chiapas fue el PAN, aunque con votaciones marginales menores al 5%, y en la década de los ochentas, el PCM-PSUM-PMS obtenía menos del 2% de los votos. Chiapas era así, escenario paradisiaco para el fraude y el funcionamiento eficaz de los mecanismos para evitar o contener las protestas poselectorales.

En Chiapas, 94 de sus 111 municipios corresponden a la definición de muy alta y alta marginalidad, según el Consejo Nacional de Población (Conapo). En los municipios de Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas, escenarios de la sublevación del EZLN, habitan 225 mil personas, de los que encontramos el 48% de la población analfabeta entre los mayores de 15 años; el 20% de las familias gana menos de 800 pesos al mes; entre el 66 y el 75% de las comunidades de esos municipios no tiene energía eléctrica. Con más de 89 mil habitantes, San Cristobal de las Casas presenta índices de pobreza mucho menores pero significativos comparados con la media nacional, con ese panorama es explicable que cualquier demanda o problema sin solución resulte conflictivo.

En el terreno electoral el ambiente estaba precedido de una especie de insurgencia municipalista, puesto que más de 60 municipios habían sido tomados por la población

local, en distintos momentos después de 1992, mostrando inconformidad contra los grupos caciquiles.

Por eso, la renuncia de Eduardo Robledo en enero de 1995 y el arribo al cargo de gobernador de Julio César Ruiz Ferro hicieron evidente que el Gobierno Federal prefería mantener intervenido políticamente al estado que correr el riesgo de un acrecentamiento incontrolado de los conflictos.

Frente a dicha situación, la estrategia gubernamental consistió en la atención dosificada a las demandas de las organizaciones sociales independientes, la represión a las protestas colectivas, acciones intimidatorias hacia las organizaciones ubicadas como radicales, y apoyo y promoción a las nuevas organizaciones políticas para hacer contrapeso a la oposición.

Partiendo de que hay 11 municipios en la entidad, el número de planillas registradas para contender por gobiernos municipales revela el grado de extensión e implantación de los partidos políticos: de los partidos nacionales el PRI registró 110 planillas, el PRD 101 planillas, el PAN 41 planillas, el PFCRN 52 planillas, el PT 35 planillas, el PVEM 13 planillas, el PDCH 36 planillas y el PFCPCH 21 planillas.

En la integración de las planillas por los partidos se hizo evidente que el interés de la gente por disputar la autoridad municipal es para que haya un mejor manejo de los recursos públicos y para impedir que controlen los cargos los cacicazgos locales. Por ello hubo muchos reacomodos, alineamientos o realineamientos de los agrupamientos locales, en función también de los nuevos actores políticos que influyen en la entidad. El PRI ya no es el único partido con el que se puede acceder al poder municipal. Entre otras razones, por eso muchos grupos de ciudadanos y organizaciones sociales locales postularon a sus candidatos con partidos de oposición, en especial con el PRD.

A los ojos de muchos parecía imposible, o no recomendable que el PRD pusiera a disposición de agrupamientos informales de ciudadanos y de organizaciones sociales sus candidaturas para los ayuntamientos. Apostaban a que sería fuente de conflictos, especialmente en las poblaciones del área de influencia zapatista. Sin embargo no fue así, porque para muchos ciudadanos chiapanecos no hay problemas de identidad política al proclamarse al mismo tiempo simpatizantes del EZ, miembros de su organización social (CIOAC, COAO, etcétera), y del PRD en los procesos electorales. Se conjungan en sus alineamientos: lealtades primordiales (parentesco e identidad étnica), objetivos políticos y necesidades económicas.

Así las cosas, la alianza con diversas organizaciones sociales y grupos cívicos locales representativos por parte del PRD permitió una expectativa real de disputa por los ayuntamientos. En la zona fronteriza y la costa, el PRD postuló candidatos fuertes, influidos por el antecedente del triunfo en la elección de diputados federales en 94 en un distrito de Tapachula.

El PAN concentró su interés en la capital, Tuxtla Gutiérrez. Montado quizá en perspectiva de lo que se ha llamado la "ola azul". El PRI por primera vez no registró planilla en el municipio de Nicolás Ruiz y trazó una estrategia de recuperación de los municipios donde el PRD había crecido en influencia.

En lo que se refiere a las diputaciones sólo tres partidos registraron fórmulas en los 24 distritos: PRD, PRI, y FCRN. Los demás registraron menos fórmulas: PAN 18, PT 21, PVEM 15, PDCH 22 y el PFCPCH 14.

Las campañas reflejaron rápidamente las condiciones inequitativas en las que participaron los partidos. Desde el principio fue notorio el sesgo político favorable al PRI con el que se distribuyeron fondos de diferentes programas públicos de asistencia y desarrollo. El Gobernador por ejemplo, hizo de Tapachula su causa principal (es originario de ahí) y se dedicó a visitar con mayor frecuencia la zona con la intención clara de favorecer al candidato del PRI, con mayor razón porque el PRD había ganado un distrito en 1994 y tenía ahora una candidatura fuerte y un buen trabajo organizativo.

Pero lo que mayormente enardeció el ambiente político fue la aparición de grupos armados identificados con fuerzas caciquiles en varios puntos de la entidad. Especialmente peligrosos son los de Jaltenango y Tila. En Jaltenango fue asesinado el candidato del PRD a la presidencia municipal, Antelmo Roblero, el 17 de septiembre, muy probablemente por pistoleros al servicio de la familia Orantes que durante tres décadas ha impuesto el terror en la zona. En Tila debido a un añejo problema de límites se produjeron enfrentamientos armados desde 1983 en el ejido de "El Crucero". Ahora, alentados por priistas, se formaron grupos armados los que, a manera de guardias blancas se dedicaron a intimidar y agredir a quienes se ligaron al PRD.

El gobierno estatal declaró que no había guardias blancas en Chiapas, aunque las acciones violentas evidenciaban lo contrario. Por otra parte, hubo muchas maniobras militares en la zona zapatista, también con un claro matiz intimidatorio que jugaría un papel inhibitorio en el proceso electoral.

En lugar de desarmar a los grupos violentos pagados por los caciques, el gobierno estatal se dedicó a trazar una estrategia para prevenir posibles "actos de violencia" en donde el PRD, en alianza con diversas organizaciones locales tenía posibilidades de ganar. Así enlistó los lugares donde podían presentarse problemas: Ixtapa, Soyaló. Nicolás Ruiz (donde sólo hubo candidatos por el PRD), Sitalá, Sabanilla, Tila, Tumbalá, Palenque, Catazajá, Salto de Agua, Bochil, Simojovel, El Bosque, Huitiupan, Pueblo Nuevo, Solistahuacán, Tapilula, Jitotol, Pantepec, Rayón, Tapalapa, Reforma, Amatlán, Tecpatán, Mapastepec, Bellavista, Chicomuselo, Frontera Comalapa, Huixtán, Oxchuc, Larráinzar y Ángel Albino Corzo (Jaltenango).

El asunto del financiamiento público de las campañas de los partidos participantes en la contienda electoral suscitó un conflicto. El Código Estatal Electoral especifica que se asignen fondos conforme a los resultados obtenidos en la elección inmediata anterior (artículo 48-II). Ahora bien, la elección inmediata anterior se realizó en 1994, pero el PRI

quería que se tomara como base la de 1991 bajo el argumento de que había sido una elección homóloga (para presidentes municipales y diputados locales). Pero además de que la ley respectiva no menciona la palabra homóloga, lo que en realidad quería el PRI era allegarse más recursos y perjudicar al PRD. Esto porque en 1991, cuando gobernaba Patrocino González, se aplicó la política de "carro completo" y el PRD tuvo una muy baja votación. En cambio, en 1994, pese al fraude oficial al PRD se le reconoció el 34.96% de la votación y al PRI el 50.45 por ciento.

Finalmente se otorgaron los recursos sobre la base de la votación de 1994, con lo que, de todas maneras, el PRI tuvo más y se benefició a los nuevos partidos locales, creados esencialmente para hacer contrapeso al PRD para lo que necesitaban recursos suficientes.

### Las expectativas

Sobre la base de los resultados electorales de 1994 y de la emergencia de la lucha municipalista, los partidos políticos hicieron sus cálculos y predicciones para la contienda de octubre.

Partiendo de que en 1994 obtuvo votación mayoritaria en 25 municipios y que en otros 19 la contienda fue muy cerrada, el PRD calculó que podía ganar hasta 44 municipios. Pronosticó además que en 14 serían muy seguros los triunfos, en 21 la contienda sería muy cerrada, en 17 cerrada, en 9 podrían revertirse los resultados favorables al PRI, en 48 la votación favorecería al PRI. También pronosticaba que podía ganar de 3 a 6 diputados de mayoría.

Por su parte el PRI consideraba como una realidad que obligaba a la redefinición de estrategias el que el PRD hubiera ganado en 25 municipios en 1994 y que en otros 30 el PRI había ganado forzosamente. Por otra parte, señalaron que el EZLN tenía distintos grados de influencia en 38 municipios. Además, planteaban como preocupante que el PRI había perdido con el PRD en 4 de 15 distritos, los que tienen cabecera en Ocosingo, Tapachula, Las Margaritas y Cacahoatán. Al partido oficial le preocupaba más el avance del PRD en varios municipios que el avance del PAN en la capital.

Por el hecho de que carecía de una sólida estructura organizativa y porque su influencia había crecido notoriamente, el PRD le interesaban dos cosas: hacer alianza con las organizaciones sociales representativas de los municipios y garantizar que hubiera representantes propios en todas las casillas del estado. Por su parte, el PRI reconocía en un documento que se apoyaría en la gestión social del gobierno, "la presencia de la acción del gobierno es fundamental... Tenemos que hacer un activísimo gestor intenso, para tomar banderas de lucha que ahora son de la oposición... sobre todo en las regiones, distritos y municipios considerados de alto riesgo" (Líneas de acción para la campaña política 1995, PRI). Otra vez la estrategia de un partido de estado, apoyado en los recursos del gobierno.

Siendo el PRD el partido con mayores expectativas de crecimiento, y careciendo de una sólida estructura organizativa, con muchas deficiencias tanto en la dirección estatal como

en los municipios, resultaba blanco fácil de ataques y campañas difamatorias promovidas desde fuera por sus adversarios y aprovechadas desde dentro por quienes estaban inconformes -por diversas razones- con la dirección estatal del partido.

Así, aún cuando la mayor parte de las candidaturas fueron resueltas sin problemas, la campaña de escándalo y difamación contra el presidente estatal emprendida por la senadora Irma Serrano, apoyada por un miembro del comité estatal y un diputado local, tuvo amplísima difusión en los medios de información del estado durante las dos primeras semanas de agosto. Hay que añadir también que hubo una campaña permanente para señalar al PRD como un partido violento y en ella tuvo que ver un sector del clero católico mismo que, "sotto voce", indujo a votar por el PAN.

En las campañas se hizo notoria la diferencia de recursos, la del PRI rebasó ostensiblemente la cantidad asignada oficialmente, y la del PRD fue la más austera en relación a su fuerza. El PRI y el PRD realizaron mayor número de eventos que el resto de los partidos. En ambos casos estuvieron en diversos actos de campaña los presidentes del partido y numerosos grupos de legisladores. Para el PRD fue muy exitosa la gira de apoyo que encabezó Cuauhtémoc Cárdenas.

La mayoría de los periódicos, estaciones de radio y canales de televisión dedicaron muy poco espacio a los partidos de oposición. El PRI debió gastar mucho dinero para mantener el control de los mismos.

Los dos meses de intensa campaña no sirvieron, sin embargo, para abatir el abstencionismo que alcanzó el 59%, acudiendo a las urnas 689,899 electores. A ello contribuyeron; el ambiente de intimidación y tensión creado por la presencia de los grupos policiacos y del ejército en varios municipios considerados conflictivos; el asesinato no aclarado del candidato perredista de Ángel Albino Corzo; las amenazas directas y anónimas a muchos candidatos del PRD; la utilización de recursos públicos para las campañas del PRI; y los operativos del fraude como el acarreo de votantes y la compra del voto. En suma, el predominio de la inercia por sobre las prácticas de cambio.

Según datos oficiales los partidos obtuvieron los siguientes resultados: PAN 104,772 votos, el 15.3%; PRI 329,058 votos, el 47.9%, PRD 206,927 votos, el 30.1%; PFCRN 9,801 votos, el 1.5%, PT 20,206 votos, el 1.7 por ciento. Los otros partidos no alcanzaron el porcentaje mínimo para mantener su registro.

En cuanto a las presidencias municipales los resultados fueron: PAN 5, PRI 84, PRD 18, PFCRN 1 y PT dos.

Mientras que los diputados se distribuyeron así: PAN 2 de mayoría y 3 de representación proporcional; PRI 21 y 5; PRD 5; PFCRN 1 de representación proporcional y el PT 2 también de representación proporcional.

Por los resultados electorales, finalmente, al PAN le asignaron 39 regidores de representación proporcional en 22 municipios, al PRI 83 regidores en 25 municipios; al

PRD 214 regidores en 77 municipios; al PFCRN 15 regidores en 8 municipios; al PT 18 regidores en 13 municipios; al PFCPCH 13 regidores en 10 municipios; y al PDCH 3 regidores en 3 municipios.

Por otra parte, hasta ahora ha sido difícil saber con toda precisión el alcance de un fraude electoral a partir del control y manejo del padrón. Desafortunadamente las autoridades lo utilizan discrecionalmente y por eso pueden manipularlo. Todo indica que dosificando calculadamente alteraciones en el padrón, la lista nominal y la expedición de credenciales, pueden alterarse también los resultados electorales globales. Las pequeñas irregularidades tienen la ventaja de que, pueden pasar desapercibidas y no constituirse en evidencias de fraude.

De acuerdo a datos recabados por el centro de cómputo del PRD "Para las elecciones de Chiapas se imprimieron 82,076 boletas de más, que representan el 5% del listado nominal... 25,024 fueron utilizadas para que pudieran sufragar los representantes de los partidos en las casillas, por lo que se presenta un excedente de 57,052 boletas (de las que no se supo el paradero)... se tiene así que existieron 18 boletas electorales de más por casillas", mismas que pudieron ser determinantes en los resultados, sobre todo donde la contienda fue muy cerrada.

También es notorio que el control de credenciales y boletas facilite a los estrategias electorales del partido oficial hacer encuestas ad hoc en los días previos a las elecciones y diseñar escenarios que permiten ajustes controlables. En Chiapas apareció una encuesta que preveía los siguientes resultados: PAN 16%, PRI 54% y PRD 24 por ciento. Sobre esa base elaboraron escenarios con una afluencia del 40% de los votantes y un abstencionismo del 60 por ciento. Además se anticipaban votaciones que se aproximan mucho a los resultados con una diferencia menor al 6 por ciento.

Por su parte el CEE manejó cifras diferentes de los resultados, unas en disco magnético y otras en forma impresa sin ninguna explicación (véase Cuadro 1).

Mientras las autoridades ligadas al partido oficial sigan controlando el padrón, la lista nominal, las credenciales, las boletas y la información de la jornada electoral, será imposible hablar de elecciones transparentes.

Como era de esperarse, frente al cúmulo de irregularidades hubo protestas formales y movilizaciones después de la jornada electoral. Tan sólo el PRD presentó, en tiempo y forma, 63 escritos de protesta genéricos, impugnó 10 elecciones de diputados y 53 elecciones de ayuntamientos. El PAN procedió de manera semejante, pero el Tribunal Electoral declaró, sospechosamente, improcedentes todos los recursos presentados por los partidos. Por eso en muchos municipios se realizaron movilizaciones de protesta - tomando en varios casos los palacios- teniendo como respuesta común desalojos por la policía, utilizando gases lacrimógenos y deteniendo a centenares de personas.

La lucha poselectoral se prolongó hasta marzo de 1996. En algunos municipios como Tapachula y Comitán, donde hubo una cantidad exagerada de votos anulados, hubo

negociaciones que permitieron la incorporación de miembros del PRD a la administración encargos importantes, por ser segunda fuerza según cifras oficiales, pues de otra manera se presentaría el fenómeno de la ingobernabilidad.

Por otra parte, el número de habitantes en los 18 municipios que gobernará el PRD es de 397,709 personas, que equivale al 12.38% de la población total de la entidad. En diez de estos municipios la mayoría de la población es indígena. Tiene así un reto por delante, hacer una buena gestión municipal con el riesgo de recibir trato discriminatorio en lo que a recursos económicos se refiere.

#### Cuadro 1.[H-]

##### Los casos de Ocosingo, Nicolás Ruiz y Larráinzar

Un caso muy especial que revela las dificultades para llevar a cabo elecciones tranquilas es el de Ocosingo, dicho municipio es el más extenso del estado y tiene una población de 121,012 habitantes. En el listado nominal de electores aparecieron 60,498 personas. El problema es que, como se recordará, este lugar es parte de la zona zapatista y en febrero de 1995 el ejército mexicano hizo un operativo de persecución que dejó como saldo el saqueo de muchas comunidades y el abandono de las mismas por sus moradores.

Para estas elecciones un conjunto de organizaciones sociales se agruparon en la Coalición de Organizaciones Autónomas de Ocosingo (COAO) las que, en alianza con el PRD, postularon candidatos para la presidencia municipal y la diputación local. Durante la campaña se percataron de que había irregularidades en el listado nominal (personas omitidas) que dejaban fuera del padrón a varios miles de personas, y que la ubicación de las casillas propuestas por el CEE implicaba que muchas personas tendrían que caminar entre 12 y 15 horas para poder votar.

A tiempo, los representantes del PRD propusieron las rectificaciones necesarias pero el CEE mantuvo su negativa. Debido a ello, el Comité Municipal Electoral decidió que por no haber condiciones para el desarrollo de las elecciones, estas debían suspenderse. Y así sucedió.

Pasado el proceso electoral, las organizaciones sociales plantearon la necesidad de elegir un Consejo Municipal representativo de todas las fuerzas sociales y políticas, mismo que al ser aprobado por el Congreso Estatal, comenzó a dirigirlo. En dicho Consejo participan paritariamente tanto las organizaciones sociales independientes aliadas con el PRD, como representantes del PRI. Hasta ahora este Consejo ha funcionado bien.

En Nicolás Ruiz sólo hubo un candidato a la presidencia municipal, elegido en asamblea de la comunidad y registrado por el PRD. Debido a que no entregaron la documentación respectiva a tiempo, tampoco ahí se llevaron a cabo elecciones el 15 de octubre, sino después de manera extraordinaria. Obviamente ganó el candidato del PRD que era el único postulado. En este caso los usos y costumbres de la comunidad, utilizando las formalidades legales existentes, fueron el mecanismo para elegir a la autoridad.

San Andrés Larráinzar es el municipio donde se realizan las negociaciones entre el EZLN y el Gobierno. Ahí también la comunidad nombró, por usos y costumbres su autoridad municipal, cubriendo además la formalidad de registrarlo con un partido, en este caso el PRD. Cabe aclarar que también el PRI registró candidato contraviniendo el resultado obtenido por usos y costumbres.

Sin embargo, el día de las elecciones gran parte de la gente no votó, haciéndolo sólo los que apoyaban al candidato priista, por lo que éste ganó formalmente, pero la mayoría de los habitantes de la comunidad no lo reconocen.

Así, la comunidad decidió utilizar el palacio municipal para que ejerza sus funciones la autoridad nombrada por usos y costumbres y es con la que acuden para todos los asuntos que le corresponden.

### Conclusiones

En Chiapas se vive un proceso de cambio profundo, a partir de 1992, lo que ha permitido que afloren las contradicciones de una sociedad con enormes rezagos urgida de una verdadera modernización.

Igual que en el resto del país, la combinación de crisis económica y política, acelera la participación de la ciudadanía en procesos de cambio, pero lleva al grupo en el poder, al no tener soluciones, al autoritarismo y a la repetición de formas caciquiles de control político.

La fuerte intervención Federal y el cambio frecuente de gobernadores no ha llevado a una transición democrática de fondo. Lo que se vive en Chiapas es un proceso de ingobernabilidad creciente cuya mayor evidencia es el uso de la represión para afrontar problemas agrarios y electorales.

La existencia de un nuevo código electoral, conteniendo algunos avances, en comparación con la legislación anterior, no es garantía de cambio o de supresión de las prácticas fraudulentas en las elecciones. Lo que sigue dominando en los procesos electorales es la actuación de equipos de operadores expertos en el fraude.

El abstencionismo tan alto revela la falta de credibilidad de la ciudadanía, y también el ambiente de tensión e inseguridad creado en el periodo previo a los comicios. A la larga puede haber expresiones de inconformidad incluso en forma violenta si los procesos electorales no son garantía de respeto al voto.

Comparando los resultados electorales con las decisiones del Consejo Estatal Electoral para la entrega de constancias de mayoría y la asignación de los diputados de representación proporcional, puede verse que el PRI y el PT están sobrerrepresentados, mientras el PRD está subrepresentado, lo que habla de un código electoral confuso al respecto y de una interpretación sesgada del mismo.

En lo fundamental fracasaron los partidos locales nuevos en su cometido de hacer contrapeso al PRD, pero resulta condenable el que hayan recibido fuerte apoyo del gobierno para sus actividades.

Para que haya un marco confiable que permita unas elecciones transparentes se requieren cambios de fondo en Chiapas: un congreso constituyente para la elaboración de una nueva carta magna en el estado, un estatuto de autonomía para las regiones indígenas de la entidad, una nueva estructura del aparato judicial, y un verdadero programa de desarrollo económico y social. Lo propone el PRD pero es una necesidad de toda la sociedad chiapaneca.

CITAS:

Notas

[\*] Miembro del CEN del Partido de la Revolución Democrática.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Elecciones**

**TITULO: Elecciones 1995 en Chiapas: la búsqueda de nuevas coordenadas**

**AUTOR: Uriel Jarquín Gálvez [\*]**

**ABSTRACT:**

En forma congruente con la autonomía de los órganos electorales, los partidos políticos asumieron una mayor responsabilidad ante la sociedad, su participación corresponsable en la organización y observación de las elecciones tuvo un mayor peso específico en la vida política con resultados pacíficos y ordenados del proceso electoral. Los chiapanecos demostramos que preferimos los caminos legales y democráticos para avanzar en la consecución de nuestro objetivo supremo: la libertad con justicia y desarrollo.

**TEXTO:**

Contrario a lo que suele afirmarse, 1995 fue un año decisivo para el desarrollo democrático y político de Chiapas, aún cuando ocurrieron hechos y acontecimientos que auguraban situaciones álgidas, se dio un gran paso en materia política, con una avanzada reforma electoral, que aún cuando no cumplió con todas las expectativas, sentó las bases de una nueva relación de apertura política. Aún en una difícil coyuntura política y social, los chiapanecos fuimos a las urnas, pues no hay ningún otro mecanismo legal que pueda reemplazar el voto como fundador primordial del poder público y fuente de legitimidad política.

Lo que sí es válido afirmar es que la efervescencia política en este año, maximizó las actividades radicalizadoras de las organizaciones sociales, campesinas, gremios y partidos políticos, con el discurso de la victimización y el movimentismo, de algunos grupos de poder que buscaban mayores cotos políticos, manipulando la violencia y las conciencias de las poblaciones, principalmente de las zonas rurales e indígenas; hasta llegar al clímax de la renovación de poderes y en esa lógica declinar hacia una "aparente" tranquilidad política.

Los chiapanecos demostramos el 15 de octubre pasado nuestra gran civilidad y nuestro compromiso de avanzar en la transición a una verdadera democracia. Con la independencia de los organismos electorales y la transparencia de la participación y concurrencia de los partidos políticos, y la sociedad civil; el Estado garantizó legalidad y legitimidad de los procesos electorales en la elección de Diputados Locales y Miembros de Ayuntamientos.

En forma congruente con la autonomía de los órganos electorales, los partidos políticos asumieron una mayor responsabilidad ante la sociedad, su participación corresponsable

en la organización y observación de las elecciones tuvo un mayor peso específico en la vida política con resultados pacíficos y ordenados del proceso electoral. Los chiapanecos demostramos que preferimos los caminos legales y democráticos para avanzar en la consecución de nuestro objetivo supremo: la libertad con justicia y desarrollo.

En esta generación de una nueva cultura política en Chiapas, los partidos políticos han antepuesto la razón, el entendimiento y la legalidad, para dirimir y ventilar sus diferencias en el ámbito del proceso poselectoral. Porque no es sano para la vida democrática estancarse en discusiones estériles, si no por el contrario, reafirmar su convicción política de civilidad y buscar a través de la legalidad la definición de sus controversias.

El respeto al voto es condición indispensable en toda democracia, en la consolidación de la cultura política electoral que debe fincarse en el pleno respeto a la libertad individual, en el fortalecimiento de las organizaciones sociales y del sistema de partidos. Tenemos que reconocer que el consenso es un requerimiento esencial para el avance democrático.

Aún de acuerdo en lo señalado por Carlos Fuentes, que la democracia es un proceso y no solo un "evento electoral", que el día de las elecciones no es el último día, sino apenas el comienzo de una etapa de cambio social; [1] es importante realizar una visión general de lo que antecedió, ocurrió y trascendió en estos comicios del "cambio democrático", como muchos le llamaron y que han dado las nuevas coordenadas del Chiapas de hoy.

#### La nueva legislación electoral

En la lógica de que la vida democrática exige afirmar el consenso, porque no todo puede estar abierto a la interminable disputa entre intereses de grupos e individuos, por primera vez en Chiapas, y esto hay que reconocerlo, se abrieron los espacios para buscar en el consenso plural, la definición de una nueva ordenación electoral que garantizara mayor credibilidad, confianza en el proceso y mayor igualdad en la competencia electoral. Desde diciembre de 1994 el Gobernador del estado envió al Honorable Congreso las iniciativas de ley de los derechos políticos del pueblo chiapaneco y de procesos electorales del estado de Chiapas; dichas iniciativas fueron expuestas al debate en dieciséis sesiones públicas en las que participaron doce partidos políticos, que dieron forma al que hoy se conoce como Código Electoral del Estado de Chiapas.

El nuevo código electoral, aún con algunas omisiones y deficiencias conceptuales, presenta características importantes que vale la pena destacar:

§

#### Cuadro. 1 Proceso de redistribución en el estado de Chiapas[H-]

Crea un Consejo Estatal Electoral que sustituyó a la comisión Electoral del estado, integrado por Consejeros ciudadanos, propuestos por el consenso mayoritario de los

partidos políticos con registro, como un organismo público, autónomo y permanente que tiene a su cargo la preparación y desarrollo en toda la entidad de todos los procesos electorales, ejerciendo sus atribuciones particulares y por conducto de los consejeros distritales y municipales. Esta autonomía de los órganos electorales, marcó una pauta de trascendencia para la credibilidad del proceso, a pesar de que esta misma autonomía produjo cierta incertidumbre por la falta de experiencia en el manejo de las elecciones, que habitualmente se venía haciendo bajo la rectoría de la Secretaría de Gobierno.

ç

La ciudadanización del proceso es una de las características más importantes de este código. Esta consiste en la incorporación de siete consejeros ciudadanos y tres suplentes con voz y voto, que representan a los ciudadanos ante el seno del Consejo Electoral. La estructura de esta nueva legislación permite tener como autoridad máxima de decisión a los consejeros ciudadanos. En esta nueva modalidad tienen también participación los partidos políticos, con la representación de un propietario y un suplente.

ç

La calificación de las elecciones es otra de las características que tiene que ver con el proceso democrático de ciudadanización y descentralización en la toma de decisiones. Estas calificaciones para las elecciones de gobernador se dan en el Consejo Estatal, para diputados en los Consejos distritales y para Ayuntamientos en los Consejos Municipales. En todas las instancias se declaran válidas, en caso de que no exista recurso interpuesto que pudiese afectar su resultado y cuya resolución corresponda al Tribunal Electoral del estado.

ç

Prevé la representación en veinticuatro distritos electorales locales uninominales, divididos en razón de su ubicación geográfica y de la necesidad de que la población indígena de la entidad, tenga acceso a la representación ante el Congreso del estado (véase Cuadro 1).

ç

Asegura la pluralidad proporcional de los partidos tanto en el seno de la cámara de diputados, como en los ayuntamientos, por medio de diputaciones, y regidurías de representación del partido que haya resultado favorecido en las asignaciones plurinominales.

ç

Obliga a las organizaciones políticas a preferir como candidatos indígenas, cuando se refiera a distritos de población predominantemente indígena.

§

Prevé la creación de un órgano técnico encargado de formar el catálogo general de electores y de inscribir a los ciudadanos chiapanecos en el padrón electoral estatal, manteniendo a estos permanentemente depurados y actualizados y por último.

§

Reconoce al Tribunal Electoral del estado personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo para sustanciar y resolver los recursos interpuestos, así como la calificación de las elecciones, declarando la validez o la nulidad de las mismas.

## Cuadro 2. Crecimiento del padrón electoral en el estado de Chiapas[H-]

### Preparación de la jornada electoral

Un factor decisivo que auguraba cierta incertidumbre en el desarrollo del proceso electoral, fue el tiempo, para la organización e implementación de todas las actividades que marca el código electoral y aquellas de carácter logístico, que asegurase una jornada electoral completa en todos sus términos. En este sentido, un hecho significativo en este proceso fue la voluntad y capacidad de los órganos electorales, con sus nuevas funciones, para responder a todas las exigencias de los partidos políticos y de los ciudadanos representados, así como de las propias circunstancias, como el fallecimiento de quien fungiera como presidente del Órgano Electoral. A pesar de todo, y como un hecho sin precedentes del 16 al 21 de mayo quedaron instalados los 24 Consejos distritales y entre el 16 y 31 del mismo mes, los organismos municipales e inmediatamente después fueron designados 657 ciudadanos propietarios y 405 suplentes; además 135 presidentes y 135 secretarios técnicos de los organismos distritales y municipales. Estos Consejos instalados aprobaron un total de 3,126 casillas en 1928 secciones.

Pocas veces suele advertirse el esfuerzo realizado en un proceso electoral, pero la de este año se logró objetivos, otras veces poco alcanzables. Se alcanzó la cobertura del 97.56% de ciudadanos que recibieron su credencial para votar, estando previamente registrados en el padrón electoral. Es menester comentar que en los últimos 4 comicios locales el padrón electoral del estado ha tenido un crecimiento acumulado del 43.4 por ciento (véase Cuadro 2).

## Cuadro 3. Concurrencia de candidatos por partido político[H-]

## Cuadro 4. Resultados absolutos para presidentes municipales[H-]

### Concurrencia de candidatos

La evaluación del nivel de concurrencia en el sistema electoral del estado aprecia valores altamente significativos en cuanto a número de candidatos (véase Cuadro 3), pero a la

vez muestra una fragmentación alta que pone en riesgo la competitividad del sistema, o que, impidió una real competitividad de las elecciones de referencia.

Destaca por su magnitud la presentación al Consejo Electoral de 1, 980 documentos de candidatos de diputados de mayoría relativa, y 9, 972 documentos, de candidatos a miembros de ayuntamientos, de los cuales resultaron improcedentes 2 solicitudes de la primera y 6 de registro de planillas para miembros de ayuntamientos. De estos se aprobaron 163 fórmulas de candidatos, a diputados de mayoría relativa, 398 planillas para miembros de ayuntamientos y 117 fórmulas de registro de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

Aquí también hay que observar, dentro de los ocho partidos que contendieron en los comisos, la participación con registro condicionado del Partido Democrático Chiapaneco y del Partido del Frente Cívico del Pueblo Chiapaneco proporcionado por el Consejo Estatal Electoral, quienes de acuerdo a los resultados de esta elección, no alcanzaron el 1.5% que señala la ley, por lo que si en las próximas elecciones locales no alcanzan este nivel, perderan dicho registro. Con relación a las elecciones locales pasadas, sólo tres partidos mantuvieron su concurrencia; destaca además, la fragmentación de algunos partidos, como el PMS, PRT y otros como el PARM y el PFCRN, así como el PRD incorporado a la competencia electoral local para diputados locales a partir de 1991, [2] que dieron origen a partidos locales, como el PDCH y el PFCPCH.

Cuadro 5. Resultados absolutos para diputados de mayoría relativa[H-]

Aunque es materia de un análisis más profundo, resulta destacable la casi desaparición de los planos electorales de los partidos de izquierda y la consolidación aparente de la derecha, manteniendo un sistema electoral hegemónico, pero no competitivo.

Así la concurrencia, porporcionada en mucho por la nueva legislación, y la alta fragmentación tuvo impacto en los resultados electorales, como se verá más adelante.

Las voces del terror

Los vaticinios, los presagios y los vituperios expuestos por todos los interesados en mostrar al exterior un Chiapas convulsionado, insistían en que el 15 de octubre se "derramaría sangre". Las confrontaciones iniciadas muchos meses atrás entre el PRD y el subcomandante Marcos, los asesinatos ocurridos en el municipio de Ángel Albino Corzo, la negativa de presentar candidatos por parte de los habitantes de Nicolás Ruiz, los problemas de Ocosingo e inclusive la petición pública del presidente de la Conai, en el sentido de suspender las elecciones, auguraban un clima rancio y álgido durante y después de la jornada electoral. Inclusive con irresponsabilidad se hablaba de una supuesta coalición PRD-EZLN presuntamente para promover votos en favor de ese partido y desatar actos de violencia.

Gráfica I. Niveles municipales de covertura partidaria[H-]

En pleno clima de afirmaciones de distintas fuerzas políticas sobre la posibilidad de unas elecciones violentas, el gobierno hacía esfuerzos descomunales por revocar este intento fallido de supuesta crisis política. Primero invitando a los partidos políticos a sumarse a un pacto de civilidad, que aún con atropellos fue firmado, y segundo, conciliando y concertando con las organizaciones y partidos políticos para no confundir los problemas sociales, con la obligación y el derecho civil de sufragar de la mayoría chiapaneca. Por su parte, hasta la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) llamó a los partidos políticos a "conducirse con legalidad, a desarrollar campañas propositivas y tolerantes, a respetar la pluralidad, y sobre todo a contribuir limpiamente para que en estas elecciones ganara la paz y la democracia en Chiapas". [3]

Es importante también destacar la integración de una Comisión interinstitucional para apoyar en materia logística y de seguridad de la jornada electoral; permitiendo por una parte, el cumplimiento en la entrega de materiales electorales y la capacitación a los integrantes de casillas, y por otra, la garantía de posibles problemas poselectorales. Así el Gobierno del estado daba a conocer la presencia de 3 mil 476 elementos de seguridad pública, mismos que fueron situados en 87 puntos de la entidad.

#### La hora de la verdad

Los más oscuros presagios fueron desmentidos el domingo 15 de octubre por la noche, quedaron atrás los reclamos de la oposición, las débiles y ocasionales confrontaciones interpartidistas del PRI y las arremetidas de grupos minoritarios, presentándose una jornada tranquila, sin quebrantos, ni signos de colapsos y violencia. Si bien se presentaron incidencias en 19 municipios, estas se pueden calificar de menores y en la gran mayoría fueron resueltas en la misma jornada. El resultado más sobresaliente del proceso electoral es la actitud pacífica de la ciudadanía, que votó o dejó de hacerlo influidos por muchas consignas y pocas ideas.

Los augurios de que el PRI declinaría su posición, fueron desmentidos, y las expectativas de su más cercano competidor en el sentido de que arrasaría con la mayoría en el Congreso y con 60 de las 111 presidencias municipales; acotaciones basadas, con las propias estadísticas del PRD de las elecciones de 1994.

#### Cuadro 6. Distribución distrital de niveles municipales de cobertura partidaria niveles municipales de cobertura partidaria[H-]

Si se exponen las cifras oficiales al desnudo, podemos observar en las elecciones para presidentes municipales que el PRI alcanzó la cantidad de 327 mil 813 votos (44.9%), sosteniéndose en la primera fuerza política; el PRD con 205 mil 994 votos (28.1%) y el PAN con 104 mil 169 votos (14.2%), posicionándose en la segunda y tercera fuerza, respectivamente. Para las elecciones de diputados de mayoría relativa se repitió el mismo esquema, con algunas variaciones porcentuales (véase Cuadros 4 y 5). En suma votaron para elegir presidentes municipales, 730 mil 081 chiapanecos, que corresponde al 46.2% de la lista nominal y para elegir diputados de mayoría relativa, 732 mil 328, que corresponde al 46.4 por ciento.

Cabe también hacer la observación que para las elecciones de presidentes municipales se obtuvieron 2 mil 849 votos de candidatos no registrados, 43 mil 847 votos nulificados y 46 mil 696 votos no válidos, que en suma representan el 12.7% del total de votos.

Los niveles de cobertura partidaria a nivel municipal, demuestran también resultados favorables para el PRI, ya que 84 de los 111 municipios, que representa el 75.7%, le correspondieron, y 18 (16.2%) y 5 (4.5%) para el PRD y PAN, respectivamente (véase Gráfica I).

Podemos observar también que en los distritos V, VI VIII, XVIII, XX, XI y XXII el PRI obtuvo el triunfo en el total de los municipios de esas circunscripciones, mientras que en los restantes, compartieron algunos municipios con el resto de los partidos, a excepción del PRD, que obtuvo el triunfo absoluto en todos los municipios del distrito VII (véase Cuadro 6).

De las 24 Diputaciones de Mayoría, el PRI obtuvo el triunfo en 21 de estos, con 302 mil 623 votos que corresponden al 91.3% de los distritos totales; en segundo término el PAN obtuvo 2 diputaciones, con 36 mil 879 votos, el 36.8%, y finalmente el PRD alcanzó un distrito, con 9 mil 782 votos, que corresponden al 4.8% del total (véase Gráfica III).

Haciendo un balance general y aún cuando el partido oficial mantuvo su "hegemonía", puede señalarse que en realidad el PRI perdió en primera porque los márgenes de ganancia fueron realmente mínimos en muchos municipios y segunda, porque retrospectivamente la cantidad de votos obtenido ha disminuído en 29 puntos con relación a las elecciones locales de 1991 y 12.3 en relación al ciclo 1985-1995.

En un análisis de pérdidas y ganancias se puede observar que el ganador en estas elecciones, en cuanto a votos obtenidos históricamente es el PAN, ya que ha tenido un crecimiento del 65.1 puntos porcentuales, en relación a pasadas elecciones, siguiendo en importancia el PRD, con 57 puntos porcentuales. (véase Cuadros 7 y 8)

Históricamente se puede apreciar que el PRI ha tenido un declive dramático al pasar del 79.9% en las pasadas elecciones, a un 44.9% en las recientes, para las elecciones de presidentes municipales; siendo para diputados un esquema similar (véase Gráficas III y IV).

Gráfica II. índice porcentual de diputaciones obtenidas por partido político[H-]

Gráfica III. Análisis de las tendencias estructurales de los partidos políticos para las elecciones de diputados de mayoría relativa[H-]

Por su parte, los grandes ganadores han sido el PAN y el PRD, toda vez que en las últimas elecciones han tenido ganancias por 65.1 puntos porcentuales y 57 puntos, respectivamente. Como se puede apreciar, la curva de estos partidos es ascendente en

ambos casos, tanto para presidentes municipales como para diputados de mayoría relativa.

Pero si la primera condición se cumplió, de tener elecciones tranquilas con los resultados ya expuestos, la segunda parece ser que no. Se observó un abstencionismo del 53.7%, lo que no es de extrañarse ya que en las últimas cinco elecciones realizadas en el estado, se tiene un promedio del 44.7 por ciento. El hecho de que los chiapanecos se abstuvieran de votar puede ser motivo de múltiples interpretaciones (véase Cuadro 9), pero se asocia principalmente a una reducida participación política de la sociedad.

Cuadro 7. Pérdidas y ganancias para diputados locales elecciones locales 1985-1995[H-]

Cuadro 8. Pérdidas y ganancias para presidentes municipales elecciones locales 1985-1995[H-]

Gráfica IV. Análisis de las tendencias estructurales de los partidos políticos para las elecciones de presidentes municipales[H-]

El desaliento de la participación, en el caso de estas elecciones, pueden obedecer a la apatía política, por la falta de opciones alternativas reales; la crisis económica que provoca mayor dedicación de esfuerzos y energías, a la sobrevivencia particular que a la actividad cívica y social; la alta dispersión poblacional rural y la alta etnicidad; el bajo nivel educativo de los propios candidatos y del pueblo en general, mismo que obstaculizan la discusión de problemas y el análisis de las mejores ofertas, y una idea falsa de la política reducida a la peyorativa concepción de que daña o contamina.

Cuadro 9. Posibles criterios que fomentaron el abstencionismo[H-]

Conflictos poselectorales

Todos los presagios y discursos por deslegitimar las elecciones, fueron contenidas en un esfuerzo de diálogo y concertación, del Gobierno del estado, el Congreso y los partidos políticos. Así las amenazas de tomas masivas de presidencias municipales y otras acciones de resitencia civil por parte del partidos de oposición, se desactivaron con la instalación de una Mesa de Atención para los conflictos postelectorales. Al inicio de estas mesas se tenía a más de 50 municipios, donde se presagiaba cierto riesgo de conflictos sociales y políticos, ya que se habían presentado los recursos de quejas e impugnaciones, sobresaliendo en estos casos los 42 municipios donde se presentaron inconformidades (véase Gráfica IV).

En esta dinámica de resolución de conflictos poselectorales, tanto el PRI como el PRD, obtuvieron ventaja competitiva. El PRD logró consolidar su presencia en aquellas regiones donde tuvieron resultados adversos, logrando incorporar militantes de este partido en las carteras administrativas de los gobiernos priistas. Por su parte el PRI consolidó su presencia y se convierte en una fuerza política que acepta competir. Lo cierto es que en ésta salida política de sumar esfuerzos en la conformación de

administraciones plurales para distender los conflictos poselectorales, ganamos los chiapanecos. Como resumen se puede apreciar, amén de que en 60 municipios no existieron conflictos poselectorales, que en 32 municipios se lograron consensos y hoy, ya trabajan pluralmente. Solamente en 5 municipios (Venustiano Carranza, Oxchuc, Larráinzar, Soyaló y El bosque) considerados como casos difíciles, porque existe una total divergencia y "cerrazón" por el diálogo, se ha avanzado lentamente a su constitucionalidad.

A modo de conclusión

La calidad del proceso electoral depende de varios aspectos, algunos autores han destacado cuando menos tres tipos de variables que determinan la calidad democrática de un proceso electoral: a) Que existan condiciones equitativas para la competencia y que los partidos sean competitivos, condición que nos atreveríamos a pensar que no se cumplió cabalmente en nuestros comicios. b) La calidad del proceso de organización de la elección, que pensamos sí se cumplió, aún con algunas deficiencias menores, y c) el compromiso del Gobierno constituido de respetar el resultado del sufragio para definir su legitimidad, el cual si se ha cumplido.

Gráfica V. Municipios impugnados por partido político[H-]

En Chiapas ninguno de estos tres requisitos se habían cumplido, por lo que no se podía hablar de un sistema plenamente democrático. Por esta razón las elecciones locales de 1995 tuvieron un carácter fundacional, con un sistema político abierto a diversas opciones, plural y democrático, porque la democracia política, a pesar de todas sus limitaciones, es el único sistema que permite la participación plural de los ciudadanos y la solución de sus controversias bajo reglas de un sistema de competencias y contrapesos.

En este orden de ideas, necesitamos, pues, ampliar los cauces de la participación social para que sigamos construyendo una sociedad más fuerte, más unida, mejor organizada y representada.

La democracia nos exige también reconocer la nueva pluralidad social, que se expresa en el ánimo de mayor y mejor participación, organización y representación ciudadana. Es innegable que al lado de las formas políticas de participación, nuestra acelerada transformación ha hecho posible el surgimiento de agrupaciones sociales que tienen como objetivo no sólo la política, sino también mejorar la vida cotidiana de la comunidad y que demandan legítimamente oportunidades y condiciones de participación, interlocución y decisión sobre los asuntos públicos. La democracia participativa muestra ya enorme eficacia en la promoción de una mayor vida al interior de la comunidad.

Los Chiapanecos tenemos en las manos la gran responsabilidad de la construcción institucional, de la reconstrucción de Derecho, porque hemos aprendido que el futuro para nosotros se construye con trabajo, con fe, con solidaridad, con la pluralidad en la toma de decisiones, pero sobre todo con la participación de todos. Nuestro futuro no es la represión, no es la persecución de ideas, no es el encono y las disputas estériles; nuestro

compromiso corresponde a los intereses del bien común, para vivir en paz y concordia; porque la paz, no es la simple ausencia de la guerra, sino una condición que se construye, indispensable para lograr un desarrollo económico, político y social, más armonioso y digno, en la observancia y el apego absoluto de la ley, que fueron finalmente las nuevas coordenadas que los chiapanecos han marcado, a través de las urnas, para el futuro del estado.

#### CITAS:

#### Notas

[\*] Secretario General de Gobierno del estado de Chiapas.

[1] Carlos Fuentes. "Las tentaciones mexicanas", La Jornada, 27 de agosto, 1994, Apud en, Carta de política mexicana.

[2] En 1991 el PRD participó sólo en las elecciones para Diputados locales.

[3] Julio César López y Pedro Matías, Revista Proceso 988 de fecha 9 de Octubre de 1995, pp. 30-31.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Chiapas Semblanza de un Conflicto. Enero de 1994-Febrero de 1996**

**TITULO: El escenario del conflicto**

**AUTOR: Luis H. Méndez B., Miguel Ángel Romero M.**

**TEXTO:**

Después de más de dos años de conflicto en Chiapas, hoy resulta por demás claro para la inmensa mayoría de los mexicanos, que la principal cause de la insurgencia armada en la región y la consecuente situación de ingobernabilidad que todavía hasta el día de hoy vive este estado del sureste mexicano, radica en la situación de marginalidad y extreme pobreza que soporta desde siempre el pueblo chiapaneco.

Las razones son múltiples y vienen de un muy lejano pasado que, por desgracia, sigue aún determinando el presente en esta olvidada porción de país. Por la muy particular disposición geográfica del territorio (ausencia de recursos mineros y una inmensa extensión de selva), ya desde la época prehispánica se determinó en lo esencial la característica de un desarrollo económico su atentado en lo fundamental en el trabajo agrícola: por un lado el cultivo del cacao y el algodón para la exportación (en especial hacia Tenochtitlán), y por el otro la labranza del maíz y el frijol para el autoconsumo.

Gráfica I. Población[H-]

Durante el periodo colonial, otro tipo de cultivos como el café y el plátano, y otro tipo de actividad rural como la ganadería extensiva le fueron quitando espacio a la explotación agrícola dedicada a los cultivos de subsistencia, pero sobre todo, la ausencia de oro y plata en la región determinó el poco interés de los gobiernos coloniales para construir caminos reales que la unieran con la capital de la Nueva España o con los puertos que podrían vincularla comercialmente con Europa, iniciándose así un proceso de aislamiento relativo de la región que dificultó desde entonces su incorporación a los procesos de acumulación de capital. Resultado: entre 1523 y 1910 Chiapas sufrió, quizá con más impunidad que en otras regiones del país, un acelerado proceso de expropiación de las sierras comunales más fértiles en beneficio de un selecto grupo de familias. [1]

Cuadro 1. Índice y grado de marginación de cada entidad federativa, lugar que ocupa en el contexto nacional[H-]

En estas condiciones de abandono, no resulta extraño que la Revolución de 1910 y el proceso de consolidación del nuevo orden no fuera visto por las clases populares en Chiapas como un movimiento social de liberación, como posibilidad de recuperar la autonomía económica, política y cultural perdida después de más de cuatro siglos de expropiación. El pueblo chiapaneco simplemente no creyó en las promesas de justicia

social difundidas por los diversos gobiernos revolucionarios y mucho menos entendieron el ideario político del nuevo Estado. Persistió el tradicional sistema de explotación basado en la servidumbre lo mismo que la caciquil figura del terrateniente agroexportador acostumbrado al poder sin límite y a la ganancia fácil.

En contra de esta situación nada pudo el socialismo nacionalista del constitucionalismo triunfante encabezado por el sonoreño Salvador Alvarado, el poder de los terratenientes y la desconfianza indígena se constituyeron en una especie de contrarrevolución que logró mantener los viejos estilos de dominación política y explotación económica: la hacienda y el peonaje.

#### Cuadro 2. Población total e indicadores socioeconómicos por entidad federativa[H-]

A partir del gobierno de Alvaro Obregón, las grandes familias que en Chiapas detentan el poder establecen una alianza con el Gobierno Federal que aún perdura. La comunidad indígena volvió a ser despojada de sus sierras y continuó siendo explotada a través de esquemas de trabajo servil. "Entre 1910 y 1940, la tenencia de la tierra se mantuvo prácticamente intacta. El gobierno cardenista apenas afectó algunos latifundios. Cuando México se vio obligado a industrializarse para incrementar la producción nacional...más del 50% de las sierras censadas en Chiapas estaban en poder del 2.6% de los propietarios locales". [2]

#### Cuadro 3. Distribución de municipios por entidad, según grado de marginación[H-]

A partir de entonces y hasta la fecha la situación de la población campesina en la región, mayoritariamente indígena, lejos de mejorar empeoró. "De los 5 millones de hectáreas que se repartieron entre 1940 y 1970 en Chiapas, más de 3, las de mejor calidad, fueron entregadas en propiedad individual a los ganaderos y madereros, organizados en asociaciones, mientras que las hectáreas restantes, prácticamente improductivas, se les otorgaron a los campesinos bajo la forma de ejidos"; [3] y si a esto agregamos la construcción a partir de 1960 de tres hidroeléctricas que expropiaron miles de hectáreas cultivables, ejidales y comunales de indios zoques y choles, junto a la caída de los precios internacionales del cacao, del café y del algodón, así como las medidas neoliberales adoptadas por el Gobierno Federal en los años ochenta que cancelaron las instituciones sociales que regulaban el mercado interno (Inmecafé y Conasupo), la situación de la población agraria en Chiapas se tornó, en no pocos casos, desesperada.

#### Cuadro 4. Población indígena estimada de los estados con mayor población indígena[H-]

De lo antes dicho resulta explicable que, a inicios de la década de los noventa, el estado de Chiapas se constituyera como la entidad federativa con más alto índice de marginalidad (véase Cuadro 1). De acuerdo a datos oficiales, esta región del sureste mexicano registró el porcentaje más alto de población analfabeta mayor de 15 años en el país; el de mayor población superior también a los 15 años sin primaria completa; el de mayor número de viviendas sin energía eléctrica y con hacinamiento; y el de mayor porcentaje de población ocupada con un ingreso menor a dos salarios mínimos; y

compartió con otros pocos estados de la República, en especial Guerrero y Oaxaca, los más altos porcentajes de vivienda sin drenaje ni excusado, sin agua entubada y con piso de sierra; y junto con el estado de Tabasco, constató el porcentaje más alto de localidades con menos de 5 mil habitantes (véase Cuadro 2). De aquí que los resultados obtenidos de la información estadística muestren que, a nivel municipal, más del 80 % de los municipios chiapanecos observen índices de marginalidad alta y muy alta (véase Cuadro 3).

Mapa I. Concentración indígena municipal[H-]

Gráfica II. Población en Chiapas[H-]

Por otro lado, dados los objetivos de este trabajo, resulta importante destacar el importante componente indígena que integra la población en Chiapas. De los más de 3 millones de habitantes que en 1990 registró el Censo en la entidad, el 35% pertenece a alguna de las etnias establecidas en la región, y en referencia al total nacional de población indígena en relación a la población total, Chiapas contiene a casi el 13%, sólo por abajo de Oaxaca y Veracruz (véase Gráfica I, Cuadro 4 y Mapa de Concentración Indígena Municipal).

Cabe subrayar además, que el gran peso de la marginación de que antes dimos cuenta es soportado, en lo esencial, por este sector social que se distribuye, según datos del Instituto Nacional Indigenista, en 58 de los 111 municipios que organizan al estado (véase Cuadros 5 y 6 y Mapa de Marginación Municipal).

Cuadro 5. Municipios predominantemente indígenas nivel de marginación municipal[H-]

Gráfica III. Población económicamente activa[H-]

Gráfica IV. Situación agrícola[H-]

Esta situación de evidente atraso social se refleja con toda claridad en los espacios económicos. El gran indicador que expresa la marginación de la entidad de los tres grandes procesos modernizadores que ha transitado el país a partir de 1940, [4] lo constituye la relación establecida entre la población y su asentamiento. Mientras a nivel nacional más del 70% de la población se asienta en predios urbanos, en Chiapas el porcentaje no llega al 30 por ciento. En términos generales, se mantiene en la región el carácter predominantemente agrario que existía en el país desde antes de la Revolución (véase Gráfica II). En consecuencia, la estructura de la PEA en la entidad también mantiene una distribución propia del siglo pasado: casi el 90% de la población trabajadora se ubica en el sector primario y en el terciario, 57% y 27% respectivamente, con un muy frágil entramado industrial de poco más del 10% de población ubicada en el sector (véase Gráfica III).

Gráfica V. Tenencia de la tierra[H-]

Más aún, la superficie agrícola se reduce sólo al 19% del total, de la cual sólo se aprovecha el 16%, sierras en su inmensa mayoría de temporal cultivadas con rudimentarios sistemas de producción (véase Gráfica IV). En cuanto a la distribución de la tenencia de la sierra, más del 60% pertenece a ejidos y comunidades y 36% se registra como propiedad privada; sin embargo, del total de presas beneficiadas sólo el 7% son propietarios privados que explotan alrededor del 70% de la superficie de cultivo, esto sin tomar en cuenta las grandes superficies de la ganadería extensiva casi en su mayoría explotadas por propietarios privados (véase Gráfica V).

Todo lo anterior se traduce en bajos niveles de ingreso de la población trabajadora. Una considerable parte de ella -19%- no recibe ingresos, lo que nos habla de la persistencia de una estructura laboral en buena parte precapitalista, y otra parte, el 39.9% de la población ocupada, percibe menos de un salario mínimo.

Cuadro 6. grupos étnicos de Chiapas y su ubicación[H-]

Resultado: cuando menos el 60% de la población trabajadora en la entidad vive con ingresos insuficientes para subsistir obtenidos de una agricultura tradicional, pequeña y de escasos rendimientos; y de tan gran marginación económica y social, al pueblo chiapaneco le tocó entrar a la modernidad anunciada desde 1983 por Miguel de la Madrid, soportando los padecimientos propios de la miseria y la injusticia provenientes de una atrasada estructura de poder caciquil opuesta por principio a cualquier tipo de modernización.

Cuadro 6. grupos étnicos de Chiapas y su ubicación Continua...[H-]

Mapa II. Nivel de marginación municipal[H-]

CITAS:

[1] Véase David Vázquez A., "Algunas causas que explican el levantamiento armado en Chiapas", El Cotidiano núm. 61, marzo-abril, 1994.

[2] Idem, p. 29.

[3] Luis M. Fernández O. y María Tarrio G., Ganadería y Estructura Agraria en Chiapas, México, UAM-Xochimilco, 1983.

[4] El de la industrialización extensiva, el de la industrialización intensiva y el intento, no consolidado aún, de un nuevo patrón de acumulación de capital industrial exportador adecuado para enfrentar los desafíos de la globalización económica mundial.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Chiapas Semblanza de un Conflicto. Enero de 1994-Febrero de 1996**

**TITULO: El Levantamiento Armado y el Proyecto Político del EZLN**

**AUTOR: Luis H. Méndez B., Miguel Ángel Romero M.**

**TEXTO:**

De esta realidad de marginación, injusticia y miseria, tan llena de anacronismos, tan plagada de contradicciones y tan vacía de soluciones posibles, surgió, como remedio extremo, un levantamiento armado organizado por una guerrilla que muy pronto decidió abandonar el camino de las armas para incursionar por los senderos de la política.

En efecto, como en su momento afirmamos, [5] cuando todo parecía estar dispuesto para que la clase política mexicana continuara el impulso a su proyecto modernizador, cuando desde el aparato estatal se ponderaban los éxitos alcanzados por el Programa Nacional de Solidaridad y el candidato priista a la presidencia de la República imaginaba un México moderno y competitivo al exterior, así como justo y democrático al interior, otro México, cansado de injusticia, pobreza y marginación hizo escuchar su voz a través de las armas. A las 0.30 horas del día 1° de enero de 1994, grupos indígenas armados, organizados militarmente en un ejército nombrado Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), tomaron por asalto cuatro poblados de los Altos de Chiapas, difundieron una declaración de guerra al ejército mexicano y llamaron a los poderes Legislativo y Judicial para que depusieran al gobierno de Carlos Salinas de Gortari por considerarlo ilegítimo.

A partir de este momento la lucha entre el EZLN y el Gobierno Federal adquiere un muy variado espectro político, cubierto de matices y contradicciones, que sólo hasta febrero de 1996, con la firma de los primeros acuerdos, adquiere una posibilidad real de solución basada en una paz digna que mejore considerablemente los niveles de vida de la población en Chiapas, en especial de su sector indígena.

Los objetivos, las demandas y la estrategia del EZLN a lo largo de estos dos años, fueron readecuándose de acuerdo a los acontecimientos políticos que le marcaban el rumbo al proceso de lucha establecido en contra del Gobierno Federal, cambios que se reflejaron en cada una de las cuatro declaraciones hechas por el EZLN y que dieron cuenta del azaroso camino seguido por una negociación política que, en muy frecuentes momentos, pareció romperse amenazando la paz de la región y del país.

En poco más de dos años, el EZLN ha emitido cuatro Declaraciones, llamadas de la Selva Lacandona, que vistas en su conjunto, plantean en lo general la instauración en el país de un sistema político diferente que favorezca la creación de un nuevo orden [6] impulsado y discutido desde diferentes frentes de la sociedad civil. [7] Sin embargo, la estrategia planteada para alcanzar este objetivo general fue adecuándose a los pormenores de la

lucha contra el gobierno y la específica correlación política de fuerzas que cada momento establecía. [8] Veamos.

En la Primera Declaración de la Selva Lacandona el objetivo era derrocar al gobierno, luchar contra el ejército federal, tomar la capital de la República e importar un gobierno provisional. Su programa lo constituían 11 puntos que engloban sus demandas políticas y sociales y que, en lo esencial, referían la situación de miseria, marginación e injusticia en que vivían las comunidades indígenas en la región.

Ante la actitud del gobierno -cese al fuego y negociación- la estrategia del EZLN cambió, y si bien es cierto los zapatistas rechazaron los términos de la negociación, su intención no fue volver a tomar las armas y reiniciar la guerra; por el contrario. Ianzan la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, haciendo un llamado a la sociedad civil a organizarse en una Convención Nacional Democrática (CND) que habría de presionar -se pensaba- a las autoridades y a los partidos políticos para que el proceso electoral del 21 de agosto fuera creíble, por tanto, democrático.

El EZLN había pasado, en un lapso de tiempo muy corto, del enfrentamiento armado a la lucha política. Con la Segunda Declaración de la Selva Lacandona en junio de 1994, abandonó la opción de negociar directamente con el gobierno y eligió el concurso de la sociedad civil organizada por ellos para, con la seguridad de que el PRI perdería las elecciones presidenciales, alcanzar sus objetivos iniciales de un Gobierno de Transición que llamara a un Congreso Constituyente del que saldría un nuevo proyecto nacional.

La realidad contradujo sus pretensiones. A pesar de los ajustes realizados a la legislación electoral, el proceso de elección de agosto de 1994 no dejó satisfechos a los contendientes perdedores. El PRI no sólo mantuvo la presidencia de la República sino que continuó controlando también el Congreso de la Unión. Más aún, el partido de oposición que mostró un significativo avance fue el PAN y no el PRD como esperaban los zapatistas para impulsar sus propuestas. Mas todavía, el resultado electoral para elegir gobernador en Chiapas, favorable al PRI, consiguió acentuar más el enfrentamiento político entre las diversas fuerzas sociales en la entidad, a tal grado que no pocos analistas consideraron la situación en Chiapas al borde de una guerra civil por la existencia actuante en la región de dos gobiernos, un grupo armado y una sociedad polarizada y dispuesta nuevamente a la lucha violenta.

A esta delicada situación política creada por las inconformidades registradas después del proceso electoral, habría que añadirle la crisis que sufría la élite gobernante que para el mes de agosto ya hacía dudar de la pertinencia del Liberalismo Social como alternativa de orden. En estas condiciones, la relación negociadora del gobierno con el EZLN se endureció, y este último retornó a sus iniciales posiciones programáticas. A partir del mes de agosto se incrementó el riesgo de que se alteraran los acuerdos de paz y se volviera a una situación de guerra.

En este contexto, el 1° de enero de 1995, justo en el primer aniversario del levantamiento armado en Chiapas, el EZLN lanza su Tercera Declaración de la Selva Lacandona. De

nueva cuenta se insiste, para lograr su programa inicial de 11 puntos, en la liquidación del partido de Estado, nuevas elecciones, nuevo Constituyente y nueva Constitución; para ello, llama a la Formación de un Movimiento de Liberación Nacional (MLN), de un frente de organizaciones populares opositoras al gobierno, zapatistas o no, que elaborarían un programa general de lucha para alcanzar sus objetivos. La estrategia parecía orientarse en ese momento a acumular fuerzas para iniciar una guerra de resistencia.

En un primer momento, los hechos parecieron concederle la razón a las fuerzas zapatistas. En febrero el gobierno endurece su posición frente al EZLN. El día 9 se giran órdenes de aprehensión contra algunos líderes zapatistas en ese momento desenmascarados. La decisión presidencial parecía una declaración de guerra, sin embargo, paradójicamente, el hecho se constituyó en inicio de una negociación que hoy establece soluciones posibles al conflicto. Varios hechos no resueltos confluyeron para que esto fuera así. En lo económico, la crisis que desató la devaluación del peso en diciembre; en lo político electoral, los conflictos poselectorales en Tabasco y Chiapas; y en lo político político, las pugnas no resueltas en la élite que detente el poder, rivalidades que bloqueaban el ejercicio del poder legal establecido y que, entre otras cosas, mantenían empantanadas las soluciones a los asesinatos políticos de 1994; pero sobre todo, una fuerte presión social que exigía al gobierno el inicio de una negociación con posibilidades reales de alcanzar la paz en la región.

Así, el 9 de abril de 1995 el Gobierno de la República y el EZLN firmaron en el Ejido de San Miguel, municipio de Ocosingo, el Protocolo Base para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad, que estableció los principios básicos de un proceso de concertación que habría de lograr en febrero de 1996 la firma conjunta de los primeros acuerdos sobre derechos y cultura indígena.

No resulta extraño entonces que el día 1° de enero del presente año, en el segundo aniversario del levantamiento zapatista y poco antes de la firma de estos primeros acuerdos, el EZLN emitiera la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, comunicado que de diversas maneras mostró la voluntad de la dirección zapatista de avanzar en el proceso de negociación política con el gobierno, en especial con el anuncio de formar un Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN), preocupado por organizar a todas las fuerzas civiles que simpatizan con el EZLN para luchar dentro de la legalidad por la solución a los problemas sociales y políticos del país al margen de los partidos y del gobierno; frente a que, se pensó, pasará a formar parte del Movimiento de Liberación Nacional (MLN).

Llegados a este punto, se hace necesario recordar que, desde siempre, la gran mayoría de los conflictos sociales que se viven en la entidad tienen que ver con problemas relacionados con la sierra. La lucha campesina en Chiapas bien puede ser considerada como el principal factor de inestabilidad social y política en la región. Las razones son varias y, de alguna manera, ya las explicamos en el primer punto de este trabajo; por ello, para nada resultó extraño que, después de los zapatistas levantados en armas, los actores centrales del drama chiapaneco fueron los campesinos y los habitantes de las

comunidades indígenas en la región. En una alta proporción hicieron suyo el discurso zapatista, y, desde 1994, se movilizaron de muy diversas maneras contra la autoridad y contra los propietarios privados dueños de fincas. La lucha zapatista y su propuesta nacional de democracia y justicia, encuentran su razón de ser en la problemática de esta clase social. [9]

Es difícil poder determinar hoy con claridad cuál es el proyecto político a largo plazo que enarbola el EZLN. SUS demandas concretas para rescatar la dignidad indígena en Chiapas, plasmadas en los 11 puntos del Plan del Pueblo Mexicano, sus convocatorias a la sociedad civil, sus llamados a la democracia y la justicia social y su pretensión de trazar desaparecer el partido de Estado, no resultan suficientes aún para delinear los perfiles de un proyecto nacional alternativo. No obstante, si podemos distinguir algunos rasgos particulares que podrían ayudarnos en esta búsqueda:

1. Según se observe desde la Primera Declaración de la Selva Lacandona, el EZLN no busca impulsar un proceso revolucionario en México, entendiendo por Revolución la transformación radical de un modo de producción y de sus correlativas relaciones sociales; es decir, el movimiento zapatista buscó desde el inicio de su lucha la liquidación de un gobierno, considerado ilegítimo, y la readecuación del Estado a formas institucionales de funcionamiento más democráticas, justas y, sobre todo, extensivas. En ningún momento el EZLN se ha planteado la intención de tomar el poder para instaurar una Forma de Estado [10] Socialista que transforme en lo esencial las relaciones de propiedad propias de un sistema capitalista, ni las relaciones de clase que un tipo de formación social como esta expresa. Este solo hecho, de enorme relevancia, distinguió el movimiento zapatista de cualquier movimiento guerrillero en América Latina.

2. Lo que si resulta más evidente es que el EZLN, partiendo de su pragmático programa de reivindicación de los pueblos indígenas, busca la eliminación del sistema político creado por el orden nacionalista revolucionario; esto es, la clausura de un esquema de dominación basado en un sistema presidencialista de partido de Estado y de control social corporativo, al que no pudieron ponerle fin los procesos modernizadores iniciados desde 1983 por los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas. Lo que no queda aún claro es a qué nueva Forma de Estado aspiran, por qué nueva forma de relación entre lo económico y lo político se pronuncian, a pesar de que las formas de representación social que impulsan nos pueden dar alguna vez al respecto.

3. De ser cierto lo antes expuesto, bien pudiéramos ubicar al EZLN, en el espectro político nacional, como una nueva fuerza de izquierda que tiende hacia el centro, [11] y que aún manteniendo la radicalidad de una lucha apoyada todavía en las armas, busca un nuevo orden, más justo y con una diferente idea de democracia; capaz de generar una sociedad civil políticamente participativa que funcione al margen de la acción de los partidos políticos; dispuesto a edificar una verdadera República Federal con una real división de poderes, y apto para construir una estructura productiva y financiera independiente de los mandatos del poder transnacional, pero sin pretender romper, según se desprende de sus declaraciones y comunicados, con un sistema de producción sustentado en la lógica de un modo de producción capitalista, en la racionalidad de un

esquema de propiedad privada, salvo por su explícita intención de lograr en las negociaciones que hoy se realizan con el Gobierno Federal, una autonomía relativa tanto económica, como política y cultural de los pueblos indígenas, pero sin romper con la lógica dominante de un Estado capitalista.

4. Además del rechazo a una revolución de corte socialista, apoyamos nuestro juicio de considerar al EZLN como una nueva izquierda que tiende hacia el centro en por lo menos cuatro cuestiones centrales, cuatro aspectos que, a pesar de su evidente carácter político opositor al régimen actual, a pesar de la radicalidad que otorga el hacer política por medio de las armas, no violentan la permanencia de un sistema de corte capitalista:

a) Como ya mencionamos en el punto 2, su abierta oposición al sistema político mexicano sustentado en un muy particular presidencialismo. Su rechazo no se acompaña aún de una propuesta alternativa clara, sin embargo, de lo que se conoce solo puede desprenderse el deseo de transformar la realidad social y política nacional sin alterar en lo esencial la idea de organización social propia de un Estado capitalista; lo que no sabemos es por qué forma de Estado podrán inclinarse: ¿una readecuación del Estado Benefactor para estos tiempos de integración mundial del mercado que acepte la existencia de autonomías étnicas?

b) Su idea de democracia: en contra del postulado neoliberal de una democracia ciudadana [12] que se impulse desde los partidos políticos, que se propuso como modelo ideal desde el gobierno anterior y que guió las reformas al marco jurídico electoral, el EZLN propone luchar por una forma de democracia que incluya a la sociedad civil, es decir, una democracia que no se agote en los procesos electorales sino que se refuerce democratizando también los espacios sociales. Esta concepción de democracia habría de concretarse en el anuncio hecho en la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, de formar un Frente Zapatista de Liberación Nacional, organización que se pensó debería ser integrada por destacamentos de la sociedad civil que, al margen de los partidos políticos, desarrollasen su propia acción política. Propuesta que se haría explícita también en la discusión sobre los contenidos de la Segunda Mesa de Trabajo en la discusión sobre Democracia y Justicia. Esta forma de democracia antiliberal cabe más en los esquemas propios de una Forma de Estado capitalista con orientación benefactora, que en la limitada democracia substancial que se impulsó en las sociedades socialistas. [13]

c) Su explícita oposición a la indicación neoliberal de un Estado gendarme: de manera parcial, se pronuncia por una nueva Forma de Estado que contemple como prioritario el compromiso institucional con la justicia social, pero con una justicia social que se construya y se exija desde la sociedad civil y que se recoja responsablemente por las instituciones que integren la nueva Forma de Estado; una justicia social que rompa con el esquema corporativo del orden nacionalista-revolucionario.

d) Su abierto rechazo a la política económica impulsada por el gobierno de la República: para el EZLN, los esquemas de reordenación económica en el país no deben depender de los dictados elaborados por el Fondo Monetario Internacional; pugnan por alternativas, sin especificar cuáles, que realmente favorezcan el crecimiento económico del país, la

estructura del empleo y la mejora salarial, y, sobre todo, que contemplen el problema de la tierra desde las necesidades de las comunidades indígenas y desde los tradicionales problemas del ejidatario nacional, de ahí su exigencia por reformular el artículo 27 Constitucional.

5. Cabe hacer notar que estos elementos que provisionalmente nos permiten ubicar al EZLN como una nueva izquierda que tiende hacia el centro, son contradichos por otros elementos que influyen también dentro del proceso de consolidación de esta nueva fuerza política. Nos referimos en especial a la participación activa de una vieja izquierda nacionalista y otra vieja izquierda marxista que seguramente poco comparten de las características que según nosotros definen políticamente al movimiento zapatista; y aunque evidentemente su presencia presiona sobre la construcción de la línea política del EZLN, encuentran como contrapeso las organizaciones de nueva izquierda que posiblemente lleguen a imponerse tanto en el Frente Zapatista de Liberación Nacional, como en el frente amplio opositor llamado Movimiento de Liberación Nacional.

6. De momento, y apelando a los primeros resultados obtenidos de la negociación iniciada desde abril del año pasado, quedan en suspenso los objetivos centrales con los que el EZLN inició la lucha en enero de 1994, plasmados en la Primera Declaración de la Selva Lacandona:

a) Deponer el gobierno, hoy encabezado por Ernesto Zedillo.

b) Integrar un nuevo Congreso Constituyente. c) Modificar la Constitución para construir un nuevo proyecto nacional.

Dependerá en mucho de los resultados que se obtengan en cada una de las mesas la futura definición política del EZLN. Su deslizamiento hacia el centro resulta aún tan inseguro que en cualquier momento puede interrumpirse. Esperamos que en los próximos meses podamos acceder a un conocimiento más preciso del proyecto de nación a que el movimiento zapatista aspira; de la misma manera, creemos que pronto podrán definirse con mucha mayor precisión los modelos de orden que se desean para el país, así como las posibilidades políticas reales de conciliación entre las evidentes diferencias que seguramente se presentarán.

Por supuesto, partimos de un hecho no imaginario sino presumible: el origen marxista del Frente de Liberación Nacional que engendró a la guerrilla chiapaneca en los años sesenta ya no determina políticamente al EZLN; de ser infundada esta apreciación, tendríamos que aceptar entonces que el proceso de negociación con el Gobierno Federal no sería más que la expresión de una correlación política de fuerzas que hoy resulta desfavorable para el EZLN; un proceso de negociación necesario para sobrevivir políticamente; un proceso de negociación indispensable para seguir acumulando la fuerza necesaria para tomar el poder y acceder así a la posibilidad de transformar revolucionariamente la sociedad.

Por lo acontecido en más de dos años de lucha no pensamos que esta posibilidad exista, lo que no quiere decir que las posiciones del EZLN no puedan volver a endurecerse,

después de todo, el orden que nos prometió el nuevo gobierno aún no se consolida y los equilibrios políticos nacionales continúan siendo demasiado frágiles. [14]

#### CITAS:

[5] Ver Luis Méndez y Augusto Bolívar, "El proyecto estatal en entredichos: sublevación armada y respuesta militar en Chiapas", El Cotidiano, núm. 60, enero-febrero, 1994.

[6] Por orden entendemos la coherencia institucional de una formación social específica que define una particular Forma de Estado. Nos referimos a una totalidad social organizada que, en un espacio y en un tiempo determinado, comprende un particular patrón de acumulación de capital; una ideología que justifica y legitima el ejercicio del poder; unas políticas explícitas de gobierno expresadas en leyes, reglamentos y programas que permiten aplicar el proyecto de nación construido, y un conjunto de reglas políticas, escritas o no, generalmente aceptadas, que facilitan la relación Estado-sociedad a través de formas distintivas de representación social. Cuando aquí hablamos de nuevo orden, más que referirnos al hecho de un proyecto de nación alternativo formulado e impulsado por el EZLN, damos cuenta más bien de la negación explícita que hacen al orden anterior construido por -Carlos Salinas de Gortari bautizado como Liberalismo Social, así como al sistema político presidencialista heredado del orden nacionalista revolucionario. Ver Luis Méndez y Miriam Alfie, "El nuevo orden y los procesos de derechización en México", El Cotidiano, num. 73, noviembre-diciembre, 1995.

[7] Tradicionalmente, y desde el pensamiento gramsciano, se entiende por sociedad civil al todo social organizado que estando fuera del Estado le da contenido ético, aunque también incluye a todas aquellas organizaciones preocupadas por subvertir el orden establecido. En el discurso zapatista no queda claro qué se está entendiendo por sociedad civil, podríamos suponer que sus llamados no incluyen a todas aquellas organizaciones encargadas de darle contenido ético al estado mexicano, que más bien se limitan a aquellas que se le oponen. Su sociedad civil podría quedar reducida a las organizaciones de la dispersa y vieja izquierda mexicana, a los grupos de vieja izquierda hoy preocupados por correrse hacia el centro y a las agrupaciones sociales vestidas de ONG que comienzan a integrar una nueva izquierda nacional. Por otro lado, extraña también que en el discurso a la sociedad civil se convoque, más que a la organización, a los ciudadanos, a los individuos, al margen del lugar social que ocupen para formar un gran movimiento opositor capaz de transformar el autoritario sistema político mexicano. El discurso zapatista parece ser, más que clasista, ciudadano, y en este pudiera tener alguna similitud con el carácter que hoy adquieren los movimientos sociales en el mundo.

[8] Véase el apéndice 1: Las Cuatro Declaraciones de la Selva Lacandona.

[9] Véase el apéndice núm. 2: "Movilizaciones Campesinas en Chiapas 1995" y "Acciones Agrarias Gubernamentales en Chiapas 1995".

[10] Entendemos por Forma de Estado las particulares maneras de relación que se establecen entre la economía y la política en un espacio y en un tiempo determinado. Así, a un Tipo de Estado capitalista le pueden corresponder diferentes Formas que solo comparten lo propio del Tipo capitalista: la autonomía específica de las estructuras económicas y políticas. En lo general, podemos hablar de una Forma de Estado Liberal o de una Forma de Estado Intervencionalista, y de cada una de estas Formas generales, podrían determinarse Formas más específicas en tiempos y en espacios más concretos. El concepto lo tomamos de Nicos Poulantzas, Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, México, Siglo XXI, 1972.

[11] Entendemos como izquierda centro, por un lado, a todas aquellas organizaciones sociales y políticas que, producto de los desfavorables resultados obtenidos en su enfrentamiento con el capital y el Estado en el tránsito de modernización neoliberal, flexibilizaron su ideología y readecuaron su estrategia política: de una práctica guiada por la ideología socialista comprometida con el cambio revolucionario de la sociedad, en muchos casos antipartidista, pasaron a construir una ideología y a ejercer una idea de democracia que niega sus postulados programáticos originales, y que, en no pocos casos, aceptan luchar como oposición en un nuevo orden neoliberal; y por el otro, a todas aquellas organizaciones que desde la sociedad civil lucha por la defensa de los derechos humanos, por el orden ecológico, por la aplicación de la justicia conforme a derecho por la defensa de la democracia electoral, entre otros propósitos, pero sin cuestionar la existencia del Estado capitalista, más allá de sus particulares Formas de estado, en este caso, de su marcada orientación neoliberal.

[12] Entendemos por democracia ciudadana el modelo establecido en los países sujetos a un orden neoliberal. Su característica central consiste en entender la democracia, más que como una ideología, como un conjunto de reglas procesales que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos; formas y mecanismos destinados a regular el ejercicio del poder político; ordenamientos jurídicos orientados a satisfacer el interés general, esto es, aquel que por mayoría se impone en el parlamento. Bajo este esquema se busca diluir la sociedad civil, se pretende reforzar la presencia del ciudadano como persona y convertido en el sujeto principal del proceso democrático. El sistema democrático se reduce entonces a tres cuestiones básicas que marginan la acción organizada de la sociedad: 1. Las reglas del juego que señalan los ordenamientos constitucionales. 2. Los jugadores: exclusivamente los partidos políticos. 3. El campo del juego: las elecciones. No se concibe la democracia fuera de estas reglas, de estos personajes y de estos espacios. Véase Norberto Bobbio, El futuro de la democracia, México, FCE, 1983.

[13] Se entiende por democracia sustancial, aquella que, impulsada desde el aparato estatal, se orienta esencialmente a cumplir con los postulados de la justicia social y que desprecia el aspecto formal que el concepto de democracia adquiere en una sociedad capitalista: una democracia reducida a un conjunto de mecanismos reguladores del ejercicio del poder político que solo tienen relevancia en los procesos electorales. Ver Carlos Pereyra, sobre la Democracia. México, Cal y Arena. 1989.

[14] Qué mejor ejemplo al respecto que dos significativos acontecimientos acaecidos en la segunda quincena de marzo, en vísperas y al inicio de la segunda mesa de discusión en San Cristóbal de las Casas y San Andrés Larráinzar, sobre Democracia y Justicia: uno, el anuncio presidencial de que el reparto agrario en el estado de Chiapas había quedado finiquitado; otro, durante las mismas fechas, la serie de violentos desalojos de campesinos que tenían tierras invadidas en Pichucalco, Nicolás Ruiz y otras comunidades chiapanecas, acciones que provocaron enfrentamientos armados con preocupantes saldos de muertos y heridos tanto campesinos como policías.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Chiapas Semblanza de un Conflicto. Enero de 1994-Febrero de 1996**

**TITULO: Por una paz digna en Chiapas: relato de un accidentado proceso de negociación**

**AUTOR: Luis H. Méndez B., Miguel Ángel Romero M.**

TEXTO:

Antecedentes [15]

Frente al desafío de encontrar una solución pacífica al alzamiento armado en Chiapas, y luego de que muy diversos sectores de la sociedad mexicana se manifestaron abierta y enérgicamente en contra de la guerra y a favor de una salida política al conflicto, el Gobierno Federal decide dar un rápido y sorprendente viraje a su estrategia con el propósito de aminorar el costo político de una rebelión que podría amenazar la paz social en el país.

Después del desconcierto inicial, la respuesta gubernamental intentó articularse sobre diversos mecanismos de carácter legal, de acción pública, militar y política. Creó múltiples comisiones interinstitucionales (entre otras, la Comisión Nacional de Desarrollo Integral para los Pueblos Indígenas) con el propósito de atender, mediante programas emergentes y asistencialistas la problemática social y económica de la región. A sólo 12 días de haberse iniciado el conflicto, el Poder Ejecutivo declaró el cese unilateral del fuego, 16 días después envía al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Amnistía que se aprueba dos días después. Ofrece indemnizaciones a la población afectada y establece albergues para atención de los desplazados por la guerra. Se reforman la Ley Electoral Federal y Local, así como el Código de Procedimientos Penales en el estado. Ofrece reglamentar el artículo 40. de la Constitución en lo concerniente a derechos indígenas. Realiza ajustes en el gabinete (renuncia del titular de la Segob, Patrocinio González Garrido) y en el Ejecutivo del estado (renuncia del gobernador interino Elmar Setzer). Finalmente, nombra a Camacho Solís como Comisionado para la Paz y propone una mesa de negociación con representantes del Gobierno Federal y del EZLN, que se traducirá en las llamadas Jornadas para la Paz y la Reconciliación, las cuales se realizan en la Catedral de San Cristóbal entre el 21 de febrero y el 2 de marzo, dando como resultado el documento de 34 puntos de Compromisos para una Paz Digna en Chiapas.

Este conjunto de acciones tuvo un propósito concreto: restituir la capacidad de manejo político del gobierno, aislar el conflicto a los 4 municipios involucrados, canalizar las demandas sociales a través de las agencias gubernamentales, atemperar el antagonismo y la confrontación entre los grupos locales, restituir la imagen del ejército mexicano y actuar sobre el factor internacional, y si bien es cierto la mayoría de estas medidas tuvo un escaso efecto en la desactivación del conflicto armado, una de ellas sin embargo, Las

Jornadas para la Paz y la Reconciliación en Chiapas, sí pareció ser posibilidad de que el gobierno recuperara la iniciativa y el control político sobre el proceso de insurgencia armada en la región.

Otras fueron de seguro las intenciones del EZLN. El 10 de junio de 1994, tres meses después de la primera negociación en San Cristóbal, los zapatistas decidieron rechazar la propuesta de acuerdos que el Gobierno Federal le presentó en las llamadas Jornadas para la Paz y la Reconciliación, por considerar que estos ofrecimientos "...no tocaban el punto esencial del problema: la falta de justicia, de libertad y de democracia en las sierras mexicanas" (Segunda Declaración de la Selva Lacandona). La cancelación del diálogo abrió un largo periodo de 10 meses de incertidumbre. La posibilidad de rompimiento de la paz en la región se convirtió desde entonces en la más grande amenaza al ya de por sí frágil equilibrio político en el país.

La prolongada ausencia de negociación, a pesar de las constantes reiteraciones y llamamientos públicos que hicieron ambas partes para reiniciar el diálogo, no tuvieron resultado alguno por razones diversas. El desinterés zapatista en el diálogo parece haber obedecido entre otras cosas a la escasa utilidad que le representaba al EZLN llegar a algún acuerdo con un gobierno que estaba por terminar, y por otro lado, porque no había garantía de que el gobierno entrante cumpliera los compromisos adquiridos con anterioridad. Al mismo tiempo, el panorama político nacional se significaba por una severa crisis del régimen, provocada, entre otros factores, por el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, y las pugnas internas por la sucesión. Frente a este panorama, y en la víspera de las elecciones federales y estatales, de las cuales se auguraba que serían las más "competidas de la historia", el EZLN decide, al parecer, postergar la negociación hasta que el nebuloso escenario nacional empezara a despejar varias de sus incógnitas. Mientras tanto, le apuesta a la sociedad civil -su sociedad civil- en la creencia de que el proceso electoral del 21 de agosto habría de terminar con el partido de Estado.

No fue así. La expectativa del EZLN se esfumó. Como ya antes mencionamos, el PRI mantuvo su control político sobre el país e impuso su presencia institucional en Chiapas. Los efectos negativos de esta situación sobre el proceso de paz en la región no tardarían en mostrarse. Después de los comicios del 21 de agosto, se agudizan y se polarizan las contradicciones de las distintas fuerzas y actores en la entidad, agravadas ahora por el conflicto poselectoral generado por las irregularidades que se denunciaron en la elección de gobernador. La violencia política partidaria se acentúa -qué mejor ejemplo al respecto que el asesinato del dirigente del PRD, Roberto Hernández en Jaltenango-, y, en lo militar, el EZLN anuncia alerta roja y amenaza con reiniciar las acciones bélicas en caso de que el gobernador electo, Eduardo Robledo Rincón, tome posesión. Por su parte, el ejército mexicano, con motivo de las celebraciones de independencia, realiza una parada militar en San Cristóbal y Tuxtla Gutiérrez. En el campo se intensifican los toques de sierras y los desalojos violentos por parte de los propios ganaderos. [16] Respecto a la cuestión indígena, se reactiva el conflicto político-religioso de San Juan Chamula con nuevas expulsiones y más asesinatos de evangélicos; y en cuanto a la seguridad pública

en general, hay un serio incremento de la violencia (asesinato de taxistas en la capital del estado y secuestros y asaltos a lo largo y ancho del estado).

Frente a los desfavorables resultados electorales para la causa zapatista, el EZLN se propuso replantear su estrategia de lucha. Su objetivo: reagrupar el movimiento social en ese momento disperso y con un proyecto político no muy definido, concentrar su capacidad de movilización en Chiapas para impedir que Eduardo Robledo asumiera el cargo de gobernador, y trasladar al plano nacional el conflicto poselectoral chiapaneco. Con ello, se proponían volver a colocar su movimiento en el primer rango dentro de las prioridades políticas nacionales, y evitarle así un posible desgaste a su causa producto del triunfo electoral del PRI.

El 11 de octubre, y tomando como razón el asesinato de Francisco Ruiz Massieu, el EZLN decide romper el diálogo y las negociaciones con el gobierno, señalando que "el reciente crimen político perpetrado en contra del secretario general del PRI es la respuesta asesina a los intentos democratizadores en el país. Para reafirmar su compromiso con la lucha contra el fraude y la imposición, el EZLN ha decidido romper el diálogo con el supremo gobierno".

El Gobierno de la República requiere del diálogo y va a insistir sobre ello. En este mismo mes impulsó la creación de la Comisión de Información y Análisis para el sostenimiento del cese al fuego. Pocos días después, el presidente Salinas se reúne con el Comisionado Jorge Madrazo y el mediador del EZLN, Samuel Ruiz, a quien se le entrega una propuesta oficial para reiniciar el diálogo y fortalecer el cese al fuego. La propuesta no prospera. A pesar de que el EZLN reconoció a Madrazo Cuéllar como el representante gubernamental durante los cinco meses que estuvo al frente de la Comisión, nunca aceptó reunirse con él, ni tomó en cuenta sus iniciativas. A finales de noviembre de 1994 concluye su gestión y regresa a la CNDH sin haber logrado siquiera algún tipo de acercamiento con los zapatistas.

Por su parte Ernesto Zedillo, antes de su toma de posesión como presidente electo, realiza un intercambio secreto de cartas con el EZLN a través de un representante personal, [17] que dura desde el 9 de septiembre hasta el 18 de diciembre, con el propósito de tender puentes de acercamiento con la dirigencia zapatista. Los resultados no fueron los esperados. Volvió a postergarse un posible reinicio del diálogo. El 1 de diciembre, en su toma de posesión, el presidente Zedillo reitera su compromiso con la búsqueda de una solución política al conflicto y anuncia que impulsará una nueva negociación. Al día siguiente, el Congreso de la Unión crea una Comisión Plural para dar seguimiento al conflicto en Chiapas. Sin embargo, el 8 de diciembre, al tomar posesión Eduardo Robledo como gobernador del estado de Chiapas, con la presencia del Ejecutivo Federal como testigo de honor, el EZLN da por terminada la tregua que mantuvo desde el 12 enero y ordena a sus tropas avanzar. Días después, el ejército zapatista lleva a cabo una ofensiva relámpago con el propósito de "romper el cerco militar" en la campaña denominada Paz con Justicia y Dignidad para los Pueblos Indios, en la que toman simbólicamente del 11 al 14 de diciembre, 38 cabeceras municipales, regresando posteriormente a sus posiciones en la selva. En esta acción, informaron, se nombraron

nuevas autoridades en 30 municipios y reconocieron a Amado Avendaño como gobernador constitucional del estado rebelde de Chiapas.

#### Cuadro 7. Marco legal del diálogo para la paz[H-]

El gobierno insiste. La nueva administración zedillista requiere de una imagen política negociadora ante la sociedad. El 14 de diciembre, Ernesto Zedillo propone la formación de una Comisión Legislativa para el Diálogo y la Conciliación, con representación de todos los partidos políticos, antecedente de la Cocopa. El EZLN la rechaza y, en contrapartida, da a conocer tres condiciones para una tregua estable: solución a los conflictos poselectorales de Veracruz y Tabasco; reconocimiento al gobierno de transición encabezado por Amado Avendaño en Chiapas; y reconocimiento a la Conai como instancia mediadora. De estas exigencias, sólo la última recibió respuesta favorable: el Gobierno Federal aceptó que la Conai fuera la instancia mediadora entre el Ejecutivo y el EZLN.

A mediados de diciembre de 1994, el conflicto entra en una fase de enorme tensión bélica y de casi nulas posibilidades de diálogo entre el Gobierno Federal y EZLN. El ejército mexicano realiza operaciones militares en San Quintín, Monte Líbano y San Miguel, centros estratégicos de los zapatistas. Ante el riesgo de una reactivación de los enfrentamientos armados, el obispo Samuel Ruiz comienza una huelga de hambre en favor de la paz y llama a ambas partes a cesar la movilización militar. Luego de algunos mensajes donde las partes en conflicto reiteran su disposición a dialogar, el obispo de San Cristóbal levanta su ayuno el 3 de enero, declarando que hay disposición del gobierno y del EZLN para alcanzar una tregua amplia y duradera.

Ya había pasado un año del alzamiento indígena en Chiapas y la situación era la siguiente: un alto grado de incertidumbre política por el rompimiento del diálogo con el Gobierno Federal que se había prolongado más de seis meses; presencia política y/o militar del EZLN en una franja del territorio chiapaneco; aumento de la militarización en el estado; cerca de 20 mil indígenas expulsados de sus comunidades; intensa movilización social derivada del conflicto poselectoral en la entidad encabezada por Amado Avendaño y apoyada por la AEDPCEI; profunda afectación a la estructura de gobierno -más de un tercio de los 111 municipios de la entidad, tenían autoridades irregulares o ilegales-; la lucha campesina por la demanda de sierra había entrado en una fase de radicalización y politización; se incrementó la violencia social y la represión en todo el estado.

Una nueva fase de negociación

#### Cuadro 8. Integrantes de las delegaciones oficiales[H-]

En los dos primeros meses posteriores a la toma de posesión del Presidente de la República, la estrategia del EZLN se orientó a transformar a su favor la correlación política de fuerzas establecida con el gobierno. Para lograrlo, particularmente en diciembre, los mandos zapatistas impulsaron, por un lado, una intensa movilización, tanto

de su estructura militar como de sus organizaciones indígenas-campesinas de apoyo en Chiapas, y por el otro, recurrieron también a la amenaza de la guerra tratando de crear escenarios de tensión militar con el fin de incrementar la presión política sobre el nuevo gobierno; todo esto en un entorno político nacional marcado por la más grave crisis económica de los últimos 50 años.

Algo habría de cambiar sin embargo respecto al trato con el Gobierno de la República: el presidente Ernesto Zedillo, en su toma de posesión, asumió como una de sus prioridades "resolver pacíficamente el conflicto chiapaneco, fortaleciendo la vía del diálogo y la negociación, dentro del marco de la ley". [18] Esta primera definición presidencial, fincar sobre bases legales e institucionales la negociación, marcó una diferencia importante con respecto a la estrategia seguida por el gobierno anterior, en especial en la informal manera como se organizaron las Jornadas por la Paz de San Cristóbal en marzo de 1994. La determinación institucional del Gobierno de la República se reflejó en sus propuestas iniciales: formar una Comisión Legislativa de Diálogo y Conciliación, reconocer oficialmente a la Conai como instancia de mediación zapatista y la designación de la Secretaría de Gobernación como representante del Ejecutivo.

Aunque poco significativos, comienzan a mostrarse algunos resultados favorables para la paz en la región. El EZLN anunció la prórroga de la tregua hasta el 12 de enero, y el Presidente ordenó el repliegue de los efectivos del ejército mexicano del municipio de Sabanilla y la suspensión de las operaciones militares. Estas acciones se realizan, según ambas partes, para no interferir la reunión que finalmente se lleva a cabo el 15 de enero entre el secretario de gobernación, Esteban Moctezuma, y el subcomandante Marcos y otros dirigentes del EZLN, donde se acuerdan algunas medidas de distensión para propiciar el diálogo para la paz.

Como producto de esta reunión, la Segob anuncia que el Gobierno Federal retiraría la presencia de efectivos militares en los municipios de Larráinzar y Simojovel, y reconocería como zonas francas las poblaciones de Guadalupe Tepeyac, las Margaritas y San Miguel en Ocosingo. El EZLN por su parte, anunció el cese al fuego por tiempo indefinido y decide consultar a sus bases para determinar si acuden a la segunda ronda de negociaciones con el Gobierno Mexicano.

El primero de febrero, la Segob hace un llamado al EZLN para reiniciar el diálogo directo, y solicita a la Conai que intensifique su labor de intermediación. Al mismo tiempo, el EZLN demanda que se le reconozca como fuerza política e instala cuatro retenes en San Andrés Larráinzar. Días después, en el aniversario de la Constitución, Ernesto Zedillo llama al EZLN a la cordura y a reiniciar cuanto antes el diálogo, y anuncia que de no fructificar las vías propuestas, convocaría al Congreso a un periodo extraordinario de sesiones para que ahí se determinasen las alternativas adecuadas que podrían resolver de manera definitiva el conflicto.

El 6 de febrero el mayor Moisés, del EZLN, declara que el exhorto del presidente Zedillo es un punto de teatro más para engañar al pueblo, debido a que la administración que representa conoce las propuestas zapatistas para reiniciar la negociación: renuncia de

Eduardo Robledo y reconocimiento del gobierno de transición de Amado Avendaño; así como la solución a los conflictos poselectorales de Veracruz y Tabasco.

A pesar de las mutuas reiteraciones de voluntad para el diálogo y no obstante los acercamientos entre las partes, prevalece la indefinición de tiempos y mecanismos concretos para comenzar. El interés del gobierno para reiniciarlo cuanto antes, parecía obedecer en gran medida a buscar distensionar un conflicto que en ese momento se magnificaba en medio de la crisis económica y era causa de una gran incertidumbre política y social. Por su parte, el EZLN postergaba y condicionaba la negociación, tratando de seguir jugando como un factor de inestabilidad adicional para el gobierno y fortalecer su posición para el momento en que estuviera en la mesa de negociación.

El gobierno responde a la presión zapatista: el 9 de febrero el Presidente de la República informó que la PGR había localizado dos arsenales de armas en la ciudad de México y Veracruz pertenecientes al EZLN, y declara que ello permitió establecer que, lejos de prepararse para el diálogo, el grupo zapatista estaba a punto de emprender nuevos actos de violencia. En la operación, dio a conocer que se detuvo a un grupo de personas (17) pertenecientes al EZLN y se identificó al subcomandante Marcos como Rafael Sebastián Guillén Vicente, contra quien se giró orden de aprehensión, que, por instrucciones del Ejecutivo, cumpliría el ejército mexicano. En su mensaje dirigido a todo el país, Ernesto Zedillo señaló que "la evidencia descubierta ha permitido comprobar que el origen y el propósito de su agrupación no son ni populares, ni indígenas ni chiapanecos, se trata de un grupo guerrillero formado en 1969 denominado Fuerzas de Liberación Nacional". Ese mismo día el Jefe del Ejecutivo manda a la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley de Amnistía a la que podrían acogerse los miembros del EZLN que depusieran las armas y que se comprometieran a canalizar sus demandas a través de los cauces pacíficos que ofrece la ley.

Mientras tanto, el ejército mexicano cierra el cerco sobre el EZLN y retoma posiciones que estaban bajo control zapatista en los municipios de San Andrés Larráinzar y Simojovel, al mismo tiempo que desmantela la sede donde se realizó la primera sesión de la CND en Guadalupe Tepeyac, llamada simbólicamente por los zapatistas Aguascalientes.

Como resultado de estas acciones, la población indígena de decenas de comunidades se interna en la selva y la montaña, empeorando sus condiciones de vida y agravando sus problemas de salud y alimentación, entre otros. Diversas organizaciones no gubernamentales denuncian que durante los operativos hubo múltiples violaciones de los derechos humanos de los indígenas. El subcomandante Marcos señala que el Gobierno Federal ha traicionado al EZLN, y niega rotundamente que haya estado ganando tiempo o preparando acciones bélicas. Declara alerta roja para el EZLN y anuncia que comenzarán a minar los accesos a la Selva Lacandona. El 12 de febrero reitera su disposición al diálogo sin amenazas, sin presiones o ataques militares, y pone como condición que el Ejército mexicano retire sus tropas de la zona de conflicto.

Cuadro 9. Principios de la negociación[H-]

Mientras tanto, la Comisión Nacional de Intermediación (Conai) hace un llamado al Gobierno Federal para detener "la peligrosa escalada militar" y retomar el camino de la negociación política. El 14 de febrero, el gobernador chiapaneco, Eduardo Robledo Rincón, solicita al Congreso local licencia para separarse de su cargo con el propósito de que ello contribuya a encontrar una salida política al conflicto. En su lugar se nombra a Julio César Ruiz Ferro como gobernador interino.

A sólo cinco días de haberse iniciado la ofensiva gubernamental, y seguramente con sienta de que la acción violenta enrarecería aún más el ambiente político nacional e incrementaría la presión sobre la economía el presidente Zedillo retoma la iniciativa para solucionar el conflicto por la vía del diálogo y la conciliación, ordenando a la PGR y al ejército no emprender ninguna acción ofensiva que pudiera provocar enfrentamientos. El EZLN por su parte, ordena a sus efectivos replegarse a sus posiciones de montaña y evitar cualquier choque armado, y vuelve a poner como condición para reanudar el diálogo el repliegue del ejército y de la PGR, así como la anulación de las ordenes de aprehensión contra los dirigentes zapatistas.

El 22 de febrero la oferta gubernamental se amplió: el Presidente de la República pide al Poder Legislativo que la ley para el caso de Chiapas no se limita a la amnistía y el desarme y vaya más allá al dotar al gobierno del marco jurídico para facilitar los contactos, emprender el diálogo, fincar negociaciones genuinas, procurar acuerdos y propiciar que los inconformes se incorporen permanentemente al ejercicio de la política. Propuso que dicha ley se denomine Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. El 1 de marzo la Comisión Legislativa para el caso Chiapas acuerda con los coordinadores parlamentarios y el Ejecutivo el proyecto de ley para el diálogo que se presentará al Congreso; el 9 de ese mismo mes es aprobada por la mayoría de los legisladores, luego de que se modificaron de fondo diversos puntos en los que el EZLN había manifestado inconformidad, como fue que no se le mencionara por su nombre, que la Conai no apareciera, que no se enunciaran las causas del origen del conflicto, entre otras. Finalmente, la ley entra en vigor el día 11 de marzo, estableciendo que si en los siguientes 30 días se reiniciaba el diálogo entre el Gobierno Federal y el EZLN, las órdenes de aprehensión contra los miembros del EZLN quedarían suspendidas por tiempo indefinido (véase Cuadro 7).

La creación de un marco legal específico para facilitar la negociación resultó ser un hecho de gran importancia, pues de acuerdo con su contenido, definió la corresponsabilidad del Congreso y creó el espacio para la participación activa de diversos actores y organizaciones representativas de la sociedad civil en las soluciones al conflicto.

Con base en esta Ley, el 14 de marzo se crea en el Congreso de la Unión la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), la cual se integra con miembros de todos los partidos políticos; posteriormente, se forma la Delegación Gubernamental como representación del Poder Ejecutivo. La creación de estas instancias, junto al reconocimiento que se había otorgado a la mediación propuesta por el EZLN, la Comisión Nacional de Intermediación

(Conai), conforman la estructura legal e institucional para la negociación (véase Cuadro 8).

Junto con estos avances, se den otras condiciones que favorecen que el EZLN decida reanudar el diálogo con el gobierno: desaparición de los retenes militares y establecimiento del libre tránsito en la zona del conflicto. Por su parte, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), la Secretaría de Gobernación y la Conai, acordaron proponer la creación de una zona de paz para el diálogo, una amnistía preliminar y un programa de gobierno para Chiapas, que se pondría a consideración del EZLN.

A finales de marzo se da un amplio debate entre diversos sectores sociales del país en torno a las posibles sedes para el diálogo. El EZLN propone cuatro lugares en el Distrito Federal: la Catedral Metropolitana, la Basílica de Guadalupe, la UNAM y la sede de las Naciones Unidas en México. Finalmente, se acuerda que la primera reunión se lleve a cabo en Chiapas.

De manera institucional, y después de un sinnúmero de sobresaltos que amenazaron la paz en la región y la tranquilidad política en el país, se inicia un proceso de diálogo entre el gobierno y el EZLN, para nada exento de contradicciones y desconfianzas mutuas, que después de 10 meses de discusión comienza a mostrar resultados alentadores.

Vale aclarar que para efectos de este trabajo, el proceso de diálogo que aquí se aborda comprende desde la reunión de San Miguel hasta la firma de los acuerdos mínimos sobre el primer tema de la agenda de negociación, relativo a Derechos y Cultura Indígena, esto es, del 9 de abril de 1995 al 16 de febrero de 1996. Dicho proceso lo hemos dividido en dos grandes etapas con el propósito de intentar una conceptualización de su desarrollo, sus fundamentos, sus principales acontecimientos y su significado.

La primera etapa puede caracterizarse como la de definición de las bases del diálogo, y va de la reunión de San Miguel el 9 de abril, hasta la sexta reunión de Larráinzar el 11 de septiembre, cuando se firma el documento sobre Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento del Protocolo de Bases para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad.

La segunda, es la de discusión de los temas sustantivos que dieron origen al conflicto, que hasta la fecha de entrega de este trabajo solo había abordado el primer tema correspondiente a Derechos y Cultura Indígena: Mesa de Trabajo I instalada el 1 de octubre de 1995 (séptima reunión de Larráinzar) y que habría de concluir el 16 de febrero de 1996 con la firma de los acuerdos mínimos (segunda fase de la plenaria resolutive).

#### Primera Etapa: las definiciones del diálogo

Para definir las bases sobre las que se llevaría a cabo el diálogo de paz, se ocuparon seis encuentros entre las delegaciones oficiales, realizados entre el 22 de abril y el 11 de septiembre de 1995, que dieron como resultado el acuerdo sobre Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento.

Poco antes de iniciar las reuniones de San Andrés Larráinzar, el 9 de abril de 1995, en el ejido de San Miguel, municipio de Ocosingo (Chis.), se lleva a cabo una reunión preliminar entre el Gobierno y el EZLN. En esa reunión se firmó el documento llamado Protocolo de Bases para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad, en el que se establecieron nueve principios que regirían la conducta de las partes, se fijó la fecha de la siguiente reunión para el día 22 de ese mismo mes y se determinó la sede del diálogo, que sería San Andrés Larráinzar, Chiapas. A partir de ese momento, se suspendieron las órdenes de aprehensión (véase Cuadro 9).

El 22 de abril, dan inicio las negociaciones en San Andrés Larráinzar. Los asuntos sobre los que gira el debate en esta etapa fueron: en primer lugar la distensión militar, y en segundo, la agenda, el formato y los aspectos procedimentales. Las primeras tres reuniones se dedicaron a la discusión del tema de distensión militar, esgrimido por el EZLN como punto de arranque. En este aspecto no hubo avances debido a que las propuestas de ambas partes no tuvieron puntos de convergencia.

El Gobierno Federal propone en un principio, con base en el concepto de distensión integral, proporcional, recíproco y verificable, que las fuerzas zapatistas se concentren en tres puntos, propuesta que rechaza la delegación del EZLN. En la siguiente reunión la delegación gubernamental presenta una nueva oferta que consistió en el establecimiento de siete rutas, en las cuales el EZLN podía concentrar sus elementos armados, haciéndose responsables del orden y la seguridad pública en los puntos donde se ubicaran. Como contraparte, el Gobierno garantizaría la seguridad de los integrantes del EZLN y suministros alimenticios y médicos. Se convino ensayar la propuesta en un punto, que posteriormente el EZLN rechaza y propone otras rutas distintas a las que había presentado el Gobierno.

La propuesta que el EZLN presentó en la mesa de negociación, fue que el ejército regresara a las posiciones que mantenía antes del 9 de febrero. Esta propuesta fue rechazada por la delegación gubernamental argumentando que implicaba medidas de distensión sólo para el Gobierno y por tanto violentaba los principios de reciprocidad y proporcionalidad. Finalmente, se acordó que el EZLN y el ejército mexicano se mantuvieran en las posiciones que hasta ese momento ocupaban.

Ante el empantanamiento de las negociaciones, se acordó avanzar en el contenido de la agenda y posponer el tema de la distensión militar para la última etapa del diálogo. Las siguientes tres reuniones se abocaron a discutir la agenda, formato y reglas de procedimiento, que permitieran iniciar la discusión sobre los temas sustantivos que originaron el conflicto.

En este punto las delegaciones de ambas partes manifestaron fuertes divergencias, en torno a tres cuestiones fundamentales:

a) La agenda y el alcance de los temas. El EZLN planteó que el carácter de sus demandas era nacional, y por lo tanto la temática y los acuerdos deberían tener impacto a ese nivel. Por su parte, el Gobierno Federal argumentaba que el conflicto era regional y de origen indígena, por lo que los temas deberían estar enfocados hacia estos aspectos y en este nivel, además de que los zapatistas no tenían representatividad suficiente para decidir asuntos que competían a todos los mexicanos. El acuerdo al que llegaron las Partes, fue que los temas de carácter estatal fueran objeto de acuerdos y compromisos, y que los de carácter nacional tuvieran como resultado la elaboración de propuestas conjuntas que se enviarían a las instancias de discusión y decisión nacionales. Esto mismo permitió que la agenda incluyera cuestiones que no fueran exclusivamente indígenas.

b) El formato de la negociación. La delegación zapatista expresó que la discusión de la agenda se llevara de manera consecutiva, punto por punto, y con constantes recesos para consulta y afinación de las propuestas que se fueran presentando. El Gobierno Federal argumentó que este formato implicaba un proceso muy lento de negociación y dio a conocer un ejercicio con la propuesta del FIN, en el que el diálogo, en términos óptimos, tardaría un poco más de tres años. Por esta razón, su planteamiento fue en el sentido de agilizar e intensificar la negociación mediante mesas de trabajo paralelas y simultáneas, acortando y reduciendo los periodos de consulta. El formato que se acordó combinó ambas propuestas, las mesas de trabajo para cada tema de la agenda acordada por las partes, se llevarían a cabo una por una, pero los grupos de trabajo que se formarían a partir de la desagregación del tema funcionarían simultáneamente.

c) Reglas de procedimiento. El EZLN propuso que cada punto de la agenda se tenía que agotar para poder avanzar al siguiente tema. La delegación gubernamental formuló que las divergencias que se pudieran presentar en algunos puntos específicos no condicionaran el avance de la negociación sino que su discusión se dejara para el final. Se aceptó esta sugerencia, que impedía un "sí" o un "no" rotundo o en bloque y por lo tanto otorgaba salidas a las diferencias y garantizaba la continuidad del diálogo y el alcance de acuerdos sucesivos.

Luego de salvar estas divergencias de fondo, las delegaciones oficiales de ambas partes acordaron, el 11 de septiembre de 1995, el documento de Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento. Con ello, la negociación pasó a una nueva etapa de discusión sobre el primero de los temas de la agenda establecida (véase Cuadro 10).

#### Segunda Etapa: discusión de los temas sustantivos

Una vez definidas las bases de la negociación, se inició la discusión de los problemas de fondo que dieron origen al conflicto. El primero de octubre de 1995 se instaló la Mesa de Trabajo sobre el tema Derechos y Cultura Indígena, que se desagregó en seis subtemas, a cada uno de los cuales le correspondió un grupo de trabajo:

1. Comunidad y autonomía: derechos indígenas.
2. Garantías de justicia a los indígenas.

3. Participación y representación política de los indígenas.
4. Situación, derechos y cultura de la mujer indígena.
5. Acceso a los medios de comunicación.
6. Promoción y desarrollo de la cultura indígena.

A propuesta del EZLN se amplió la participación de asesores e invitados en las distintas fases de la Mesa de Trabajo. Para el funcionamiento de los grupos de trabajo, que iniciaron sus actividades el 17 de octubre, se elaboraron los siguientes documentos: un resolutivo sobre la desagregación del tema, número de invitados, sede y tiempos de la mesa; el reglamento para el funcionamiento de las mesas y grupos de trabajo; y el instructivo para la operación de los grupos de trabajo. Asimismo, para las demás fases se elaboraron documentos similares de común acuerdo, que irían normando y conduciendo paso a paso la negociación, evitando interpretaciones unilaterales o actitudes de las partes que obedecieran a cuestiones extranegociación.

Se determinó que el Grupo de Trabajo uno tuviera su sede en San Andrés Larráinzar y los otros cinco en San Cristóbal de las Casas. Se calculó que entre miembros de las delegaciones oficiales, integrantes de las Comisiones de intermediación (Cocopa y Conai), invitados y asesores de las partes, sin contar los participantes en los cinturones de seguridad y el personal de logística, asistirían cerca de 600 personas, dedicadas a aportar sus experiencias y sus propuestas durante los seis días que duró la reunión.

La larga lista de invitados y asesores del EZLN se integró principalmente por intelectuales, académicos y representantes de organizaciones indígenas de distintas partes de la República. El cuerpo de invitados y asesores de la delegación gubernamental, menos numeroso, se organizó por asesores que pertenecen al Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Gobernación, así como representantes del gobierno del estado. Sus invitados fueron representantes de organizaciones y comunidades indígenas de Chiapas.

#### Cuadro 10. Contenido y normatividad de la negociación[H-]

De acuerdo con las opiniones de los propios participantes y la evaluación de las delegaciones, la incorporación de nuevos actores locales y nacionales a la discusión, permitió precisar y profundizar el diagnóstico de la situación indígena en Chiapas y en el país, así como enriquecer las propuestas de solución, en las que se reflejó la heterogeneidad de situaciones y la pluralidad cultural y étnica de las comunidades indígenas.

En esta fase de la negociación se lograron amplios consensos entre los participantes, acuerdos todos que convergieron en una sola necesidad: establecer una nueva relación

entre los pueblos indígenas y el Estado mexicano capaz de construir un nuevo pacto social. Estos avances habrían de quedar plasmados en la concreción de acuerdos.

Del 13 al 19 de noviembre de 1995, se realizó la segunda fase de la Mesa I, en la cual se forman Comisiones encargadas de identificar, discutir y presentar alternativas respecto de los compromisos y propuestas conjuntas, de acuerdo con los resultados obtenidos en los Grupos de Trabajo.

De estas reuniones surgieron un conjunto de divergencias importantes entre las partes, manifestadas esencialmente en las siguientes propuestas del F7~ N:

- a) Reconocimiento de regiones autónomas.
- b) Elección de un nuevo Constituyente.
- c) Elaboración de una nueva Constitución.
- d) Reforma al artículo 27 (anteriormente se había acordado que lo referente a la posesión de la sierra se trataría en el tema de bienestar y desarrollo).
- e) Revisión del TLC

No obstante estas diferencias, se logran establecer puntos de acuerdo de gran importancia que se integran en posibles alternativas de compromisos y propuestas con juntas entre el Gobierno Federal y el EZLN.

Como resultado de las dos siguientes reuniones, llamadas Plenarias Resolutivas, en las que se negociaron y se asumieron los compromisos y propuestas conjuntas, se emitieron tres documentos, en los que se reconocen los planteamientos que manifestaron los participantes en las mesas de discusión y que se concretan en la oferta del gobierno para otra solución a la problemática indígena. El primero es un pronunciamiento sobre propuestas conjuntas a instancias de debate y decisión nacionales en el que se expone la tesis y los planteamientos del nuevo pacto entre el Estado y los pueblos indígenas. El segundo son propuestas conjuntas sobre temas específicos de alcance nacional que también se enviará a instancias de decisión nacional. El tercero contiene los compromisos y acciones concretas para el estado de Chiapas, en donde se contemplan impulsar reformas acordes con las reformas que se llevan a cabo a nivel nacional.

Con base en estos documentos, el EZLN y el Gobierno Federal firman, el 14 de febrero de 1996, los primeros acuerdos mínimos para un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad. Además de los documentos mencionados, el EZLN anexó otro, con las propuestas que presentó y que no alcanzaron consenso entre las partes. [19]

Para garantizar el cumplimiento de los compromisos alcanzados, la Ley para el Diálogo contempla la creación de una Comisión de Seguimiento y Verificación, cuya integración se hará de común acuerdo entre el Gobierno Federal y el EZLN, y que se encargará de:

\* Dar seguimiento a los compromisos pactados con el propósito de promover el cabal cumplimiento de los mismos.

\* Proponer reformas jurídicas que se deriven de estos acuerdos

\* Publicar de manera periódica las acciones emprendidas y los resultados alcanzados.

Junto con la integración de dicha Comisión, al mismo tiempo se deberá instalar la segunda Mesa de Trabajo, que tratará el tema Democracia y Justicia, ahí mismo se desagregará el tema en los Grupos de Trabajo que ambas partes consideren necesario, con lo que se cumple la disposición de la Ley respecto a la continuidad del diálogo entre las partes. Con esto iniciará de nueva cuenta la compleja dinámica de negociación que se lleva a cabo para ir desahogando la temática de la agenda.

En resumen, el actual proceso de negociación entre el EZLN y el Gobierno Federal, tiene en lo fundamental las siguientes características:

- a) Cuenta con un marco legal e institucional.
- b) Participan diversos actores sociales en la búsqueda de soluciones.
- c) Se ha avanzado del diálogo a la negociación de las demandas específicas del EZLN.
- d) Se apega a una agenda, formato y reglas elaboradas y aceptadas por ambas partes.
- e) Existen instancias de mediación reconocidas por ambas partes, que cuentan con autonomía y autoridad moral.

A pesar de lo anterior, la enorme complejidad de los problemas a discutir nos hace suponer que el proceso es aún largo, problemático, plagado de dificultades y no exento de posibles retardos e incluso retrocesos, aunque, vale la pena destacarlo, al momento los hechos señalan la posibilidad de que la guerra como recurso político sea cada vez más lejana. El EZLN y el proyecto que comienza a perfilar, lo colocan más como actor social que como fuerza militar. Hoy, sin tener elementos para asegurar qué tanto puede permanecer en esta situación, el movimiento zapatista parece orientar su acción hacia su consolidación como fuerza política nacional comprometida en la gran tarea de transformar el país en beneficio de las grandes mayorías de mexicanos hasta hoy marginadas de las supuestas bondades de la modernidad.

Cuadro 1. Declaraciones de la Selva Lacandona[H-]

Cuadro 1. Movilizaciones campesinas en Chiapas 1995[H-]

Cuadro 1. Movilizaciones campesinas en Chiapas 1995 Continua...[H-]

Cuadro 1. Declaraciones de la Selva Lacandona Continua...[H-]

Cuadro 2. Movilizaciones ganaderas en Chiapas 1995[H-]

Cuadro 2. Movilizaciones ganaderas en Chiapas 1995 Continúa...[H-]

Cuadro 3. Acciones agrarias gubernamentales en Chiapas 1995[H-]

Cuadro 3. Acciones agrarias gubernamentales en Chiapas 1995 Continúa...[H-]

Apéndice 3. Cronología del Diálogo de Pacificación entre el Gobierno Federal y el EZLN[H-]

Continúa...[H-]

Continúa...[H-]

Continúa...[H-]

Continúa...[H-]

Continúa...[H-]

Apéndice 4. Organizaciones campesinas e indígenas de Chiapas[H-]

Continúa...[H-]

Cuadro. Organizaciones económicas por regiones en Chiapas[H-]

CITAS:

[15] Para una explicación más amplia y detallada del conflicto armado durante 1994, véase Luis Méndez y Augusto Bolívar, "Hacia un nuevo orden político", Separata de El Cotidiano, núm. 67, enero-febrero, 1995.

[16] Según la Procuraduría de Justicia del estado, se calculaba que a fines de 1994 existían cuando menos 500 predios invadidos en la entidad.

[17] Después se sabría que el interlocutor fue Mario Luis Fuentes actual director del DIF.

[18] Ernesto Zedillo Ponce de León. Discursos de toma de posesión como Presidente de la República. 1 de Diciembre de 1994.

[19] Los resultados concretos alcanzados en esta Primera Mesa de Trabajo pueden ser revisados en el apéndice 5 de este trabajo: Cronología del Diálogo de Pacífico entre el Gobierno Federal y el EZLN.

**NUMERO: 76**

**FECHA: Mayo-Junio 1996**

**TITULO DE LA REVISTA: Negociación Política en Chiapas**

**INDICE ANALITICO: Chiapas Semblanza de un Conflicto. Enero de 1994-Febrero de 1996**

**TITULO: Bibliografía sobre el conflicto armado en Chiapas**

**AUTOR: Luis H. Méndez B., Miguel Ángel Romero M.**

TEXTO:

Armendáriz, María Luisa, (Coord.) Chiapas: una radiografía. México, FCE, 1994.

Bravo, Carlos, Chiapas: El Evangelio de los Pobres. Iglesia, Justicia y Verdad. México, Espasa Calpe Mexicana/Ediciones Temas de Hoy, 1994.

Durán de Huerta, Marta. Yo, Marcos. México, Ediciones del milenio, 1994.

El Cotidiano núm. 61 El Campo Mexicano. México, UAM-Azcapotzalco,1994.

El Cotidiano núm. 62. Chiapas y la cuestión Indígena. México, UAM-Azcapotzalco,1994.

Esteve Díaz, Hugo. Las armas de la utopia. México, 1996, Centro de Proposiciones Estratégicas.

García de León, Antonio. EZLN: Documentos y Comunicados. México, ERA, 1994-1995, 2T.

García de León, Antonio. Resistencia y Utopia. Memorial de agravios y crónicas de revueltas, acaecidos en la provincia de Chiapas durante los últimos 500 años. México, ERA, 1985.

Godoy, Octavio. Sin máscaras. México, 1994.

Hernández Navarro, Luis. Chiapas: La guerra y la paz. México, AND, 1995.

Instituto Nacional Indigenista. Derechos Indígenas. Lectura comentada del Convenio 169 de la OIT. México, INT, 1995.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Derechos Indígenas en la Actualidad. México, UNAM, 1994.

Maestro Angeles. Chiapas del Dolor a la Esperanza. Madrid, Libros de la Catarata, 1995.

Melgar Adalid, Mario, et al. (coord.). La Rebelión en Chiapas y el Derecho. México, UNAM, 1994.

Méndez Berrueta, Luis y Bolívar Augusto. "En la Génesis de un nuevo orden político". Separata de El Cotidiano núm. 67, México, UAM-Azcapotzalco, enero-febrero 1995

Miranda Campo, Raúl. Chiapas. El regreso de la Utopía. México, UNAM, 1994.

Moctezuma Navarro. David (coord). Chiapas los problemas de fondo. México, UNAM, 1994.

Mota, Sergio, Chiapas 1994. Gobierno del estado de Chiapas, (Chiapas), 1994.

Nexos núm. 205. México, 1995.

Nexos núm. 207. México, 1995.

Pérez Salas, María Estela. Chiapas: Una historia compartida. México, (II)-UNAM, 1994.

Pazos, Luis. ¿Por qué Chiapas?. México, Diana, 1994.

Reyes F., Arturo. Samuel Ruiz. Su lucha por la paz en Chiapas. México, Ediciones del milenio, 1995.

Rojas, Rosa. "Chiapas. La Paz Violenta." La Jornada, México, 1995.

Rojas, Rosa, Chiapas. ¿ Y las mujeres que?, México, Ediciones La Correa Feminista, 1996, 2T.

Romero Jacobo, César, Los Altos de Chiapas. La voz de las armas. México, Planeta, 1994.

Romero Jacobo, César. Marcos. ¿ Un profesional de la esperanza ? Biografía no autorizada. México, Planeta, 1994.

Rovira, Guiomar, ¡Zapata Vive! La Rebelión Indígena de Chiapas contada por sus protagonistas. México, Virus, 1994.

Russell, Philip L. The Chiapas Rebellion. Mexico, Resource Center, USA, 1995.

Soriano Hernández, Silvia, (coord). A propósito de la insurgencia en Chiapas. ADICH, Chiapas, 1994.

Tello Díaz, Carlos. La Rebelión de las Cañadas. México Cal y Arena, 1995.

Thomas, Benjamín, Chiapas: Tierra rica. Pueblo pobre. México, Grijalbo, 1994.

Trejo Delabre, Raúl. Chiapas, la comunicación

enmascarada. México, Diana, 1994.

Trejo Delabre, Raúl (comp). Chiapas, la guerra de las ideas. México, Diana, 1994.

La Rebelión de los Pobres. GAKOA, 1994.