

# el | cotidiano | 196

Revista de la realidad mexicana actual



## • A 20 años de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar



Universidad  
Autónoma  
Metropolitana



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

ISSN 0186-1840  
marzo-abril, 2016  
año 31, \$35.00

# P resentación

El 16 de febrero de 1996, el gobierno de México firmó con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, en donde se comprometió a modificar la Constitución y desplegar diversas acciones para otorgar autonomía, así como reconocer y garantizar una serie de derechos a los Pueblos y Comunidades Indígenas del país, a fin de terminar con la relación de subordinación, desigualdad, discriminación, pobreza, explotación y exclusión.

Los compromisos y propuestas conjuntas que las partes se comprometieron a impulsar se sintetizan en: reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución y su derecho a la libre determinación en un marco constitucional de autonomía; ampliar la participación y representación política, el reconocimiento de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales; garantizar el pleno acceso de los pueblos indios a la justicia y jurisdicción del Estado y el reconocimiento de los sistemas normativos internos de los pueblos indios; promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas; asegurar la educación y la capacitación, así como aprovechar y respetar sus saberes tradicionales; satisfacer sus necesidades básicas; impulsar la producción y el empleo; y proteger a los indígenas migrantes.

Dos décadas después, a la luz de la realidad actual y de los nuevos movimientos sociales, *El Cotidiano*, gracias al apoyo solidario de sus colaboradores: Luis Hernández Navarro, Miguel Álvarez Gándara, Jaime Martínez Veloz, Magdalena Gómez, Gilberto López Rivas, Julio Moguel, Ramón Vera Herrera, Francisco López Bárcenas, Pablo Romo Cedano y Miguel Ángel Zebadúa Carboney, ofrece un número en donde analiza la importancia y vigencia de estos acuerdos, así como de los elementos que lo hicieron posible.

La firma de los acuerdos, la crisis, los nuevos rezagos, los restos del conflicto armado, la razón de Estado, la razón del pueblo, el proceso constituyente, la reconstitución de los pueblos indígenas, la libertad de la ley y la percepción social son algunos de los tópicos que se abordan. En las entrañas de este número encontraremos también la transcripción de la conversación de don Samuel Ruiz García con Óscar Oliva, que tuvo lugar el 4 de agosto de 1998, en la Ciudad de México, “La resurrección de la conciencia”, pero sobre todo encontraremos la importancia de saber negociar sin renunciar a los principios, a las causas y a los valores con ética y congruencia, así como la pertinencia del diálogo como instrumento de gobernabilidad y paz.

A 20 años de que fueron suscritos los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena, entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, este número es una invitación para aprender de ellos y confirmarnos como una nación plural, diversa, de gran riqueza étnica, cultural e ideológica.

*El Cotidiano*

# Libros Temáticos de El Cotidiano



Universidad  
Autónoma  
Metropolitana  
Casa abierta al tiempo Azcapotzalco



EDICIONES  
EON

# San Andrés: 20 años después

Luis Hernández Navarro\*

El EZLN es de nuevo un jugador que, sin invitación, se sienta en la mesa de la partida que recién se abre en la política nacional. En los últimos años han emergido movimientos sociales que cuestionan al poder al margen de los partidos políticos. No se sienten representados por ninguno de ellos. El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, #YoSoy132, las luchas comunitarias contra la inseguridad pública y la devastación ecológica, las protestas estudiantiles en defensa de la educación pública, la movilización magisterial contra la reforma educativa, la exigencia de presentar con vida a los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa, entre otras, caminan por sendas distintas a las de la política institucional. Las simpatías hacia el zapatismo en esas fuerzas son reales.

## La foto que no fue

**H**ace 20 años, el 16 de febrero de 1996, en San Andrés Sakam'ché de los Pobres, se firmaron los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena. Sin fotografía de por medio, los zapatistas y el gobierno federal estamparon su rúbrica en los primeros compromisos sustantivos sobre las causas que originaron el levantamiento armado de los rebeldes del sureste mexicano.

Aunque el gobierno federal y los legisladores de la Comisión para la Concordia y Pacificación (Cocopa) deseaban efectuar una ceremonia con bombo y platillo, los *comandantes*

del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se negaron a echar las campanas al vuelo. En un discurso improvisado, el *comandante David* explicó las razones de su negativa: “Queremos que sea un acto sencillo. Nosotros somos sencillos, vivimos con sencillez y así queremos seguir viviendo”.

Tampoco aceptaron tomarse la foto. “Llegamos—dijo el mismo *comandante David*— a un acuerdo pequeño. No nos dejemos engañar que sí se ha firmado la paz. Si no aceptamos firmar abierta y públicamente es porque tenemos razón”.

Y, después de denunciar las agresiones gubernamentales de las que habían sido objeto, y de recordar que “siempre nos han pagado con traición nuestra lucha”, advirtió: “Hemos firmado por eso en privado. Es una señal que mostramos al gobierno que

nos ha lastimado. Y esa herida que nos ha hecho nos ha lastimado”.

Los Acuerdos de San Andrés se signaron en un momento de enorme agitación política en el país. Catalizado por el levantamiento del EZLN, emergió un beligerante movimiento indígena nacional. La devaluación del peso en diciembre de 1994 precipitó una enorme ola de inconformidad y el surgimiento de vigorosos movimientos de deudores con la banca agrupados en El Barzón. Los conflictos poselectorales en Tabasco y Chiapas se convirtieron en reclamo nacional en favor de la democracia. El conflicto entre Carlos Salinas, presidente saliente, y Ernesto Zedillo, el entrante, adquirió proporciones mayúsculas.

La desconfianza rebelde de ese 16 de febrero resultó premonitoria. Una vez que la ola de descontento social fue neutralizada, el gobierno

\* Investigador independiente y periodista de *La Jornada*.

federal se desdijo de su palabra. El Estado mexicano en su conjunto (es decir, los tres poderes) traicionó a los zapatistas y los pueblos indígenas, negándose a cumplir lo pactado. El pago de la deuda histórica que el Estado tiene con los pueblos originarios fue escamoteado. En lugar de abrirse las puertas para establecer un nuevo pacto social incluyente y respetuoso del derecho a la diferencia, el Estado decidió mantener el viejo *statu quo*. En vez de reconocer a los pueblos indígenas como sujetos sociales e históricos y su derecho a la autonomía, se optó por hacer perdurar la política de olvido y abandono.

El asunto no quedó allí. De la mano de la decisión de no reconocer los derechos indígenas, se clausuraron las puertas para un cambio de régimen. San Andrés ofreció la oportunidad de transformar radicalmente las relaciones entre la sociedad, los partidos políticos y el Estado. En lugar de hacerlo, desde el gobierno y los partidos políticos se impulsó una nueva reforma política al margen de la mesa de Chiapas. Con el argumento de que vivíamos una normalización democrática, se reforzó el monopolio partidario de la representación política, se dejó fuera de la representación institucional a muchas fuerzas políticas y sociales no identificadas con estos partidos y se conservó, prácticamente intacto, el poder de los líderes de las organizaciones corporativas de masas.

## **La jaula de la representación: entre San Andrés y Barcelona**

El 17 de enero de 1995, los partidos políticos con registro legal en ese momento firmaron los Compromisos para un Acuerdo Político Nacional, punto de arranque para negociar una nueva reforma electoral. Año y medio después, el 25 de julio de 1996, los mismos actores signaron en Palacio Nacional la iniciativa de cambios a la Constitución en materia electoral. A pesar de que entre esas dos fechas se habían aprobado los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena, ninguna de las demandas de los pueblos indios allí plasmadas fue incorporada a la nueva legislación.

En esa misma dirección, el 31 de julio de 1996, el Consejo General del IFE aprobó por unanimidad una nueva redistribución electoral del país que no contempló la necesidad de hacer coincidir los distritos electorales con los asentamientos poblacionales indígenas. Esto no obstante que en el Pronunciamiento Conjunto de los Acuerdos de San Andrés se establece el compromiso de

“legislar sobre los derechos de los indígenas, hombres y mujeres, a tener representantes en las instancias legislativas, particularmente en el Congreso de la Unión y en los Congresos locales: incorporando nuevos criterios para la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas”.

Con una ley electoral que protegía el monopolio de los partidos para participar electoralmente y para asumir la representación política de ciudadanos y pueblos, y que no permitía la existencia de candidaturas ciudadanas ni otros mecanismos de representación, y una distritación electoral que diluye el peso específico de la población indígena, se impidió que los pueblos indios tuvieran representantes en el Congreso.

Desde entonces, en lo esencial, el tema indígena ha estado ausente de las contiendas electorales. Salvo excepciones notables, el incumplimiento gubernamental de los Acuerdos de San Andrés ha sido un tema soslayado por los candidatos. Prácticamente no se incluyen indígenas en las postulaciones, y quienes han alcanzado una posición lo han hecho no como representantes del movimiento indígena como tal. El tiempo y la dedicación que los partidos invierten durante las campañas en entrevistarse con empresarios o clérigos contrastan con el desinterés en reunirse con dirigentes indios.

Como se señaló líneas arriba, de manera paralela al diálogo con el EZLN y sus aliados, la administración de Zedillo impulsó con los partidos un pacto que dio a luz una nueva reforma política “definitiva”. Esa negociación fue bautizada en su momento como los Acuerdos de Barcelona, porque las pláticas para fraguarla se efectuaron en las oficinas del subsecretario de Gobernación, Arturo Núñez, ubicadas en la calle de Barcelona en la Ciudad de México.

La nueva reforma política consistió —básicamente— en la ciudadanización del Instituto Federal Electoral (IFE), la creación del Tribunal Federal Electoral, poner límite a la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados, ampliar la pluralidad en la composición del Senado, establecer la afiliación individual a los partidos, crear un nuevo sistema de financiamiento de los partidos, y dar el carácter de diputados a los integrantes de la Asamblea Legislativa del DF.

La nueva reforma política propició un reparto real del poder entre los tres principales partidos, quienes participaron en la integración del IFE y el Tribunal Federal Electoral.

El nombramiento de los consejeros ciudadanos se efectuó fuera del Legislativo y con la condición de que las

pláticas fueran secretas. El PRI propuso a José Woldenberg, Mauricio Merino y Jacqueline Peschard. Por el PAN fueron promovidos Alonso Lujambio, Juan Molinar y José Barragán. Y por el PRD fueron seleccionados Jaime Cárdenas, Emilio Zebadúa y Jesús Cantú.

Como ha señalado Miguel Ángel Romero en esta misma revista, gracias a esa reforma política Zedillo construyó una parte de sus mecanismos de poder transexenal. Y, como ha dicho Rosalbina Garavito, se adoptó un rasgo de modernidad política sin cambiar la esencia del régimen autoritario.

En los hechos esa negociación, al margen y en contra del Acuerdo sobre Derechos y Cultura Indígena, es otra traición.

En su momento, el zapatismo fue muy explícito en la necesidad de avanzar en el reconocimiento legal de nuevas formas de participación política. En el marco de la mesa de San Andrés sobre democracia y justicia del 16 y 17 de julio de 1996 (finalmente abortada), los rebeldes elaboraron un documento de 37 cuartillas en el que se sostenía que “sin negar ni menospreciar la importancia que los partidos políticos tienen en la vida nacional, una visión sustantiva de la democracia contempla la apertura de espacios ciudadanos no partidarios en la lucha política”. En cambio, dándole la espalda a un clamor nacional, la mesa de Barcelona cerró las puertas a la apertura de estos espacios.

Lejos de arriar sus banderas ante la traición, el zapatismo y el movimiento indígena mantuvieron su lucha y su programa. En amplias regiones de Chiapas y en otros estados, pasaron a construir la autonomía *de facto* y a ejercer la autodefensa indígena. Como hongos florecieron gobiernos locales autónomos, policías comunitarias, proyectos productivos autogestivos, experiencias de educación alternativa, recuperación de la lengua.

Simultáneamente, se reforzó en todos sus territorios la resistencia ante el despojo y la devastación ambiental. Desde hace dos décadas, los pueblos indígenas han sido protagonistas centrales en el rechazo al uso de semillas transgénicas y en la defensa del maíz, la oposición a la minería a cielo abierto y la deforestación, el cuidado de los recursos hídricos y el repudio a su privatización, así como en la reivindicación de lo común. En condiciones muy desfavorables han impulsado luchas ejemplares.

En los territorios indígenas las reformas neoliberales y el saqueo de los recursos naturales han topado con la acción organizada de las comunidades originarias. En diversas regiones del país los proyectos depredadores han debido

suspenderse o posponerse hasta mejores tiempos como fruto de la lucha de los pueblos.

La decisión estatal de hacer abortar la mesa de San Andrés e incumplir los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena precipitó la extensión y profundización de los conflictos políticos y sociales al margen de la esfera de la representación institucional en todo el país. Sus protagonistas están fuera o en los bordes de las instituciones.

Hoy, 20 años después de signado, el acuerdo político alcanzado entre el gobierno y los partidos políticos en 1996 hizo agua. La sociedad mexicana no cabe en el régimen político realmente existente. La aprobación de las candidaturas independientes (reivindicada en la mesa de San Andrés sobre democracia por el zapatismo y sus convocados) y la crisis de la partidocracia tal como la conocemos han propiciado el surgimiento de fuerzas centripetas dentro de los mecanismos de representación política.

En esas circunstancias, no resulta extraño que, a dos décadas de la firma de los Acuerdos de San Andrés, hayan surgido en el seno de los movimientos indígena y de los excluidos nuevas formas de hacer política, hasta ahora inéditas. Formas en las que sus protagonistas tampoco se tomen la foto.

## Primera parada

En la primera *Declaración de la Selva Lacandona*, en la que los insurrectos declararon la guerra y reivindicaron su carácter de fuerza indígena al señalar que “son producto de 500 años de luchas” (que, de acuerdo con el escritor Manuel Vázquez Montalbán, es “un grito de protesta al estilo del siglo XIX”), convocaron no a destruir el Estado burgués ni a instaurar el socialismo, sino a algo mucho más modesto: que el Poder Legislativo y el Judicial se abocaran a restaurar la legalidad y la estabilidad de la nación deponiendo a Carlos Salinas de Gortari.

Para resolver este desafío, el Congreso de la Unión aprobó en marzo de 1995 la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, que reconoce el carácter excepcional del EZLN y del levantamiento armado. Los Acuerdos de San Andrés se aprobaron en el marco de esta legislación.

Hasta la firma de los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena, el diálogo entre los zapatistas y el gobierno federal había girado en torno a cuestiones de procedimiento y mecanismos de distensión. Los acuerdos del 16 de febrero de 1996 fueron los primeros en abordar algunas de las causas sustantivas que originaron el conflicto.

Alrededor de la negociación se generó una intensa movilización de los pueblos originarios. A lo largo y ancho del país se efectuaron foros y debates convocados por fuera de las instituciones gubernamentales, para reflexionar y sistematizar la cuestión indígena. Se trató de una movilización inédita.

Esos foros se convirtieron en el punto de llegada de múltiples denuncias sobre las condiciones de vida de los pueblos, pero también en el lugar para formular sus demandas históricas y la elaboración de proyectos sobre el nuevo terreno de relación entre el Estado y los pueblos indios.

La culminación de ese proceso fue el Foro Nacional Indígena, convocado por el EZLN del 3 al 8 de enero. En él participaron 500 delegados pertenecientes a 172 organizaciones indígenas y 32 pueblos originarios.

Muchas de las experiencias más relevantes de las luchas étnicas del país encontraron ahí un punto de convergencia y síntesis, de donde surgió la posibilidad de darle a ese movimiento nacional emergente una estructura permanente y una plataforma programáticas muy completas.

Fue evidente, además, el enorme arraigo y autoridad que el zapatismo tenía entre ese sector de la población.

Al calor de la movilización, lo indígena comenzó a ser considerado parte sustancial de la agenda política nacional. Se hizo evidente la enorme deuda que el país tiene con los pueblos originarios y cómo las condiciones de pobreza, marginación y opresión que viven son una carga no sólo para ellos, sino para la nación; asimismo, que no habrá desarrollo posible si no se soluciona la brecha que separa al México profundo de los sectores más favorecidos.

En el papel los compromisos alcanzados superaron la oferta gubernamental que se hizo a los zapatistas durante el primer diálogo que sostuvieron con el gobierno federal en febrero de 1994. La propuesta oficial en aquel entonces consistió, básicamente, en elaborar la ley reglamentaria al 4° constitucional. Fueron, también, más relevantes que los alcanzados –en otro contexto– por la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca y el gobierno de Guatemala.

Pero ¿por qué si los acuerdos tenían un carácter anti-sistémico tan marcado el gobierno los firmó? Por razones de distinta naturaleza.

Primero, porque dentro del gobierno federal algunos funcionarios relevantes valoraron muy positivamente lo alcanzado. Entrevistado por *La Jornada* el 9 de febrero de 1996, Carlos Tello, director del Instituto Nacional Indigenista (INI), afirmó:

El avance logrado en la mesa de San Andrés es extraordinario y trascendente por el contenido de los documentos. Un avance sustantivo, de cambio de calidad [...] Refleja en mucho lo que las personas indígenas y no indígenas están pensando en torno a esta cuestión de los derechos de los pueblos indios: estamos hablando de los derechos de los pueblos indios. Para mí esto es muy importante, no son ocurrencias.

Segundo, porque, como es tradición en la política mexicana y como quedó evidenciado con el paso del tiempo, los signó a partir de la idea de que no tenía necesariamente que cumplirlos. Lo que realmente el gobierno le estaba ofreciendo al zapatismo no era la solución de sus demandas sustantivas sino su inserción en la vida civil sobre la base de poder construir su programa político y desarrollar un conjunto de relaciones que le permitieran ese tránsito de la lucha armada a la política abierta. Lo que realmente estaba haciendo el gobierno era construir un “corredor de salida” al zapatismo. Sin decirlo explícitamente, eso era el corazón de su oferta. Un “corredor de salida” –se entiende– que era, al mismo tiempo, una “vía del tren” en la que no había marcha atrás para los rebeldes. Una vez subidos a los rieles, debían desarmarse e insertarse.

Pero también firmó sobre la base de otros tres elementos adicionales de naturaleza distinta, básicamente coyuntural:

- Uno, la inminencia del viaje del presidente Zedillo a Europa con vistas a impulsar un acuerdo comercial con la Unión Europea, en el que se anunciaba una cláusula democrática y la necesidad de llegar con las credenciales del conflicto chiapaneco –famoso internacionalmente– en vías de solución.
- Dos, el año de 1995 fue particularmente difícil en la historia del país: se perdieron más de un millón de empleos, hubo una contracción económica muy fuerte, una caída del PIB de más de 7% y un escenario económico muy complicado –la herencia de los errores de diciembre de 1994–. En este contexto, había el temor de que el zapatismo se convirtiera en un espacio de articulación nacional del creciente descontento y malestar social. Al gobierno le preocupaba que, sin estar inmerso en un proceso de institucionalización, el EZLN pudiera capitalizar este malestar por vías distintas a las de la política institucional. En este contexto firmó para desactivar la posibilidad de una convergencia más amplia entre ese

creciente enojo social, que no estaba necesariamente desorganizado, y el zapatismo.

- Tres, porque, a pesar de todo, la cuestión indígena era (es) un asunto pendiente que en ese momento necesitaba una solución, así fuera aparente. El zapatismo había adquirido legitimidad en sectores muy amplios de la opinión pública nacional precisamente por levantar entre sus banderas la causa indígena. En ese sentido, firmar los Acuerdos de San Andrés le permitía al gobierno también decirle a la opinión pública que estaba en vías de pagar esa deuda.

En síntesis, desde la lógica estatal, todos estos elementos se conjuntaron bajo la idea original de firmar para no cumplir, con la intención de que una vez que el EZLN estuviera metido en el diálogo, encarrilado, no tuviera forma de romper con la dinámica de éste tal y como estaba establecida, acabando por aceptar lo que se le ofrecía.

## San Andrés, derechos indígenas y Constitución

A pesar de que la nación mexicana ha tenido desde su fundación una composición pluriétnica y pluricultural, sus Constituciones no han reflejado esta realidad. Borrar lo indio de la geografía patria, hacerlo mexicano obligándolo a abandonar su indianidad, ha sido una obsesión de las clases dirigentes desde la Constitución de 1824.

Con la Independencia, la intención de deshacerse de la herencia colonial, de resistir a los peligros de las intervenciones extranjeras, de combatir los fueros eclesiásticos y militares y de modernizarse llevó a privilegiar una visión de la unidad nacional que excluía las diferencias culturales. Aunque la Constitución de 1917 reconoció la existencia de sujetos colectivos y derechos sociales, no tomó en cuenta a los pueblos indios.

Esta carencia de reconocimiento jurídico y las políticas integracionistas a ultranza seguidas por los gobiernos de la Revolución no acabaron con los indígenas. Los pueblos originarios conservaron a través del tiempo su identidad y parte de sus instituciones y cultura. Sin embargo, no salieron indemnes del ideal homogeneizador. La ofensiva provocó su exclusión, discriminación, marginación, opresión y explotación por parte del resto de la sociedad nacional. Las etnias fueron condenadas a la disyuntiva de desaparecer como tales o vivir en la simulación y el engaño.

La reforma constitucional al Artículo 4º, en 1992, estableció, por vez primera, una referencia a la existencia de los pueblos indios. Reconoció sus derechos culturales, pero sin señalar los principios, relaciones e instituciones donde esos derechos debían materializarse, y relegando a leyes secundarias (inexistentes en muchos casos) su aplicación. La nueva redacción al 4º constitucional no contempló, por lo demás, demandas sustanciales: autonomía como ejercicio de la libre determinación.

Así las cosas, la referencia a la cuestión indígena presente en la Constitución al momento de negociar los Acuerdos de San Andrés era insuficiente para satisfacer las reivindicaciones indígenas. Se requería que entre los principios básicos de igualdad jurídica y demás libertades básicas que permean a la nación se sumara el de la pluriculturalidad. No era suficiente entonces (no lo es en la actualidad) cumplir la Constitución como estaba para que se hiciera justicia a los pueblos originarios ni tampoco que se elaboraran o modificaran leyes secundarias. Era (es) necesario cambiar la Constitución a fondo.

San Andrés buscó restablecer sobre nuevas bases la relación entre el Estado y los indígenas. Su parte medular es el reconocimiento de éstos como sujetos sociales e históricos y su derecho a la autonomía dentro del Estado. Ello implica modificar la Constitución legal de la sociedad mexicana al añadir al principio de los ciudadanos el de los pueblos indígenas.

El ejercicio de esa autonomía implica la transferencia real de facultades, recursos, funciones y competencias, que actualmente son responsabilidad de otras instancias de gobierno. Entre otras, éstas abarcan tres áreas: la de la representación política en el ámbito de las comunidades y el municipio, la de justicia y la de administración.

Sin embargo, San Andrés levantó una tormenta política. Pocas veces en la historia de las centenas de modificaciones que han transformado la Constitución de 1917 se suscitaban debates como el generado en torno a los derechos y la cultura indígenas. Muy pocas enfrentaron tal cantidad de resistencias. El racismo, evidente en algunas regiones y latente hasta ahora en el resto del país, se hizo manifiesto y precipitó una avalancha de opiniones, mezcla de desconocimiento e intolerancia sobre la realidad de los pueblos indios.

Hubo (hay) quienes vieron en el reconocimiento de estos derechos la justificación para violar los derechos humanos y legitimar cacicazgos. Otros señalaron que las reformas buscaban privilegios y que conducirían al país a

la balcanización y la desintegración. De manera absurda, se alertó sobre la inconstitucionalidad de la reforma, como si no bastara seguir los procedimientos que establece la Constitución para transformarla y que ésta sea constitucional.

Si durante la Colonia se discutía si los indios tenían o no alma, y a partir del cardenismo se reclamaba su necesaria desaparición en la identidad común del ser mexicano, a raíz del levantamiento zapatista de enero de 1994 y de la aprobación de los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena se debate si deben o no tener derechos especiales.

La negativa a reconocer la existencia de su alma, de su identidad propia o de sus derechos es, más allá de las diferencias en el tiempo, parte de un mismo pensamiento: el que, bajo el argumento de la superioridad racial o del mestizaje como destino fatal, se niega a aceptar el derecho a la otredad de los que son culturalmente distintos.

Durante los últimos 22 años, se ha debatido la cuestión indígena con una intensidad, apasionamiento y virulencia desconocidos en nuestra historia reciente. Al calor de la discusión, han emergido prejuicios e idealizaciones. Al lado de opiniones informadas y cultas, han aparecido juicios desafortunados e ignorantes. La reflexión sobre la cuestión indígena parece un laberinto de equívocos del que no hay salida.

Este debate sobre los derechos indígenas y de algunas de sus consecuencias en la política nacional y en la formación del movimiento de los pueblos originarios como un nuevo actor político se ha desarrollado a partir de la firma de los Acuerdos de San Andrés. La cuestión indígena se ha colocado en el centro de la agenda política nacional. Los contornos de la identidad nacional, las políticas de combate a la pobreza, la democratización del país, la naturaleza de un nuevo régimen, las relaciones entre moral y política, han adquirido nuevos contenidos.

La nueva lucha india, articulada e impulsada por el zapatismo, tiene profundas implicaciones para la formación de otro modelo de país. Impulsora de multiculturalismo democrático, es una fuerza central en la resistencia a una globalización que sirve a los intereses de los más poderosos, y una promotora de los derechos de las minorías y del combate a la exclusión.

Las reformas contenidas en San Andrés apuntan a una nueva forma de construir la nación mexicana al reconocer como principio constitutivo de ésta también a los pueblos indios. Abren el camino para una recomposición de las relaciones de poder a favor de éstos. Facilitan una real

descentralización del poder, que no es sólo de carácter administrativo y, a fin de cuentas, no sólo para los pueblos originarios. Impulsan el fortalecimiento de los municipios y la construcción de representaciones políticas al margen de los partidos con registro. En resumen, los indígenas se colocan en la avanzada de una serie de conquistas de derechos sociales, lo que propicia que, muy pronto, puedan encontrarse al lado de otros sectores de la población que comparten problemáticas y demandas similares. El “paraguas” legal que abren es más amplio que los propios pueblos indígenas.

Los Acuerdos de San Andrés son la demostración de que los pueblos indios existen, están vivos y en pie de lucha. Son la evidencia de que los viejos y nuevos integricionismos, disfrazados de nacionalismo o universalismo, no han podido desaparecerlos; de que una parte de nuestra intelectualidad y nuestra clase política sigue profesando un liberalismo decimonónico trasnochado. El testimonio de que no son sólo “reliquias vivientes” sino actores políticos dotados de un proyecto de futuro, culturas acosadas, pero vivas poseedoras de una enorme vitalidad.

En San Andrés se oficiaron los funerales del indigenismo. El Estado mexicano tuvo que reconocer su orfandad teórica sobre la cuestión indígena y el fracaso de sus políticas. En su lugar, desde el movimiento de los pueblos originarios, se ha desarrollado un pensamiento nuevo, vigoroso y profundo que modificará la cultura y la política nacional. Un pensamiento surgido de años de resistencia y reflexión sobre lo propio y lo ajeno. Resultado de la gestación de una nueva intelectualidad indígena educada y con arraigo en las comunidades, de la formación de cientos de organizaciones locales y regionales con liderazgos auténticos, y del conocimiento de las luchas indias en América Latina. Ese pensamiento, esos intelectuales y dirigentes, ese proceso organizativo, fueron los que tuvieron en San Andrés un punto de encuentro y convergencia como nunca antes lo habían tenido.

San Andrés representó la fractura del ciclo de dominación ejercida sobre los pueblos indios, el resquicio por el que se metieron, una vez más, a la resistencia de su presente y a la disputa por el futuro.

## Ley y costumbre

Los Acuerdos de San Andrés buscaron poner fin a una situación de simulación en la que viven los pueblos originarios: la que se desprende de vivir parcialmente dentro

de instituciones propias no reconocidas por la ley. Esta condición se materializa claramente en instituciones como el tequio.

Casi nadie habla mal hoy en día del tequio. Las comunidades y municipios indígenas sobreviven gracias a esta institución. Los gobiernos estatales y federales reducen el costo de los programas de obra pública apoyándose en él. Los organismos multilaterales de desarrollo lo tienen en alta estima. Pero, en sentido estricto, el tequio es ilegal, está prohibido por la Constitución, pues puede ser considerado una forma de trabajo obligatorio.

El tequio consiste en la realización de faenas gratuitas que los integrantes de una comunidad están obligados a realizar como un servicio a los suyos. Quienes no cumplen con este compromiso son sancionados por la autoridad. Incluso los migrantes tienen la obligación de cumplir con esta responsabilidad.

Sin embargo, pocos hablan mal del tequio. Los recursos que llegan a los municipios indígenas son tan escasos que sin ese trabajo colectivo gratuito no sobrevivirían. Los presupuestos gubernamentales para desarrollo se estiran milagrosamente merced a las miles de jornadas de trabajo que no hay que pagar.

El tequio es una de las prácticas jurídicas que ha permitido sobrevivir a los pueblos indios. Ha perdurado a través de los años, pero no es legal a nivel federal. Sucede lo mismo con la mayoría de los sistemas normativos indígenas: están vivos en las comunidades, se ejerce justicia con ellos; sin embargo, son ilegales. Se da incluso el caso en que las autoridades responsables de su ejercicio son castigadas penalmente por funcionarios estatales o federales.

Los Acuerdos de San Andrés pretendieron terminar con esta simulación que daña a los pueblos originarios. Buscaron que éstos adquieran derecho constitucional sobre esas prácticas históricas.

Hay quienes ven en el reconocimiento de estos derechos la justificación para violar los derechos humanos, los cuales, es cierto, no se han respetado en algunas comunidades. Pero de allí no se desprende que la aprobación de los sistemas normativos implique su legalización. De la misma manera que no puede juzgarse el sistema de justicia nacional por casos como el de los policías judiciales que trabajan horas extras como delincuentes, tampoco puede evaluarse la costumbre indígena a través de hechos aislados.

Además, en la propuesta de reforma constitucional se señala explícitamente que estos sistemas normativos deben

respetar las garantías individuales, los derechos humanos y la dignidad e integridad de las mujeres.

¿Cuáles son las competencias, facultades y funciones del área de justicia que, de acuerdo con esta iniciativa, se trasladan a los pueblos indígenas? ¿Qué tan rápidamente se descentralizarían? ¿Cuál es el ámbito para su ejercicio? Éstas se transfieren inmediata y explícitamente al establecerse el ejercicio de la autonomía en la aplicación de sus sistemas normativos para la regulación y solución de conflictos internos.

Como lo señaló Magdalena Gómez, esto no implica una violación a la división de poderes, pues la propia Constitución estaría autorizando una excepción al principio vigente de que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. No se crea un poder distinto a los establecidos, ya que no se trata de que las normas indígenas tengan aplicación general sino particular, es decir, para cada pueblo de acuerdo con su cultura. El ámbito de su aplicación es la comunidad y el municipio y, en su caso, la asociación de éstos.

Estos sistemas normativos, aunque orales, expedidos y validados en asambleas generales, relativamente flexibles y aplicados de manera colegiada (el presidente municipal nunca juzga solo), están muy lejos de cambiar de un día para otro y no son producto de las ocurrencias de alguien ni decisiones discrecionales de la autoridad. Son sistemas normativos cohesionados con una coherencia que proviene de su existencia histórica y cultural. No son costumbres adoptadas “a modo” ni meros usos sino que rigen efectivamente la vida de las comunidades y pueblos. Se encuentran dentro del orden penal, civil y administrativo. No resuelven solamente problemas de particulares indígenas con particulares indígenas, sino que son normas que rigen la vida de comunidades y municipios. Deben entonces estar relacionadas con el derecho público, pues caen dentro de lo que es interés del Estado.

El derecho indígena no se encuentra por arriba del derecho individual. Ambos tienen naturalezas diferentes; su coexistencia deberá regularse. Su existencia plantea, sí, la necesidad de generar un sistema de articulación y armonización de las normas, esto es, un derecho conflictual.

Por lo demás, los indígenas que cometan un delito deberán ser juzgados como el resto de los mexicanos, sometiéndose a la ley que rija donde éste sea cometido, tomando en cuenta su especificidad cultural.

Los sistemas normativos indígenas son la columna vertebral que sostiene la organización de las comunidades. Su

reconocimiento, como sucede con el tequio, permitiría acabar con la simulación y sería un acto de justicia histórica.

## **San Andrés y la constitución de un nuevo actor político-social**

Entre el 8 y el 12 de octubre de 2016, se realizó en la Ciudad de México la reunión fundacional del Congreso Nacional Indígena (CNI), expresión organizativa de un nuevo actor político-social. Surgió en el marco de la suspensión de los Diálogos de San Andrés por parte de los zapatistas.

El antecedente inmediato del CNI fue la realización en San Cristóbal de las Casas del Foro Nacional Indígena en enero de ese mismo año, convocado por el EZLN. El Congreso es heredero del realizado por la diócesis de San Cristóbal en 1974, encabezada por el obispo Samuel Ruiz.

Las diferencias principales entre ambos eventos es que al de Chiapas de 1974 asistieron exclusivamente representantes de los pueblos indios de ese estado, mientras que en el efectuado en la Ciudad de México participaron delegados provenientes de todo el país. El encuentro de 1974 contó con una gran asistencia indígena pero la organización recayó en agentes externos. En cambio, la reunión en el DF fue organizada por los propios pueblos originarios.

Para contrarrestar el éxito del Primer Congreso de San Cristóbal, la Confederación Nacional Campesina, la Secretaría de la Reforma Agraria y el Instituto Nacional Indigenista organizaron, en 1975 y 1977, dos congresos más, sólo que “oficiales”, y promovieron la organización del Consejo Nacional de los Pueblos Indios, ligado al PRI. Señal de los tiempos, a pesar de que fintó con hacerlo, el partido oficial fue incapaz en 1996 de responder con la misma medicina. Su presencia entre los pueblos indios está en crisis.

Un elemento común alimentó ambas reuniones: la lucha por la dignidad, entendida como la exigencia de los pueblos indios a ser tratados como iguales, a ser reconocidos con el mismo rango.

El hecho no es fortuito. Aunque en nuestro país existe formalmente la igualdad ante la ley, en los hechos no existe tal. Los indios son discriminados no sólo por ser pobres sino por ser indios. En una sociedad de rangos como la nuestra, los criterios para juzgar están diferenciados. La lucha por la dignidad indígena rompió con esos rangos, reivindicó su propia identidad y demandó ser reconocidos como sujetos de derechos.

En el nacimiento del CNI participaron 10 mil personas. De ellas, 3 mil eran delegados efectivos de organizaciones

indias que asistieron al acto. Su demanda central en ese momento fue la aprobación de la iniciativa de la Cocopa.

Durante la fundación del CNI participó como delegada de los zapatistas la *comandanta Ramona*. Su salida de Chiapas y su traslado a la Ciudad de México estuvieron precedidos de un intenso debate nacional sobre los alcances de la Ley de Concordia y Pacificación, y las posibilidades de que integrantes del EZLN se desplazaran enmascarados por el país.

En poco tiempo, el CNI se convirtió en la organización indígena nacional más amplia y representativa del país, y en una de las fuerzas sociales más dinámicas en el espectro político nacional.

El CNI está formado por una amplia variedad de comunidades, pueblos y organizaciones indias. Algunas, como la UCEZ, los Comuneros de Milpa Alta y la CNPI, han participado en proyectos de coordinación nacional campesinos. Otras, como la Unión de Comunidades Indígenas Huicholas, los nahuas de la Sierra de Manantlán y las autoridades y organizaciones mixes, casi no tenían experiencia previa en la participación de convergencias nacionales. Unas provienen de la lucha agraria, otras de la movilización etno-política y otras más de la reivindicación económico-productiva. Tienen en común su independencia del Estado y de los partidos políticos.

En el CNI participa la gran mayoría de dirigentes indios formados a partir de la década de los setenta del siglo pasado. En su mayoría, emergieron a la luz pública a raíz de la insurrección zapatista, al lado de autoridades comunitarias tradicionales. Actúa en su interior, también, una parte significativa de los líderes formados al calor de las movilizaciones en torno a la celebración de los 500 años de resistencia indígena realizadas entre 1989 y 1992. Este encuentro de liderazgos, donde se mezclan distintos niveles y tipos de representación política, que van de la comunidad a la región, y de representantes con cargo municipal a mediadores políticos de corte tradicional (usualmente profesores y profesionistas indígenas), le dio al Congreso una implantación y una representatividad muy significativa. Simultáneamente, proporciona cobijo y un terreno de encuentro a una diversidad de culturas organizativas que aprendieron a coexistir y que dificultaron la necesaria cohesión interna que requiere una organización de esta naturaleza.

En el CNI se materializa y ratifica regularmente la estrecha relación que se ha construido entre el movimiento indígena independiente y el zapatismo. Tal como lo señaló el dirigente purépecha Juan Chávez, en el discurso inaugural de la segunda asamblea del CNI:

El EZLN y el CNI somos ya una sola fuerza nacional. La palabra armada que se hace escuchar desde enero del 94 es por nosotros aceptada, defendida y respetada, en razón histórica del supremo derecho de los pueblos a la rebeldía. El EZLN enarbola hoy las demandas que por siglos nuestros pueblos han visto negadas por los gobiernos. El CNI hace suyas estas demandas.

El Congreso tiene como eje central de su programa de lucha exigir al gobierno el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés.

Durante su primer año de vida (el más complicado y frágil), el CNI pasó por tres etapas. La primera va de su fundación, alrededor de la consigna “Nunca más un México sin nosotros”, a febrero de 1997. En ella desempeñó un importante papel en el análisis y la difusión de la iniciativa de reformas constitucionales de la Cocopa, así como en el debate nacional para defenderla. La segunda se ubicó entre febrero y agosto de 1996 y se caracterizó por un repliegue regional ante el proceso electoral, y por el señalamiento de que éste se había realizado con escasa participación de los pueblos indios, así como por la realización de trabajos de reorganización interna. En la tercera, que fue de septiembre a octubre de 1997, se desplegaron acciones nacionales alrededor de la participación en la marcha realizada junto con el EZLN en la Ciudad de México, y la celebración de dos asambleas nacionales. Simultáneamente, se han desarrollado significativas luchas regionales, como la de los wirrárikas en Jalisco y Nayarit, o la de los huaves, zapotecos y mixes del istmo oaxaqueño.

## La iniciativa de la Cocopa

Hacia finales de 1996, el diálogo entre los zapatistas y el gobierno se suspendió. Para resolver el impase, en noviembre, la Cocopa se propuso redactar, sobre la base de los acuerdos firmados en febrero de 1996, un documento que recogiera lo central de lo pactado. La condición era que ninguna de las partes en conflicto añadiera nuevas observaciones al documento. El 29 de noviembre la comisión legislativa elaboró una propuesta de ley para su aprobación.

Con el ánimo de destrabar el conflicto, el EZLN la aceptó con algunas reservas. Sin embargo, el gobierno pidió 15 días para consultarlo con especialistas. Se comprometió a responder antes del 23 de diciembre. La respuesta fue decepcionante. El gobierno entregó al EZLN un documento confidencial que traicionaba la palabra empeñada. El 11 de

enero los rebeldes rechazaron la contrapropuesta oficial, denunciando que los cambios sugeridos nada tenían que ver con lo suscrito en San Andrés.

Las “precisiones” y la supuesta mejoría de redacción que, según el gobierno, la iniciativa de la Cocopa requería (sujeto de derecho, mecanismos de validación de normatividades en la impartición de justicia, uso y disfrute de los recursos naturales, autonomía y libre determinación) evidenciaban que lo que verdaderamente buscaba era modificarla a profundidad diciendo que sólo se trataba de unos cuantos cambios de forma y “técnica jurídica”.

El mismo gobierno se dedicó después a ventilar en la opinión pública esas “precisiones” como parte de una ofensiva mediática para descalificar el documento de la Cocopa. En esa ruta, echó a caminar a distintos analistas que sostuvieron que había confusión en los términos “pueblo” y “comunidad indígena” porque son conceptos íntimamente ligados a la tenencia de la tierra. Efectivamente, había confusión en el tema, pero de parte de quienes decían que la había.

El concepto de pueblo indígena como sujeto del derecho a la libre determinación y a la autonomía como expresión interna de éste no tiene nada que ver con formas específicas de tenencia de la tierra sino con lo étnico. Sus características básicas están definidas en el Convenio 169 de la OIT —que es parte por vía de la recepción de nuestra legislación interna— y en la misma iniciativa de la Cocopa. Los integrantes de un pueblo originario pueden ser comuneros, ejidatarios, pequeños propietarios o no tener tierra alguna, y no por eso dejan de ser indígenas.

Lo mismo sucede con la comunidad indígena. Como entidad de derecho público y como ámbito en el que se ejercen ciertos derechos, la comunidad no está asociada a una forma particular de tenencia de la tierra. Hay comunidades donde la forma de propiedad dominante es la comunal, otras en la que es la ejidal; en algunas más está más extendida la pequeña propiedad, y en otras coexisten simultáneamente varias de ellas.

Por lo demás, quienes forman parte de la comunidad no necesariamente son poseedores o propietarios de tierra para el cultivo. Las mujeres, los jóvenes y los avecindados son integrantes de ella aunque no tengan derechos sobre la tierra. Lo mismo sucede en muchas ocasiones con los migrantes que viven y trabajan fuera de la localidad, pero que siguen cumpliendo sus compromisos comunitarios.

Ciertamente, las comunidades tienen una enorme importancia para los pueblos indígenas. Allí fueron confinados; desde allí resisten y se reconstituyen como pueblos. Fre-

cuentemente tienen autoridades tradicionales que imparten justicia. Los representantes agrarios —que coexisten con las autoridades tradicionales y, a veces, forman parte de ellas— no pueden suplir a la comunidad. Sin embargo, a pesar de esa importancia, ni esas autoridades ni la comunidad como tal cuentan con personalidad jurídica propia.

Pueblo indígena y comunidad no son lo mismo. Es cierto que muchos de los integrantes de los pueblos originarios viven en comunidades, pero también lo hacen en municipios, regiones, ciudades y en Estados Unidos, y no por eso dejan de ser lo que son. Los pueblos indígenas no se reducen a las comunidades en las que, una parte de sus miembros, habitan. Y de la misma manera en la que no hay contradicción alguna entre ser veracruzano y trabajador asalariado y ejercer derechos distintos en cada caso, tampoco la hay en ser simultáneamente poblador de una comunidad e integrante de un pueblo indio.

La iniciativa de la Cocopa fue resultado de una correlación de fuerzas y una coyuntura particular. En lo esencial fue producto de una situación en la que había una división importante entre los negociadores directos del gobierno: de un lado estaban los negociadores originales del acuerdo, Marco Antonio Bernal y Jorge del Valle, quienes respondían teóricamente a una relación directa con el presidente Zedillo, sectores de seguridad nacional y parte del Ejército. Y del otro, el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, quien tenía fuertes desavenencias con ellos.

Con el diálogo empantanado, la Secretaría de Gobernación estuvo dispuesta a escalar el conflicto y hacer a un lado a Bernal y Del Valle sin declararlo públicamente, tomando para sí el proceso de negociación y utilizando para ello el vehículo de la Cocopa. La Comisión legislativa y su iniciativa se convirtieron en el instrumento para tirar las piezas del tablero, haciéndolas funcionar como la correa de transmisión de la Secretaría de Gobernación, así como vehículos para sacudirse de encima la intermediación de la Conai y Samuel Ruiz.

Desde la lógica del zapatismo, la aceptación de la iniciativa fue resultado del interés rebelde de solucionar una demanda histórica de los pueblos indios, al tiempo que se posicionaba para hacer política abierta en un momento de coyuntura electoral, en el que era evidente un crecimiento social de sus simpatías en el país. Hacer política abierta fuera de Chiapas le abría la posibilidad de materializar la construcción de una fuerza político-social mucho más amplia.

Al rechazo zapatista a las modificaciones presidenciales le siguió la intensificación de la estrategia gubernamental de

paramilitarizar la región, que provocó el 22 de diciembre de 1997 la masacre de Acteal, y del fortalecimiento del régimen de partidos.

El levantamiento de 1994 rompió el antiguo orden de cosas y permitió la emergencia, el crecimiento e interlocución creciente de un conjunto de nuevos actores, gremiales y civiles, que existían previamente pero que estaban acotados políticamente. A raíz de la insurrección, organizaciones como Alianza Cívica, El Barzón y las ONG de derechos humanos ocuparon otro nivel de protagonismo político y social mucho mayor al que tenían antes de 1994. Sin embargo, como si los hubieran vuelto a guardar en la caja de la cual habían salido, la reforma electoral nacida del Pacto de Barcelona y el desenlace de la iniciativa de la Cocopa provocaron que fueran achicados y contenidos.

Después del protagonismo que El Barzón tuvo durante 1995 y parte del 96, se metió de lleno a la lucha electoral y se desmovilizó.

Simultáneamente, una parte muy significativa de los integrantes de Alianza Cívica y de otras organizaciones ciudadanas se incorporó al nuevo Instituto Federal Electoral como consejeros ciudadanos, sobre todo a nivel local y regional. De esta manera, se volvieron parte de una clase política emergente, formaron asociaciones políticas y se metieron de lleno a la vida partidaria y electoral. Concentraron muchas de sus energías y actividades en ese terreno.

En una dirección paralela, una parte relevante de las ONG de derechos humanos, o de la cooperación para el desarrollo, limitaron su acción a pequeños proyectos locales. En los hechos se produjo un redimensionamiento (achicamiento) de su trabajo.

En síntesis, esa franja de la sociedad, aliada coyuntural del zapatismo en la búsqueda de un cambio de régimen, encontró en el mundo de las elecciones y la política institucional acomodo.

La consecuencia inmediata de esto fue que la apuesta de construir con este conjunto de fuerzas un polo de interlocución para la transición a la democracia no partidaria, que se hizo visible en el Foro para la Reforma del Estado en San Andrés, se diluyó y, con ello, se acotó la posibilidad de expandir las alianzas del zapatismo.

## **La marcha de la dignidad**

El 24 de febrero de 2001 salió de Chiapas la Marcha del Color de la Tierra. Estuvo integrada por una delegación de 24 zapatistas y miembros del CNI. Recorrió 12 entidades

federativas. Su destino final fue la Ciudad de México, a donde llegó el 11 de marzo.

El objetivo de la movilización fue encontrarse con el Congreso de la Unión para dialogar sobre la iniciativa de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas elaborada por la Cocopa.

Entre diciembre de 1996 y 1997, hubo una gran cantidad de expresiones en la prensa nacional de apoyo espontáneo a favor de esa iniciativa: 193 de organizaciones indígenas regionales, diez de coordinadoras campesinas nacionales, cinco foros indígenas regionales, 239 de comunidades, 313 de organismos solidarios de la sociedad civil y 6 mil 308 de personalidades dentro del país. Además de 190 organizaciones sociales y políticas, y 864 de personalidades en el extranjero.

La marcha estuvo precedida de una Consulta Nacional por el Reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indios y por el Fin de la Guerra de Exterminio, realizada el 21 de marzo de 1999 por el EZLN en todo el país. En ella votaron 3 millones de personas. Más de 90% de los consultados opinaron que el Congreso de la Unión debería aprobar la iniciativa de la Cocopa. En Chiapas dieron su opinión 450 mil. En Oaxaca, 260 mil. En la Ciudad de México, 385 mil ciudadanos.

Unos meses antes del inicio de la marcha, durante su campaña por la Presidencia de la República, Vicente Fox Quesada ofreció que resolvería el conflicto de Chiapas en menos de 15 minutos. Al tomar posesión, designó a Luis H. Álvarez como Comisionado para el Diálogo en Chiapas. Poco después, mandó al Congreso de la Unión, para su aprobación, la iniciativa Cocopa, en calidad de iniciativa presidencial.

Los zapatistas saludaron la designación del antiguo integrante de la Comisión legislativa y fijaron tres condiciones para reiniciar el diálogo con el gobierno: el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y la transformación en ley de la iniciativa de la Cocopa, la liberación de todos los zapatistas presos en las cárceles de Chiapas y en otros estados, así como el retiro de siete puestos del Ejército federal “de los 259 que instaló en Chiapas después del 1° de enero de 1994”.

El anuncio de la marcha precipitó un intenso debate público. Alberto Fernández Garza, entonces presidente de la Coparmex, declaró que el origen de la miseria indígena eran el alcoholismo, la falta de amor y los “pleitos idiotas”. Según Ignacio Loyola, gobernador de Querétaro, cuya familia es dueña de una de las principales agencias de pompas

fúnebres en ese estado, los zapatistas eran merecedores de la pena de muerte.

Raúl Picard, presidente de Canacintra, declaró que había que arrestar a los zapatistas tan pronto como salieran de Chiapas. Y el inefable obispo de Ecatepec, Onésimo Cepeda, seguidor de la opción preferencial por los ricos, declaró que el *subcomandante Marcos*: “es un pobre diablo cualquiera”.

Finalmente, después de un fuerte escarceo, el 28 de marzo el EZLN y el CNI hablaron desde la tribuna del Congreso. Hicieron acto de presencia para decir: “Aquí estamos. Somos los que somos. Los descendientes de los más primeros. Seguimos estando. Somos pueblos indios. Queremos que se reconozcan nuestros derechos”. La *comandanta Esther* demandó: “Que nos escuchen y respeten”.

La larga marcha zapatista hacia la Ciudad de México estaba emparentada con los levantamientos indígenas de Ecuador y con las marchas indias de Bolivia. Nacidas de los rincones más recónditos, estas protestas subieron y bajaron montañas para llevar su palabra y su presencia al corazón político de sus naciones.

Más allá de sus diferencias, las tres fueron testimonios de la irrupción de un nuevo sujeto en la vida política de las naciones de América Latina: el movimiento de los pueblos originarios; de un actor que se incorporó a la vida pública nacional a través de la experiencia de encontrarse en una situación límite.

El movimiento indígena tiene tras de sí raíces y razones de largo aliento. Ha sobrevivido a la espuma que sus protestas levantaron en las aguas de la política nacional. A diferencia de las luchas económicas de los sectores populares que tienen ciclos de vida cortos, sus demandas de reconocimiento y dignidad superan la prueba del tiempo. Los indios han esperado tantos años para expresarse que, cuando lo hacen, no están dispuestos a que su impulso transformador se consuma a la brevedad.

Carentes de representación política, los pueblos indios buscan a través de sus revueltas superar su estado de exclusión con acciones masivas por afuera de las instituciones gubernamentales, los Congresos y los partidos políticos. Para ellos, la simple enunciación del principio de no discriminación es insuficiente para garantizarles el acceso, en condiciones de igualdad, a todos los derechos humanos. Su incorporación a los circuitos de la política institucional no asegura la satisfacción de sus demandas básicas.

La Marcha del Color de la Tierra no reivindicó la obtención de un registro como partido político ni que el movimiento fuera considerado una organización corpo-

rativa más, sino su reconocimiento como pueblos y una recomposición profunda de las relaciones de poder que les permitan remontar su situación de subordinación e integración asimétrica con el resto de la sociedad nacional.

La movilización exigió el reconocimiento de derechos, tanto políticos como de jurisdicción, para fortalecer su representación y para que se reconozcan sus instituciones y mecanismos tradicionales para elegir a sus autoridades comunitarias y municipales al margen de partidos políticos.

El principio de soberanía popular se expresa dentro como fuera de los órganos institucionales de representación. La caravana fue parte de esta soberanía y vino a suplir un déficit democrático de las instituciones realmente existentes.

De pilón, la lucha por el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas, conducida por el EZLN, detuvo —así fuera temporalmente— el ciclo de reformas conservadoras. Puso a miles de personas en las calles y ganó la atención de los medios masivos de comunicación. En el camino, y para preocupación de los empresarios, logró que los pobres urbanos y rurales se sumaran a su causa. Ajena a las disputas palaciegas, dio un vuelco a la correlación de fuerzas entre el campo popular y el bloque conservador.

## La otra traición

El 25 de abril de 2001, el Senado de la República modificó la iniciativa presidencial y aprobó una caricatura de reforma constitucional en materia indígena, con el voto de todos los partidos político. La reforma fue bautizada como la Ley Bartlett, Cevallos, Ortega, en honor a los senadores del PRI, PAN y PRD que la parieron. El gobierno de Vicente Fox no hizo cabildeo alguno para sacar adelante la iniciativa de la Cocopa en sus términos.

Tres días después, el 28 de abril, con el voto testimonial en contra del PRD, la Cámara de Diputados aprobó la minuta que le hizo llegar el Senado. El 18 de julio, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró que la minuta fue aprobada por 16 Congresos.

Un día más tarde, el EZLN desconoció formalmente “esta reforma constitucional sobre derechos y cultura indígenas” y declaró que

No hace sino impedir el ejercicio de los derechos indígenas, y representa una grave ofensa a los pueblos indios, a la sociedad civil nacional e internacional, y a la opinión

pública, pues desprecia la movilización y el consenso sin precedentes que la lucha indígena alcanzó en estos tiempos.

Finalmente señaló: “Con esta reforma, los legisladores federales y el gobierno foxista cierran la puerta del diálogo y la paz”.

En diez estados, donde reside alrededor de 80% de la población indígena, los Congresos votaron en contra de la reforma en la materia porque no resuelve los problemas de discriminación, libre determinación de los pueblos, autonomía y pluriculturalidad. La iniciativa fue rechazada en Baja California Sur, Sinaloa, Zacatecas, Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Morelos, Hidalgo y Puebla.

El Congreso de Oaxaca denunció que la reforma es “discriminatoria de los indígenas, tanto en contenido como en forma, sobre todo al negar a sus pueblos y comunidades la personalidad jurídica necesaria para la defensa de sus legítimos derechos, reconociéndoles exclusivamente el carácter de sujetos de interés público”.

En lugar de ser un rayo de luz en la negra noche de las contrarreformas legales y el neoliberalismo en marcha, en vez de recuperarla de las mejores tradiciones presentes en el Constituyente de 1917, la nueva norma nació de las peores prácticas del parlamentarismo mexicano. El Congreso de la Unión aprobó una legislación al margen del EZLN, de los pueblos indios y de lo pactado en San Andrés.

La relación que existe entre la reforma aprobada y los Acuerdos de San Andrés es similar a la que se da entre un *bonsai* y un ahuehuete. Ambos son árboles. Poseen raíces, tallo, ramas y hojas. Pero su tamaño hace la diferencia. Tanto la reforma como los acuerdos abordan el tema de los derechos indígenas, pero lo que los hace distintos es la amplitud de los derechos que reconocen. Si los Acuerdos de San Andrés fueron un magnífico árbol para proporcionar sombra y protección al proceso de reconstitución de los pueblos indígenas, la reforma constitucional aprobada es, apenas, un vistoso *bonsai*. Ofrece un elegante adorno, hace aparecer al Congreso como si reconociera los derechos indígenas, pero en una escala tan reducida que los vuelve intrascendentes.

En los hechos, el Congreso legisló una reforma constitucional que no reconoce a los pueblos indígenas el derecho al territorio, el uso y disfrute colectivo de los recursos naturales; a las comunidades como entidades de derecho público; el respeto al ejercicio de la libre determinación de

los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles, y muchos otros puntos más pactados. Meses después, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se negó a reparar el daño causado.

Al comienzo del nuevo Artículo 2° de la Constitución, numeral en el que se concentran los derechos indígenas, se establece: “La Nación mexicana es única e indivisible”. La afirmación no se incluyó al inicio del texto constitucional; tampoco en los artículos 39, 40 o 41, donde se habla de la soberanía, su ejercicio y la forma de gobierno; ni en el 27, donde se establecen las conflictivas modalidades de tenencia de la tierra. Como si fuera necesario exorcizar al fantasma de la balcanización y la secesión que en las buenas conciencias provoca reconocer los derechos de los indios, la redacción se incorporó al Artículo 2°, precisamente el que reconoce los derechos de los pueblos originarios del país.

La reforma acordó que a partir de ahora en la Constitución habrá artículos de primera y artículos de segunda. Los de segunda son los que tratan los derechos de los pueblos indios; los de primera, todos los demás. A pesar de que en un régimen legal como el nuestro es innecesario incorporar en la Carta Magna disposiciones que confirmen la sujeción a los principios constitucionales, en ocho fracciones del apartado A del Artículo 2° se establece en cinco ocasiones que los derechos reconocidos tendrán que sujetarse a los principios de nuestra ley principal. De la misma manera, en el apartado que reconoce el derecho a elegir de las autoridades locales de acuerdo con sus normas tradicionales, se reitera, sin necesidad alguna, el respeto a la soberanía de los estados y al pacto federal.

La nueva legislación reconoció a las comunidades indígenas como entidades de interés público. Con ello, aceptó a los pueblos no como sujetos de derecho, sino como objeto de atención por parte de los órganos del Estado.

A cada derecho reconocido en la nueva norma le corresponde un candado que acota y condiciona su ejercicio hasta el punto de desnaturalizarlo. Ya no se trata —como se pactó en San Andrés— de que los pueblos indígenas tengan sus propios medios de comunicación. Según la reforma *light* aprobada, el objetivo es más modesto: se busca crear las condiciones para que puedan hacerlo “en los términos en que las leyes de la materia determinen”. En los hechos, se sabotea el principio de primacía al condicionar su ejercicio a una ley secundaria.

A pesar de que, como hemos visto, los pueblos indígenas no cuentan con mecanismos de representación

política a nivel federal y tienen graves dificultades para acceder a ella en el nivel regional, la nueva legislación prácticamente cerró las vías para resolver esta carencia. Lisa y llanamente, canceló el derecho a la remunicipalización. Además, mandó a un artículo transitorio la demarcación de los distritos electorales, ajustándose a la distribución geográfica de los pueblos indígenas, pero cuando “sea posible”. Se trata, pues, de un derecho que puede o no ejercerse.

Así, el derecho al territorio, el uso y disfrute colectivo de los recursos naturales, el respeto al ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles acordados en San Andrés prácticamente desaparecieron con la reforma. El Congreso de la Unión consideró que los indios son menores de edad y, en consecuencia, les reconoció tan sólo derechos limitados; como piensa que son ciudadanos de segunda, accedió a reconocerles, apenas, derechos de segunda.

La reforma de 2001 cerró la etapa de lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indios. A partir de ese momento se profundiza y extiende por todo el país la construcción de las autonomías *de facto*.

## El zapatismo y los gobiernos panistas

El balance que el zapatismo hace sobre la forma en que en 12 años de administraciones del Partido Acción Nacional, en general, y seis de Felipe Calderón, en particular, encararon el desafío del EZLN no hace concesión alguna. Su juicio es sumario: fracasaron.

Ironías de la historia —advierte el *subcomandante Marcos*—: el Partido Acción Nacional (PAN) pidió en enero de 1994 que se aniquilara a los rebeldes porque amenazaban sumir al país en un baño de sangre, y, ya hecho gobierno, llevó el terror y la muerte a todo México. Sus legisladores votaron contra los Acuerdos de San Andrés porque significaban la fragmentación del país, sólo para terminar entregando una nación hecha pedazos.

El apretado saldo de dos sexenios panistas que hacen los rebeldes remata los 12 años de resistencia que protagonizaron contra ellos. Resistencia que combinó movilizaciones nacionales de gran aliento con la construcción de la autonomía sin pedir permiso en sus territorios; la denuncia de los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón con el desarrollo de ideas precisas sobre la necesaria relación entre ética y política, y sobre la teoría y la práctica.

Es absolutamente falso que los zapatistas hayan dejado de luchar durante las administraciones blanquiazules. Inmediatamente después de que la clase política en su conjunto decidió no cumplir los Acuerdos de San Andrés, el zapatismo avanzó en ponerlos en práctica en su territorio.

La esperanza del panismo de que la derrota electoral del PRI quitara razón de ser a los rebeldes resultó infructuosa, por lo que se quedó sin recursos políticos para enfrentar el momento. Durante años, el foxismo mantuvo en las cárceles de Chiapas, Tabasco y Querétaro a 29 zapatistas detenidos. Los paramilitares siguieron actuando.

El fracaso de su política indígena fue estrepitoso. Cooptó a la dirección de la ANIPA, pensando que así podría controlar el movimiento indígena, para deshacerse parcialmente de ella antes de un año sin alcanzar resultado alguno visible. Creó una comisión especial dedicada a apagar fuegos, que reprodujo esquemas paternalistas en la relación entre el Estado y los pueblos originarios. Empezó una reforma institucional que “tiró al niño con el agua sucia de la bañera” al descentralizar las funciones del Instituto Nacional Indigenista (INI) hasta ahogarlo en la red de intereses de los cacicazgos regionales.

El 8 de agosto de 2003, aniversario del natalicio de Emiliano Zapata, miles de indígenas zapatistas y destacamentos de la sociedad civil se concentraron en la comunidad de Oventic para celebrar el nacimiento de las juntas de buen gobierno. Allí se dio a conocer el informe sobre el primer año de actividades de los caracoles y las juntas de buen gobierno, en el que se da cuenta de cómo los pueblos zapatistas construyen su autonomía; es decir, cómo se dotaron a sí mismos de un órgano de gobierno propio con funciones, facultades, competencias y recursos. Retomaron el control de su sociedad y la reinventaron.

En 2005 y a lo largo de 2006, el EZLN dio a conocer la Sexta Declaración de la Selva Lacandona y promovió la organización de la otra campaña, iniciativa que se desplegó en todo el país, no electoral en tiempo de elecciones, que buscó organizar desde abajo y a la izquierda la resistencia popular. La movilización enfrentó un clima adverso del poder y de sectores de la izquierda, y la salvaje agresión gubernamental a los pobladores de San Salvador Atenco, uno de sus adherentes.

Sin ambigüedad alguna, tanto en 2006 como en 2012 los zapatistas denunciaron el fraude electoral. En su último comunicado, consideran que Enrique Peña Nieto asumió el poder con un golpe de Estado mediático.

A finales de 2008 y principios de 2009, se realizó el Festival de la Digna Rabia, en el que se anticiparon muchas de las expresiones de descontento social que, a partir de entonces, comenzaron a brotar en los países desarrollados. También han sido notables por la riqueza los sucesivos seminarios de análisis sobre la realidad internacional y las experiencias autonómicas, efectuados en San Cristóbal de las Casas, con la participación de intelectuales como John Berger, Immanuel Wallerstein y Naomi Klein, por citar algunos.

Durante 2011, Marcos y el filósofo Luis Villoro sostuvieron un intercambio epistolar sobre la relación entre ética y política. En su primera carta, el *subcomandante* escribió:

Ahora nuestra realidad nacional es invadida por la guerra. Una guerra que no sólo ya no es lejana para quienes acostumbraban verla en geografías o calendarios distantes [...] esta guerra tiene en Felipe Calderón Hinojosa su iniciador y promotor institucional [...] Quien se posesionó de la titularidad del Ejecutivo federal por la vía *de facto* no se contentó con el respaldo mediático y tuvo que recurrir a algo más para distraer la atención y evadir el masivo cuestionamiento a su legitimidad: la guerra.

Coherente con esta posición, el 7 de mayo de 2011, unos 25 mil zapatistas marcharon por las calles de San Cristóbal en apoyo a la Marcha Nacional por la Paz y la Justicia y contra la guerra de Calderón, que encabezó el poeta Javier Sicilia. Se movilizaron al llamado de quienes luchan por la vida y a quienes el mal gobierno responde con la muerte. Ninguna otra fuerza política en el país sacó a la calle a tanta gente para enfrentar este desafío.

## San Andrés y la difícil resistencia

A 22 años del levantamiento armado de Chiapas y 20 de la firma de los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena, la situación de los pueblos indígenas en todo el país está peor que nunca. Literalmente hay una guerra de despojo contra sus tierras y territorios. En todo México viven bajo acoso. Las grandes compañías mineras, muchas de ellas canadienses, ocupan sus territorios sagrados, contaminan sus aguas y erosionan sus tierras. El gobierno se empeña en construir grandes presas que vuelven fantasmas a sus campos de cultivo y ahogan a sus pueblos y sus muertos. Los talabosques saquean su madera.

La precariedad económica los ha hecho migrar más que nunca. En los grandes campos hortícolas del noreste

trabajan como esclavos y se envenenan con el uso de agroquímicos. En playas y zonas turísticas, las grandes compañías hoteleras tratan de expulsarlos de sus tierras.

Sus dirigentes son hostigados, encarcelados y asesinados. Más de 8 mil indígenas están en las cárceles del país, en su mayoría por desconocer la ley, por no contar con un traductor, no tener abogado o carecer de dinero para la fianza. En el Estado de México, el más poblado del país, existen solamente diez intérpretes de lenguas indígenas.

Con el pretexto de la lucha contra el narcotráfico, las campañas de despistolización o la guerrilla, muchos territorios indígenas están militarizados. Son frecuentes los abusos de la tropa contra la población civil.

El nombramiento de sus autoridades municipales no es respetado y sus lenguas son ignoradas. En todos lados padecen discriminación. Su derecho es desconocido y sus derechos pisoteados. Se les sentencia con criterios inequívocamente racistas.

En 2007, la Organización de Estados Americanos (OEA) divulgó en Washington un reporte que señala que los indígenas sujetos a juicio penal se encuentran normalmente desamparados en medio de un proceso que no entienden porque no hablan español y no cuentan con un intérprete. La detención arbitraria es bastante común, así como los excesivos plazos de duración de la prisión preventiva y en general de los juicios. El maltrato y la tortura son también una práctica común para obtener una confesión.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las quejas más frecuentes de los indígenas sujetos a proceso judicial son maltrato en la detención, detenciones arbitrarias sin orden judicial, introducción en sus domicilios sin orden de cateo, fabricación de pruebas, defensa deficiente e inadecuada, falta de intérprete y dilación.

Por si todo esto fuera poco, en los últimos años se ha intensificado sobre ellos una doble presión. De un lado, la del narcotráfico, que quiere usar su territorio como lugar para producir amapola y mariguana, o como ruta de paso. Del otro, la criminalización de sus protestas por parte del Estado. En multitud de casos, se ha judicializado sus denuncias, su resistencia, el ejercicio de su libertad de expresión y su movilización, mandando a prisión por largo tiempo a presuntos responsables, sin pruebas.

Usualmente, se les acusa de ataques a las vías de comunicación, de privación ilegal de la libertad (secuestro)

y delitos ambientales. La represión está concentrada en Chiapas, Oaxaca y Guerrero.

Entre otros muchos casos, destacan dos por el nivel de arbitrariedad gubernamental y el sesgo marcadamente político que en ellos tiene la represión.

Los indígenas viven en una situación de pobreza estructural que se profundiza día con día. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), 75.7% de la población indígena en México vive en pobreza multidimensional; 39% del total de esa población está en pobreza multidimensional extrema.

Según el Coneval (hay quienes critican sus mediciones por ser muy conservadoras), los habitantes en pobreza multidimensional son quienes presentan al menos una carencia social y no tienen un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades. En pobreza extrema se ubica a quienes no les alcanza para comer.

Las cifras son dramáticas. Casi la mitad de indígenas tiene rezago educativo; 52.2% no cuenta con acceso a los servicios de salud; 85.5% carece de seguridad social y 50.3% de una vivienda con suficiente espacio o calidad; y 42.1% pasa hambre.

Ni el gobierno federal ni los estatales están interesados en mejorar esta situación. Las autoridades estatales utilizan como caja chica los recursos destinados a los indígenas. A pesar de ello, los pueblos indios luchan y resisten.

Esta resistencia tiene múltiples expresiones. A través de ella se han ido consolidando como un nuevo sujeto político-social. Prácticamente cada mes se celebran encuentros de organizaciones indígenas en los más recónditos rincones del país. En ellos se busca enfrentar el despojo de sus predios, territorios y recursos naturales, a manos de empresas petroleras, mineras, eólicas, refresqueras, turísticas y constructoras. También de gobiernos municipales, estatales y del federal.

La aprobación en 2014 de las leyes de hidrocarburos y la ocupación temporal de tierras han multiplicado las señales de alarma en el mundo indio y rural y de asambleas para enfrentarlos. Al viejo expolio que han sufrido comunidades y núcleos agrarios se le sumarán nuevos agravios, los que se serán justificados en nombre de la modernización energética del país.

Esos encuentros y reuniones son como las pequeñas burbujas que se forman cuando el agua está a punto de hervir. Son un indicador del creciente malestar que existe entre indígenas y campesinos. Son momentos en los

que se intercambia información, se analizan respuestas y se cambia el sentido común imperante. Son lugares en los que los problemas particulares se muestran como colectivos.

Muchos de estos encuentros tienen vida efímera. Por más que sus promotores se propongan darles continuidad, sus afanes tienen fecha de caducidad. Otros, en cambio, son parteaguas de procesos organizativos de más largo aliento. Por más modestos que parezcan, se convierten en hechos fundacionales de convergencias de largo aliento. Ese es el caso de la Primera Compartición de Pueblos Originarios de México con Pueblos Zapatistas, celebrada en La Realidad, en Chiapas, en 2014.

En esta compartición se reunieron, en territorio rebelde, representantes de 28 pueblos, tribus, comunidades y organizaciones indígenas de casi todo el país con el EZLN. Allí, además de expresar su solidaridad incondicional con el pueblo palestino víctima de la agresión del Estado de Israel, se dibujó una cartografía de la resistencia de los pueblos originarios ante el despojo y la devastación neoliberal, y se hizo un dramático recuento de sus muertos y asesinados. Esa sangre, esas vidas, esas luchas, esa historia son la esencia de nuestra resistencia y nuestra rebeldía en contra de quienes nos matan; en la vida y en la lucha de nuestros pueblos ellos viven, señalaron los delegados.

Quienes asistieron a la compartición se reunieron con un objetivo central: enfrentar la expropiación y el pillaje contra sus tierras, en las que ven sus raíces. El despojo de lo que somos como pueblos originarios es el dolor que nos reúne en el espíritu de la lucha, explicaron.

La primera compartición retomó el impulso para reorganizar el CNI, que tuvo su banderazo de salida en agosto de 2013 en la cátedra Tata Juan Chávez Alonso. Una reorganización que selló la alianza establecida hace ya más de 20 años entre los zapatistas y el movimiento indio nacional, y que perfila una de las más relevantes y consistentes redes de resistencia contra el despojo a escala nacional.

A diferencia de otros actos, en que los asistentes se preparan para una lucha que aún no han dado, todos los asistentes a la compartición llevaban muchos años peleando. Allí se juntaron no para disponerse a luchar, sino para avanzar en el propósito de hacerlo de otra manera.

Su historia previa de resistencia congruente e inclaudicable le dio a esta red una consistencia y potencialidad que otros agrupamientos no poseen. La combinación entre raíces profundas, liderazgo genuino y un horizonte fiel a

su memorial de agravios inauguraron una nueva etapa en la resistencia contra el expolio. Como ellos mismos señalaron en su declaración: “Nos han querido matar una y otra vez, matar como pueblos y matar en lo individual. Y tras tanta muerte seguimos siendo los pueblos vivos y colectivos”.

Según el CNI y el EZLN, el despojo es diverso y tiene un solo nombre: capitalismo. Ese despojo forma parte de una nueva guerra de conquista neoliberal que se ha declarado contra los pueblos. Se trata de la nueva cara de una vieja guerra de exterminio que dura ya 520 años.

Los actuales gobernantes —afirmaron el EZLN y el CNI en la segunda declaración de la compartición— están entregando nuestros territorios y los bienes que se nombran de la nación a las grandes empresas nacionales y extranjeras, buscando la muerte de todos los pueblos de México. Todo esto —advirtieron—, mientras los malos gobiernos no dejan de amenazar con desarticular la autodefensa indígena como un derecho, con encarcelar o matar a los líderes comunitarios, lo que es un aviso de destrucción.

Como recuerda la segunda declaración de la compartición, en la historia de México hay una larga tradición de rebeldía y resistencia a la explotación y el despojo. En ella, los pueblos indígenas han estado en la primera línea del combate. No tiene por qué ser diferente en esta nueva etapa.

## **La bienvenida a Enrique Peña Nieto**

El 21 de diciembre de 2012, escasos días después de que Enrique Peña Nieto asumiera la Presidencia de la República, los rebeldes mayas zapatistas ocuparon pacíficamente y en silencio cinco ciudades chiapanecas. No reaparecieron; afirmaron reafirmar su vigencia.

El EZLN ha estado aquí desde hace más de tres décadas. Nunca se ha ido. Durante diez años creció bajo la hierba; en 1994 se dio a conocer públicamente. Desde entonces ha hablado y guardado silencio intermitentemente, pero nunca ha dejado de hacer. Una y otra vez se ha decretado su desaparición o su irrelevancia, pero siempre ha resurgido con fuerza y con mensaje.

El nuevo ciclo de lucha anunciado por la movilización del 21 de diciembre no fue la excepción. Más de 40 mil

bases de apoyo zapatistas marcharon bajo la lluvia en cinco ciudades de Chiapas: 20 mil en San Cristóbal, 8 mil en Palenque, 8 mil en Las Margaritas, 6 mil en Ocosingo y por lo menos 5 mil más en Altamirano. Se trata de la movilización más numerosa desde el surgimiento de los rebeldes del sureste mexicano.

La magnitud de la protesta es señal de que su fuerza interna, lejos de disminuir con el paso de los años, ha crecido. Es un indicador de que la estrategia de contrainsurgencia en su contra, llevada a cabo por los distintos gobiernos, ha fracasado. Es muestra de que su proyecto es expresión genuina del mundo maya, pero también de muchísimos campesinos pobres mestizos en Chiapas.

El EZLN no abandonó nunca la escena nacional. Guiado por su propio calendario político, fiel a su congruencia ética y con la fuerza del Estado en su contra, fortaleció sus formas de gobierno autonómicas, mantuvo viva su autoridad política entre los pueblos indígenas del país y activas las redes de solidaridad internacional. El hecho de que no haya aparecido públicamente no significa que no esté presente en muchas luchas significativas en el país.

En las cinco juntas de buen gobierno que existen en Chiapas y en los municipios autónomos las autoridades de las bases de apoyo se gobiernan a sí mismas, ejercen justicia y resuelven conflictos agrarios. En sus territorios, los rebeldes han hecho funcionar sus sistemas de salud y educación al margen de los gobiernos estatales y federal, organizado la producción y comercialización y mantenido en pie su estructura militar. Resolvieron con éxito el desafío del relevo generacional de sus mandos. Por si fuera poco, sortearon con eficacia las amenazas del narcotráfico, la inseguridad pública y la migración. El libro *Luchas "muy otras". Zapatismo y autonomía en las comunidades indígenas de Chiapas* es una extraordinaria ventana para asomarse a algunas de estas experiencias.

Los zapatistas marcharon este 21 de diciembre en orden, dignamente, con disciplina y cohesión, y en silencio; un silencio que se escuchó fuerte. De la misma manera en la que han tenido que cubrirse el rostro para ser vistos, ahora interrumpieron la palabra para ser escuchados. Se trata de un silencio que expresa una fecunda capacidad generativa de otros horizontes de transformación social, una gran potencia. Un silencio que comunica voluntad de resistencia frente al poder: "Quien permanece en silencio es ingobernable", decía Iván Illich.

Un ciclo de la lucha política se cerró en México el 1° de diciembre de 2012 al tiempo que otro se abrió. El EZLN tiene mucho que decir en el naciente mapa de las luchas sociales que comienza a dibujarse en el país. Su movilización puede impactar en ellas de manera relevante.

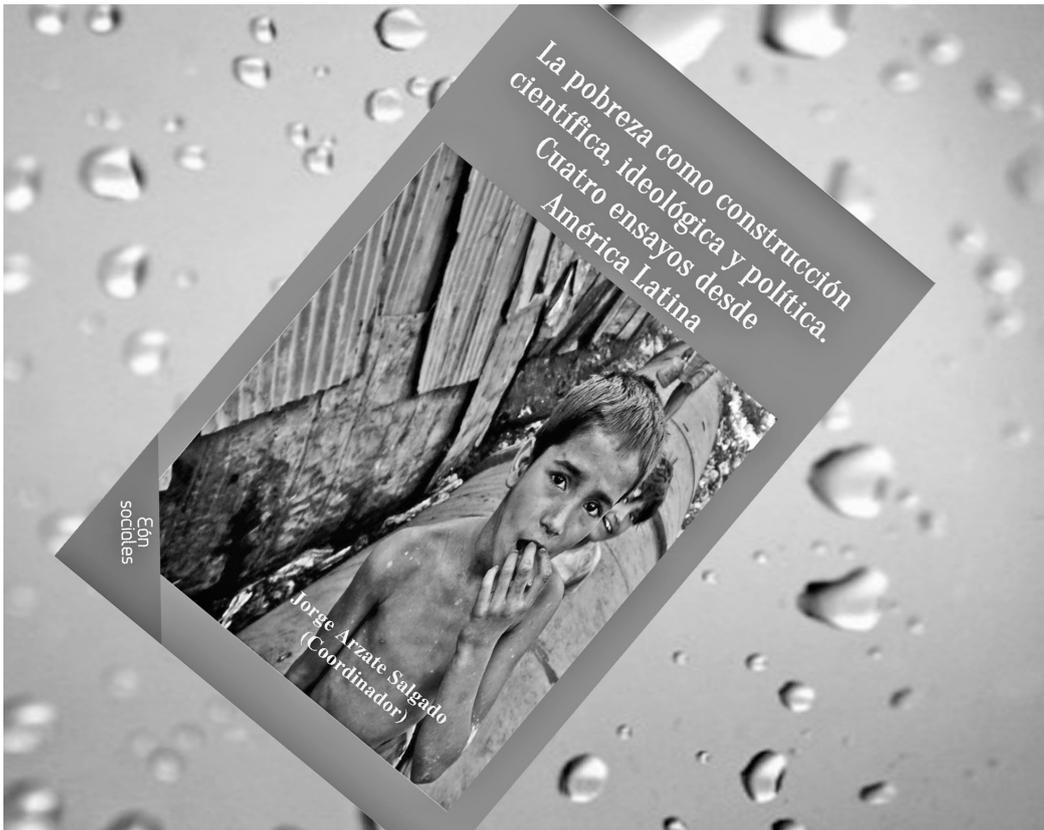
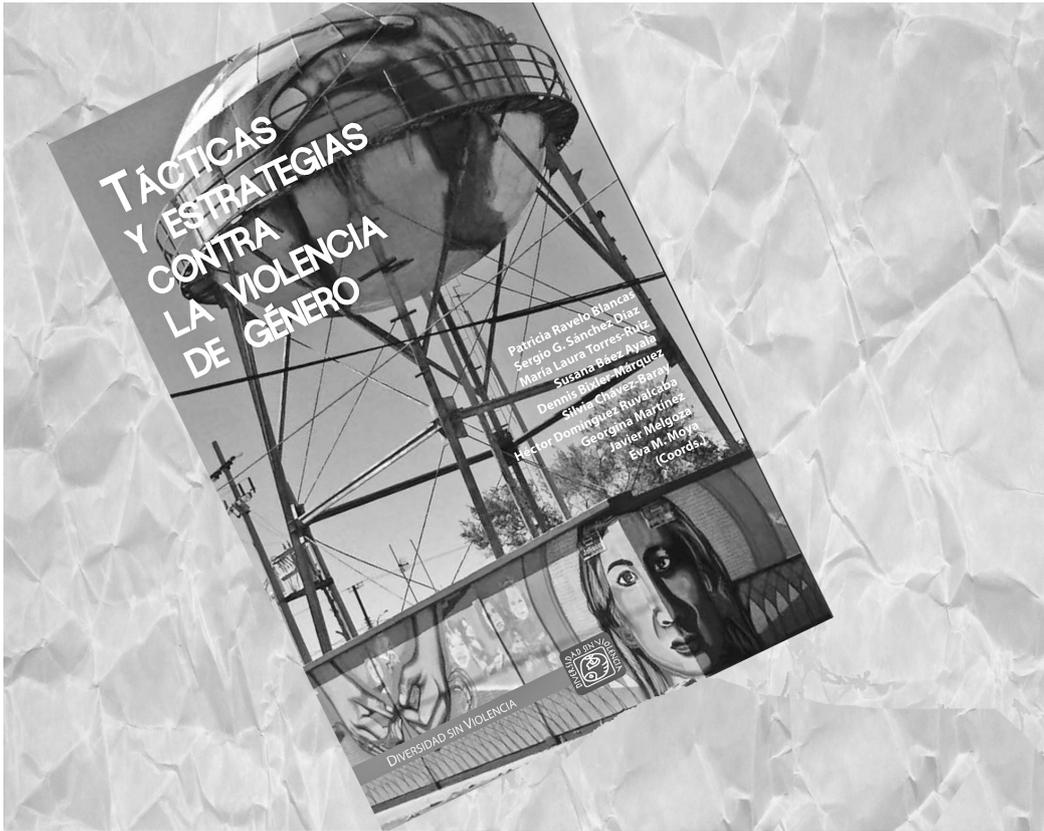
Entre los contornos que definen la nueva etapa de luchas sociales se encuentran: el regreso a Los Pinos del viejo dinosaurio priista y sus modos autoritarios de ejercicio del mando estatal; la pretensión de conducir la conflictividad social a partir de un pacto entre las élites, que excluye a los sectores subalternos; la crisis, descomposición y reorganización de la izquierda partidaria, así como la emergencia de nuevos movimientos sociales.

El EZLN es de nuevo un jugador que, sin invitación, se sienta en la mesa de la partida que recién se abre en la política nacional.

El Pacto por México, suscrito por el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y, a título individual, por el presidente del Partido de la Revolución Democrática, acordó un programa de reformas al margen de amplios sectores sociales. La movilización del EZLN hizo evidente que una gran parte de la sociedad mexicana no está incluida en ese acuerdo, y que lo que acuerden sus suscriptores no necesariamente cuenta con el aval de los ciudadanos.

En los últimos años han emergido movimientos sociales que cuestionan al poder al margen de los partidos políticos. No se sienten representados por ninguno de ellos. El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, #YoSoy132, las luchas comunitarias contra la inseguridad pública y la devastación ecológica, las protestas estudiantiles en defensa de la educación pública, la movilización magisterial contra la reforma educativa, la exigencia de presentar con vida a los 43 estudiantes de Ayotzinapa desaparecidos, entre otras, caminan por sendas distintas a las de la política institucional. Las simpatías hacia el zapatismo en esas fuerzas son reales.

Más allá de la coyuntura, las marchas del 13 Baktún maya fueron un novedoso ¡Ya basta!, similar al que enunciaron en enero de 1994, y una versión renovada de ¡Nunca más un México sin nosotros!, formulado en octubre de 1996, que abre otros horizontes. No pidieron nada, no demandaron nada. Mostraron la potencia del silencio. Evidenciaron la vida que los Acuerdos de San Andrés tienen entre los pueblos indios. Anunciaron que un mundo se derrumba y otro renace.



# Crisis, nuevos rasgos y retos del conflicto armado interno

Miguel Álvarez Gándara\*

El comunicado zapatista del reciente 1º de enero formaliza los nuevos rasgos del EZLN en el conflicto, al que debemos entender como actor orgánico de los pueblos originarios y que, asumiendo la actual situación global de guerra, sin retirar su declaración de guerra y ratificando sus demandas de 1994, se reitera armado hasta el final en lucha de carácter universal en contra del capitalismo, planteando su valoración y objetivo ya no en lo que se confronte, negocie o dependa de la voluntad de otros, sino con base en lo alternativo que construye y vive en los marcos de su autonomía y territorios. Expresa también un gran cambio generacional, llamando a sus jóvenes a continuar este proceso que ha resultado fructífero y favorable para las comunidades zapatistas, quienes anuncian haber logrado por sí mismas mejores condiciones que las que vivían en 1994.

**A** 22 años del levantamiento zapatista configurado como conflicto armado interno<sup>1</sup> y cuyo proceso de paz

\* Ex secretario ejecutivo de la Conai y presidente de Serapaz.

<sup>1</sup> El Derecho Internacional Humanitario (DIH) surge de la necesidad de regular y ordenar las consecuencias provocadas por los conflictos armados, tanto los internacionales como los no internacionales o internos. Su propósito fundamental es reducir los efectos negativos propios de la guerra y, por otra parte, aplicar ciertas normas a la excepcionalidad de la misma, para restringir y regular sus medios, conductas y métodos. Para ello, el DIH presenta una serie de orientaciones y normas relacionadas con la naturaleza de los conflictos armados, pues la definición precisa de los elementos bélicos de un conflicto y es determinante para que jurídicamente una situación de conflicto sea entendida en el ámbito internacional o fuera de él. Estas normas, en su mayoría reflejadas en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales, son de obligatorio cumplimiento tanto por los gobiernos y los ejércitos partici-

sigue en crisis, los primeros Acuerdos de San Andrés en materia de derechos y cultura indígena siguen siendo un referente histórico vivo, válido y vigente. Mientras el Estado mexicano los ha in-

pantes en el conflicto como por los distintos grupos armados de oposición o cualquier parte participante en el mismo. En cuanto a la definición de "conflicto armado interno", ha existido una maduración y formalización que se expresa principalmente en lo siguiente:

a) Una primer definición se estableció en 1962 con base en lo dispuesto en el Artículo 3 común a los cuatro convenios de Ginebra, que dice así: "El conflicto armado interno comprendería las acciones armadas en el interior de un Estado que dan lugar a hostilidades dirigidas contra un gobierno legal, que presentan un carácter colectivo y un mínimo de organización. No puede considerarse en sentido técnico como conflicto armado interno las situaciones de tensión política o social en el interior de un Estado".

cumplido, el EZLN los ha ejercido en sus territorios autónomos. A 20 años de su firma el 16 de febrero de 1996, son oportunidad de diversas valoraciones. La primera de ellas, muy significativa y

b) Posteriormente, en los términos del Artículo I del Protocolo II de 1977 —que "desarrolla y completa" el artículo 3 común "sin modificar sus actuales condiciones de aplicación"—, se considera conflicto armado no internacional a "Todo conflicto que se desarrolle en el territorio de un Estado, entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el derecho internacional establecido para ese tipo de conflicto. Las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos no son considerados como conflictos armados".

relevante, es la que realizó el propio EZLN en su comunicado del 1° de enero de este año.

Procuraré entonces dos propósitos:

A) Resaltar desde la óptica del esfuerzo mediador lo que este incumplimiento significó para el rompimiento del proceso de diálogo y negociación hacia un “Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad”, conforme a la estrategia gubernamental para desentenderse del carácter y tipo de conflicto y de su causa, de la ley especial, del modelo e implicaciones de la Mesa de San Andrés, y de los compromisos sustantivos con el movimiento indígena y civil nacional representado por el EZLN.

B) Reflexionar acerca de los nuevos rasgos y retos del conflicto armado interno que a 22 años sigue vivo pero que ahora refleja una nueva situación que ya no pasará por un proceso de paz que implique alguna negociación entre las partes.

## Rasgos y claves iniciales del conflicto armado interno

### Carácter del conflicto

Los conflictos armados internos han reflejado los problemas estructurales y civilizatorios de las sociedades y Estados.

---

c) En marzo de 2008, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), instancia a la que los Estados Partes en los Convenios de Ginebra de 1949 confiaron “trabajar por la comprensión y la difusión del derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados y preparar el eventual desarrollo del mismo”, propuso la siguiente definición que refleja la firme opinión jurídica que predomina actualmente: “Los conflictos armados no internacionales son enfrentamientos armados prolongados que ocurren entre fuerzas armadas gubernamentales y las fuerzas de uno o más grupos armados, o entre estos grupos, que surgen en el territorio de un Estado [Parte en los Convenios de Ginebra]. El enfrentamiento armado debe alcanzar un nivel mínimo de intensidad y las partes que participan en el conflicto deben poseer una organización mínima”.

En este marco, actualmente se reconoce al Derecho Internacional Humanitario como ordenamiento rector de la guerra y como derecho de los conflictos armados no internacionales. Aplica cuando se esté frente a un grupo insurrecto con un alto nivel de organización capaz de conducir las hostilidades por la fuerza de las armas, en un umbral de intensidad tal que el gobierno tenga que emplear a las Fuerzas Armadas en lugar de recurrir únicamente a las fuerzas de policía. Si un grupo cumple con esas características, se activa el DIH, lo que permite realizar operaciones usando fuerza letal, pero siempre respetando los principios de precaución, distinción, proporcionalidad y humanidad. Esas operaciones son legítimas y no pueden ser objeto de persecución penal. Además, los grupos no gubernamentales que participan en el conflicto deben ser considerados “partes en el conflicto” en el sentido de que disponen de fuerzas armadas organizadas con una cierta estructura de mando y capacidad de mantener operaciones militares de carácter colectivo que cumplan los requisitos mínimos desde el punto de vista humanitario.

Ha habido diversos tipos de conflictos según su carácter, causa, temática y actores. Igualmente, ha habido diversos tipos de procesos de paz, según se sigan las etapas y paradigmas de la paz-justicia, paz-desarrollo, paz-democracia y/o paz-derechos. Las nuevas violencias y conflictos del siglo XXI se valoran ahora en el marco del paradigma dominante de paz-seguridad, con nuevas situaciones de guerra ya no ligadas a consecuentes procesos de paz.

Todo conflicto armado interno expresa una problemática muy diversa de causas, si bien están articuladas en torno de un factor desencadenador de tipo político que hace necesaria la vía armada ante la incapacidad de ésta y de los actores de la política para resolver los orígenes, proyectos o espacios para otros actores o agendas estructuralmente significativas.

En 1994 se caracterizó al conflicto armado interno que México vivía en Chiapas como un *nuevo tipo de conflicto* que, en el marco de la crisis del Estado nacional y de la búsqueda de alternativas a la globalización excluyente, integró las lógicas de los paradigmas de paz con justicia, con desarrollo, con democracia y con derechos. No se trató del viejo tipo de conflictos y actores explicados por la necesidad de la toma del poder para la implementación de programas revolucionarios, sino de un conflicto que, requiriendo lo militar pero sin agotarlo, se refirió a aspectos fundamentales de la crisis estructural y sociocultural, planteando la activación de todas las fuerzas nacionales necesarias para impulsar un cambio sustantivo, constitucional y pacífico a partir del reconocimiento y la revaloración de la identidad y alternativas de los pueblos y culturas indígenas.

Sin embargo, tampoco se trató específicamente de un conflicto étnico, no obstante que el EZLN sea principalmente un movimiento indígena enraizado en la defensa prioritaria de la dignidad, derechos y culturas de los pueblos indígenas, pues sus causas, demandas y propuestas se proyectaban más allá en amplias dimensiones civiles y nacionales para reconstruir al Estado mexicano (esto quedará muy claro en la negociación de la Mesa 2 sobre Democracia y Justicia, por la convocatoria y propuestas articuladas por los zapatistas, que incluían prácticamente a todas las fuerzas sociales, civiles y políticas democráticas y alternativas del país). El EZLN abrió una nueva generación y tipo de movimiento armado sustentado en un movimiento social. Un nuevo tipo de movimiento armado y de movimiento social, en un nuevo tipo de conflicto en el que otras fuerzas políticas y civiles fueran también actores determinantes del proceso.

Al iniciarse la vía armada, los viejos conflictos requerían que diera de sí la capacidad militar de las dos partes,

la que una vez agotada o satisfecha, y lograda la estatura político-militar que no podía alcanzarse en acción política normal, permitía abrir una segunda etapa, de negociación política, como la única manera de cosechar el avance que se había conseguido en la etapa militar. Entonces, estos viejos conflictos, de alguna manera, requerían la maduración de lo militar y no podían construir una salida política sólida y definitiva hasta que se agotara lo militar, cuando por esta vía las partes no pudieran ya ganar más, situadas en un doloroso empate. En esa lógica, la sociedad civil no aparecía como un actor determinante.

El gobierno mexicano, y las Fuerzas Armadas en particular, no quisieron comprender este carácter de nuevo conflicto, asumiendo que la importancia la daba la capacidad militar y no la causa de fondo, por lo que sólo lo aceptaron reducido a una problemática local, sin reconocer que aunque no se expresara lo armado en un nivel nacional, la causa sí implicaba realidades nacionales.

Tampoco quisieron mantenerse en las implicaciones del conflicto armado interno, que luego del cese al fuego tuvieron que tolerar el resto de 1994. Esta situación inédita, que aplacó la lógica del enfrentamiento y del agotamiento militar, estableciendo la necesidad y condiciones de la solución política, fue posible por el carácter y tipo real del conflicto, por el proyecto zapatista detrás de las armas, por el nuevo tipo de mediación y por la gran participación civil.

Después del cese al fuego, aquel 12 de enero de 1994, quedó intacta la capacidad militar de las partes. Sin embargo, aunque sin desarmarse, el EZLN no ha realizado desde entonces acciones de armas, el gobierno federal de hecho ha continuado la guerra y pasado por varias fases su labor militar ya no sólo contra el frente armado zapatista sino contra las bases indígenas que soportan al cuerpo armado. Para el gobierno, el objetivo no era la procuración de la solución política negociada y de fondo, sino el acomodo del conflicto en un marco militar de baja intensidad o guerra de desgaste que le acotara y redujera las implicaciones y compromisos.

Aunque se realizaron cuatro grandes esfuerzos —los Diálogos de Catedral, el acercamiento con la Secretaría de Gobernación, la Mesa de San Andrés y la llamada Vía Paralela—, todos los avances fueron cayendo por el predominio en el Estado de la lógica y actitud de sus actores militares. Sin duda la crisis del proceso de paz es responsabilidad del Estado y del gobierno mexicano, cuya visión estratégica se ha basado principalmente en el Ejército como factor de estabilidad capaz de derrotar al enemigo del viejo conflicto, en cuyo margen el gobierno planteaba muy limitadas salidas, que no soluciones.

Considerando que al Estado no le gustaba que un movimiento armado le forzara a situaciones y soluciones que no quería, como tampoco al Ejército que apareciera otro actor nacional que se nombrara también Ejército, surgieron dentro del gobierno mexicano dos grandes tendencias que disputaron desde 1994: la que planteaba que a esa especie no deseable había que aplastarla, y la que señalaba que debía propiciarse que esa especie se convirtiera en otra, esto es, en un actor político. Es pública la gran molestia que al Ejército Mexicano le causó el que se le hubiera obligado al cese al fuego el 12 de enero de 1994, considerando que fue un gran error histórico haber detenido un operativo militar con garantías de éxito (pedían que se decretara el cese al fuego una vez tomada Guadalupe Tepeyac, mediante un operativo que ya preparaban), que les dejaba sin favorables posiciones estratégicas (pues tuvieron que aceptar zonas de control zapatista y un diseño desfavorable de las zonas grises) y a cambio de una aventura (un diálogo de paz que no conducían).

A la salida de Salinas, el último del poderoso presidencialismo, el Ejército amplió su autonomía e impuso al candidato electo Zedillo el acuerdo de que no se volvería a salir de la zona de conflicto ni a frenar su operativo militar mientras no existiera a cambio una política sólida y madura. Así, el Ejército, ya con Zedillo como presidente, preparó el operativo del 9 de febrero de 1995 y se convirtió en el cauce y elemento fundamental de la estrategia gubernamental.

El orden de los factores quedó inverso: no es lo político lo que condujo la lógica de la acción militar; en la estrategia del gobierno, fue la lógica militar la que condujo, definió y redujo los espacios hacia una solución política. Predominó entonces en la concepción y operación del Estado y gobierno mexicano una vieja solución ante un supuesto viejo tipo de conflicto. En lugar de entender que el nuevo tipo de conflictos requiere apostarle, en definitiva, a una salida política, la estrategia militar en el fondo deseaba provocar al zapatismo a medirse militarmente.

El incumplimiento de lo acordado y Acteal fueron las señales inequívocas de que el Estado no caminaba la ruta de la paz. No extrañó más tarde que el EZLN rompiera con la ficción del diálogo, pero sorprendió cuando trasladó su estrategia y energía al reconocimiento de los propios pueblos de sus derechos y a la vivencia colectiva de la autonomía y de los acuerdos firmados. Para el EZLN actualmente ni la paz ni la justicia ni la dignidad necesitan ni dependen de una solución negociada con el Estado; la clave está en el reconocimiento propio y en la vivencia de su causa.

Así, como lo ha ratificado en su pronunciamiento del 1° de enero de 2016, sin desarmarse y ratificando el sentido histórico y representativo de su levantamiento y demandas, el EZLN conduce con lógica política un proceso integral de construcción política, socioeconómica y cultural con base en identidad, territorio y autonomía. El conflicto armado interno, formalmente y como tal, se mantiene pero ahora con los rasgos de la nueva generación de conflictos, que ante las *situaciones* de guerra no pasan ya por las implicaciones de la negociación con el Estado. La Mesa de San Andrés, tan difícil de construir, es ya un modelo clásico que no responde a los nuevos retos. El proceso de paz, sobre otras bases y claves, también se ha modificado pero sigue pendiente. La responsabilidad del Estado en propiciar su crisis no ha caducado; mal haría el actual gobierno en equivocarse de nuevo al reducir la valoración del conflicto, sus causas y actores.

### **Grandes etapas del proceso**

Cuatro grandes etapas se distinguen hoy en el proceso del conflicto. La primera, la de la confrontación militar, del 1° al 12 de enero de 1994. La segunda, del 12 de enero de 1994 a marzo de 2001, que tenía como propósito la búsqueda de una ruta política negociada y que implicaba la interlocución zapatista. La tercera, marcada por la crisis total de las rutas de diálogo y negociación, del rompimiento zapatista con ese proceso y lógica, y la puesta principal de su energía en la construcción regional de las juntas, municipios y comunidades zapatistas. Y la cuarta, iniciada hace algunos años pero expresada como tal en el reciente comunicado zapatista, marcada por los nuevos rasgos del conflicto armado interno que no permite ni requiere solución institucional o algún proceso de paz que implique negociación.

1. En la primera etapa, del 1° al 12 de enero de 1994, siempre ha brillado la organización militar y la audacia política, jurídica y mediática mostrada por el zapatismo. El EZLN atendió las claves de las normas y criterios del Derecho Internacional Humanitario para los conflictos armados internos: preparación y acción contundente, declaración de guerra antes de las hostilidades, lograr el involucramiento de las Fuerzas Armadas, lograr el reconocimiento de su capacidad de fuerza jerárquica, acuartelada, uniformada, orgánica y colectiva, y lograr el acreditamiento de una causa justa con respaldo social para ser parte de un proceso de cambio estructural significativo del Estado mexicano

Por la necesaria solidez e interlocución de don Samuel Ruiz y de su diócesis para comprender y orientar el conflicto

hacia una ruta de paz, junto con el surgimiento de una enorme solidaridad y la participación civil nacional e internacional, se lograron generar las condiciones para obligar al gobierno a determinar el pronto cese al fuego. Esto fue posible no obstante la oposición del Ejército y de varias fuerzas contra el costo y la situación que se tuvieron que aceptar en términos de las normas internacionales derivadas de las Convenciones de Ginebra y el Derecho Internacional Humanitario: la participación discreta pero definitiva del Comité Internacional de la Cruz Roja; la definición y el respeto de las “zonas grises” (que dentro de la llamada zona zapatista o zona de conflicto impedían cualquier acceso a las Fuerzas Armadas); la atención a detenidos, heridos y desplazados; la aceptación en los hechos de la beligerancia zapatista; y el reconocimiento y diálogo de las partes con el zapatismo con un mediador necesario aunque incómodo.

La gran movilización del Ejército mexicano, sus acciones duras y sus bombardeos sobre poblaciones civiles indígenas, como si se tratara de un enemigo externo, merecieron diversas protestas y acusaciones mundiales por ser violatorias a todos los derechos y acuerdos.

2. En la segunda etapa, que vivió más de 70 fases, se distinguen los cuatro esfuerzos, modelos o formatos de diálogo y negociación:

- a) El primero consistió en los llamados “Diálogos de Catedral”, que duraron 11 días en el ciclo que sucedió de enero a junio de 1994, con la participación directa del subcomandante Marcos y del comisionado Manuel Camacho, así como con la mediación plena de don Samuel —único miembro con su secretariado de la desde entonces llamada Comisión Nacional de Intermediación—. La Mesa operó las semanas finales de febrero y la primera de marzo en un diálogo abierto que, sin embargo, en cuanto a la negociación, resultó solamente un “modelo de ventanilla”, ya que en estricto sentido el gobierno sólo recibió el pliego de peticiones y definió internamente respuestas que luego ofreció al movimiento zapatista en una lógica de respuesta a demandas; nunca negoció causas ni diagnóstico ni soluciones. Se presentaron dos paquetes, uno de 32 medidas a la ventanilla de actores zapatistas, y otro de 15 comisiones de trabajo que operarían con otros actores en el terreno político natural. Los zapatistas llevaron estos paquetes a consulta, rechazándolos en la turbia situación política del asesinato del candidato Colosio, lo que obligó a todos los actores del proceso a cosechar lecciones y a realizar ajustes estratégicos y programáticos.

b) El segundo, propiciado por la Conai, fue el inicio en enero de 1995 de una interlocución directa entre la comandancia zapatista y el secretario de Gobernación —hacia una nueva agenda y formato de diálogo—, proceso que fue interrumpido el 9 de febrero por la invasión militar cobijada en los expedientes abiertos y las órdenes de aprehensión de la PGR —contra la comandancia zapatista, algunos agentes de pastoral y mediadores—, mostrando que dos líneas estratégicas se confrontaban duramente en el interior del Estado.

Lograr este acercamiento resultó muy arduo luego de varias situaciones que fueron cruciales: el intento zedillista en septiembre por abrir la interlocución directa al margen de don Samuel; la ampliación de la Conai el 13 de octubre por la invitación de don Samuel a personalidades civiles, tanto nacionales como chiapanecas; el rompimiento del cerco militar que hace el EZLN el 19 de diciembre para hacer públicos sus 31 municipios autónomos —acción que el Ejército reivindica como una acción militar y que dice le faculta a preparar su propio rompimiento del cerco, zonas grises y compromisos—; las tensiones que llevan a don Samuel a lanzar un nuevo llamado al diálogo, respaldado por su ayuno en Catedral; el surgimiento de las Comisiones para Chiapas surgidas en ambas Cámaras (que serán la base de la posterior Comisión de Concordia y Pacificación), que realizan tareas favorables para que finalmente el gobierno reconociera el 24 de diciembre a la Conai, la que comienza su puenteo a través de la Secretaría de Gobernación, asignada a tareas de comisionada de paz.

Fruto de todo ello, el 15 de enero de 1995 se realiza el primer encuentro en Guadalupe Tepeyac de la comandancia zapatista con el secretario de Gobernación, mientras el Ejército se desentiende de este proceso y prepara con la PGR el ataque del 9 de febrero. En tanto, Zedillo respalda ambas dinámicas, antes de finalmente integrarlas en una sola que ha tenido como base la lógica militar y la estrategia de reducir el carácter y el estatus del conflicto.

c) El tercer modelo, el más consolidado, surgió precisamente en el marco de la crisis generada por el 9 de febrero y las averiguaciones contra los zapatistas acusados de delincuentes. La sociedad civil vuelve a pesar para reorientar hacia la lógica política, junto con las labores de la Conai y de las Comisiones para Chiapas del Congreso. Así, para rehacer la interlocución surge una ley especial —la “Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas” del 11 de marzo de 1995—

que, aunque propicia el proceso que llega a la “Mesa de San Andrés”, en su Artículo 13 deja suelta la lógica y acción militar, lo que refleja la correlación desfavorable y al Ejército en proceso de creciente autonomía. Esta ley especial recoge pero acota las implicaciones del Derecho Internacional Humanitario para los conflictos armados internos.

Así, la ley especial estableció el reconocimiento mutuo del gobierno federal y el EZLN como partes necesarias para negociar una agenda de siete temas sustantivos cuyos resultados se integrarían al “Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad”, que convertiría en realidad la solución de las causas del conflicto; reconoce al EZLN como un “movimiento de mexicanos inconformes, mayoritariamente indígenas”; y define además la institucionalidad para el diálogo y la negociación (la Comisión de Concordia y Pacificación —Cocopa, integrada por representantes del Congreso de la Unión y del gobierno de Chiapas—, la Comisión de Seguimiento y Verificación —Cosever, a definir paritariamente— y “la instancia de mediación reconocida por las partes”).

La Mesa de San Andrés se maduró y reglamentó de abril a septiembre de 1995 (mediante documentos aprobados de “Principios” y de “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 federal y el EZLN”). Así, con la mediación de la Conai y la coadyuvancia de la Cocopa, comenzó en aquel octubre la negociación del primero de los siete temas de la agenda, en materia de los derechos y cultura indígena, cuyos acuerdos fueron firmados por separado en la madrugada del 16 de febrero de 1995. Este modelo y etapa entraron en crisis por diversas razones a las que me referiré en el siguiente capítulo.

d) El cuarto modelo, la Vía Paralela, surge sin precisión o formalización de su formato ante el endurecimiento gubernamental para asumir lo firmado de la Mesa I y lo acordado como procedimientos de la Mesa II, en su pretensión de rehacer el modelo metodológico y de reducir y acotar la representatividad zapatista al tema indígena.

En agosto de 1997 ya había iniciado la crisis formal de la Mesa de San Andrés por la creciente paramilitarización y los incumplimientos con los que el gobierno logró trabar la dinámica del diálogo. En la búsqueda de rehacer el proceso, se inicia el formato de las llamadas reuniones tripartitas (EZLN-Conai-Cocopa) que, al no prosperar en

la voluntad gubernamental, abren la posibilidad de otro formato operado desde septiembre de 1997 a través de la Cocopa en la llamada “Vía Paralela”.

En este marco y formato, las partes dieron su voto de confianza a la Cocopa para que elaborara, de hecho en calidad de árbitro, una iniciativa final de reformas constitucionales que recogiera los Acuerdos de la Mesa I. Así surgió la llamada “Iniciativa Cocopa”, aceptada por las partes en noviembre de 1997 como la clave legislativa que propiciara en el Congreso el cumplimiento de los Acuerdos hacia una reforma constitucional congruente con lo firmado. Si bien el gobierno la aceptó mediante sus comisionados, en el fondo nunca lo hizo y buscó la manera de trasladar al Congreso la responsabilidad del incumplimiento.

Esta Vía Paralela surgió inicialmente como complemento de San Andrés luego de los ataques a don Samuel y de la masacre de Acteal como su suplemento, y finalmente como formato principal cuando el conflicto se trasladó al Congreso y la Conai renunciara en junio de 1998 ante la crisis del diálogo y de las condiciones de mediación. Así, la interlocución de Cocopa con las comisiones del Congreso y los partidos marcaron las actividades de 1998 a 2001, procurando la aceptación de su iniciativa y de abrir el formato a la interlocución del zapatismo con el Congreso. Como se sabe, ambos retos nunca fueron logrados ante la cerrazón gubernamental y partidaria, a pesar de la intensa movilización e iniciativas zapatistas, y de la sociedad civil nacional e internacional. Al final, la limitada reforma constitucional aprobada significó el incumplimiento formal del Estado y sus poderes de lo acordado y firmado.

Cabe señalar que por los tiempos legislativos hubo un cambio en la composición y nivel de los miembros de la Cocopa, que resultó menor que la de su primera etapa. Las perspectivas de la sucesión presidencial de 2000, las negociaciones de la transición democrática, así como los procesos electorales, generan un mayor peso de lo partidario en las decisiones de la Comisión, lo que debilitó su capacidad y funcionamiento como representativo de un órgano de Estado.

3. Respecto de la tercera etapa, de 2001 a 2009, enmarcada por el incumplimiento constitucional y la fallida alternancia y transición democrática del panismo, destaca la liberación que asumen los pueblos indígenas sobre que el reconocimiento de sus derechos dependa del Estado y los partidos. Si el sujeto son ellos, los derechos no dependen de

otros, sino de su propia capacidad de ejercerlos. Así, en el espíritu de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, el EZLN pone su energía en la vivencia territorial y organizativa de la autonomía plena e integral, madurando su proyecto en la articulación de las Juntas de Buen Gobierno, los municipios autónomos y la dinámica alternativa de las comunidades zapatistas. Esta experiencia es referente alternativo a nivel global, nacional y local.

4. La cuarta etapa, iniciada desde hace varios años siguiendo las orientaciones de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, pero formalizada el 1° de enero de 2016, deja ver que ni ha desaparecido ni se ha diluido como tal el conflicto armado interno que México sigue viviendo en Chiapas. Se trata ahora de un proceso vivo, válido, intenso, complejo y no resuelto que hay que entender en el cruce de cuatro factores: el vigente carácter estructural de sus causas, la guerra como un factor de situación permanente, las nuevas conflictividades, agendas y actores del contexto nacional y global, y al zapatismo como el actor beligerante que sin desarmarse ha trasladado su fuerza y energía a su propia acción autónoma. El EZLN, reivindicando las causas y demandas originales de su levantamiento, sigue construyendo las bases de un proceso de paz con justicia y dignidad que ya no pasará por su interlocución con el Estado. ¡Nuevas situaciones, tareas y retos vendrán!

En estas últimas etapas, los temas de paz, Chiapas e indígenas fueron despojados de su centralidad nacional y salieron de las agendas prioritarias de los otros actores. Mil asuntos han sucedido que han cambiado la coyuntura, los actores dominantes y las condiciones políticas. La inseguridad, la guerra al narcotráfico, las nuevas violencias, la desconfianza y la polarización social se suman a las dificultades del gobierno para convertir las reformas legislativas en realidades. Crecen y se diversifican la conflictividad, las víctimas y los movimientos sociales. Han surgido nuevas alternativas indígenas de justicia y seguridad, y de defensa de su tierra y territorio, que se han convertido en nuevos epicentros indígenas (Cherán, Ostula, la CRAC o Xochicuautla)... Y, cruzando todo, el gravísimo Ayotzinapa que cuestiona y confronta de lleno al Estado, logrando que las graves violaciones conviertan a los Derechos Humanos en plataforma crucial de estos tiempos. ¡Y muchos más etcéteras!

### **Modelo y Mesa de San Andrés**

El modelo de diálogo y negociación de San Andrés recoge experiencias de procesos similares de América Latina; pre-

tende impulsar un proceso social incluyente que traslade el enfrentamiento militar a la disputa política, mediante una negociación sustantiva orientada a la construcción de la paz (llamada “pacificación” en la ley especial), entendida ésta como proceso de solución a las causas del conflicto. La Mesa de San Andrés sería el espacio reglamentado de esta lucha política entre pares, y trabajaría centralmente en la búsqueda de compromisos y acuerdos para la solución real y profunda del conflicto.

Este proceso cuidaría, entonces, varias dimensiones: la dinámica estrictamente interna de lo que las partes expresan y disputan en la Mesa; el vínculo de ésta con los otros terrenos o escenarios de la estrategia y la acción de las partes; y también el vínculo real que esta Mesa y las estrategias de las partes tengan en cuanto a la pacificación general con los otros conflictos y actores implicados en las causas y soluciones nacionales del conflicto principal y general.

Así, este modelo requería acciones de distensión militar en la medida del avance y consolidación política, de la participación civil como actor corresponsable del proceso de negociación y paz, así como del cumplimiento simultáneo y verificado de acuerdos a lo largo de la discusión de siete temas de agenda que se abordarían sucesivamente. Se trataba de un modelo articulado y con visión de conjunto en donde todo estaba interrelacionado en un eje político orientado a la solución de las causas del conflicto.

Sin embargo, el conjunto del modelo se atoró, pues la vinculación nacional, la participación civil, la distensión militar y el cumplimiento de acuerdos se obstaculizaron por la acción gubernamental. Si funcionaba el modelo, funcionaría todo; si no funcionaba algo central, no funcionarían tampoco los elementos secundarios. El consenso logrado con las partes era avanzar en todas las áreas y aspectos necesarios; sin embargo, el gobierno cambió el sentido de su voluntad, no quiso cumplir de la manera pactada y encontró la manera de trabar el proceso.

La labor fundamental de la Conai como mediación en el proceso de diálogo y negociación en la Mesa de San Andrés fue la conducción metodológica hacia el “Acuerdo de Concordia y Pacificación”, cuidando los seis supuestos o soportes estratégicos de San Andrés. Analizarlos sirve para explicar el porqué, quién y para qué de su crisis.

a) El *primer supuesto* fue que “a mayor avance de la lógica política retrocedería la lógica militar”. Lo cierto es que la lógica política avanzó al grado de llegar a acuerdos en el primero de los siete temas, pero la lógica y acción

militar no sólo no retrocedió, sino que se diversificó, creció y generó el peligroso fenómeno de los grupos paramilitares y la aceleración de las contradicciones secundarias.

Pensamos que la estrategia militar, en la que se sustentó toda la estrategia del Estado, ha sido también el factor en torno al cual el gobierno ha tejido su disputa por mover el estatus del conflicto. No es igual el estatus de un conflicto inicialmente reconocido como armado entre el gobierno y el EZLN, que el de un conflicto complejo reducido al gobierno de Chiapas frente al EZLN; y menos aún, al de un conflicto local entre organizaciones indígenas y el EZLN. Al reducir el estatus, se quiere recuperar la capacidad del gobierno y el Ejército de actuar no como actores de guerra, sino como “actores garantes del orden y la estabilidad”. Así pues, la reducción del estatus está relacionada con la postura gubernamental en cuanto al diagnóstico, carácter y naturaleza del conflicto —bases por cierto de su labor diplomática—, y tiene como eje esa hegemonía de la labor militar respecto a las necesidades de la lógica política. De esta manera, ni la negociación ni la paz pudieron avanzar.

b) El *segundo supuesto* fue que “a mayor avance en la mesa de negociación, habría un mayor avance en el conjunto del proceso de paz”. Para el proceso de incorporación de todos los actores que tienen que ver con las causas y las soluciones del conflicto, la paz tiene que ser un proceso con una estrategia mucho más amplia que sólo la de la negociación. San Andrés contenía una estrategia de conjunto que le daba un sentido político y articulador a la negociación, y también un espacio a los actores de los conflictos menores vinculados al circuito de los actores principales.

Aquí lo que se enfrentaba era una estrategia gubernamental que, en lugar de impulsar la articulación de la negociación prioritaria con el resto de los actores y conflictos, propició su desarticulación y desfase: para cada conflicto, una comisión parcial, un plan especial, etcétera. Con eso, lo que el gobierno impulsaba era el aislamiento de la Mesa respecto del resto de la problemática de Chiapas y el país. Así, creció y se diversificó la polarización. Más conflictos y más actores vivieron en la lógica de la violencia al grado que ni siquiera, fortaleciendo o rehabilitando la negociación, difícilísima, entre el gobierno y el EZLN, se pudiera fortalecer o rehabilitar como tal el proceso de paz.

Se trata de dos lógicas diferentes, vinculadas, pero entonces desfasadas. Por eso la Conai asumió su labor de

mediación para el conjunto del proceso de paz y no sólo para la tarea específica de la negociación de las partes. Este reto está reglamentado en San Andrés, tanto en los principios y las reglas como en la ley misma, pues el sentido de la negociación se orientaba al proceso de construcción de la paz, reto principal establecido y supuestamente aceptado por el Estado.

- c) El *tercer supuesto* fue la “incorporación de la sociedad civil como actor tanto de la negociación como de la pacificación”. Se conocen las imágenes de la plenaria de San Andrés donde aparecen las delegaciones del gobierno y el EZLN, la Conai y la Cocopa, pero ellas no reflejan el verdadero proceso de negociación sucedido; había varios formatos de trabajo, aunque generalmente cada parte iba a su oficina, y era la Conai la que “puenteaba, lubricaba y amortiguaba”. Más que el diálogo y la relación directa entre las delegaciones, lo que San Andrés cuidaba de propiciar eran las condiciones de negociación. Sin embargo, eran tan polares las propuestas entre las partes, que la única manera de avanzar era que, de los nueve pasos en los que consistía la negociación de cada tema, cinco de ellos los trabajaran fundamentalmente los asesores e invitados de las partes; sobre esa materia era que después las partes podrían acercarse, encontrar convergencias y llegar a acuerdos. Así, en términos no solamente de formato sino sobre todo de contenido, la clave era entonces que la sociedad civil, por la vía de asesores e invitados que trabajaban en mesas por subtemas, de hecho construyera y viabilizara la materia de la negociación. Para el primer tema el gobierno aceptó incorporar a sus asesores e invitados, y pudo generarse entonces la base para los primeros acuerdos en materia de derechos y cultura indígena; por eso también fue grave que al segundo tema (Democracia y Justicia, con representatividad y propuestas zapatistas más allá de lo indígena) el gobierno no llegara con sus asesores e invitados. Simplemente, sin ellos se trabó la posibilidad de construir la materia de acuerdo.

Además de obstaculizar el papel de la sociedad civil como actor en la Mesa, el gobierno dificultó también que ésta fuera actor clave de la reconciliación. En lugar de dar garantías para la participación de civiles en la distensión de las zonas de conflicto en Chiapas, persiguió a quienes se movilizaban como sociedad con lenguaje de paz. A pesar de ello, la participación civil siguió siendo un soporte fundamental del modelo de San Andrés y del proceso de paz necesario en México.

- d) El *cuarto supuesto* fue la “simultaneidad de la negociación con el cumplimiento y la verificación”. En otros procesos generalmente se negocia hasta un acuerdo final, que al firmarse desmonta el andamiaje de relación entre las partes, y entonces se genera una comisión de seguimiento y verificación que muchas veces no puede garantizar el cumplimiento de acuerdos. En otras ocasiones esos acuerdos se llevaron a cabo con modelos que no buscaban tanto la garantía de que se cumplieran, sino que pretendían convertir los acuerdos en espacios o instrumentos de lucha, pero sin garantía de cumplimiento. En el caso mexicano, se estableció como garantía y compromiso que después de cada uno de los siete temas comenzara el cumplimiento de acuerdos, y empezara por tanto su verificación de manera que el cumplimiento y ésta lubricaran la negociación de los demás temas. Por supuesto, si el gobierno trabó el cumplimiento y la verificación de los acuerdos del primer tema, trabó la negociación de los temas siguientes, ayudado también por la inoperancia de la Cosever, la cual, luego de instalada a finales de 1996, nunca pudo realizar su primer reunión de trabajo para concretar su plan y tareas.
- e) El *quinto supuesto* fue la “vinculación de Chiapas con la situación nacional”, con lo cual se pronosticó que “el proceso de negociación sería un buen ejemplo y aliento para otros cambios nacionales”. Sin embargo, como hemos señalado, prevaleció la disputa gubernamental de diagnóstico y de estatus para reducir el conflicto y la negociación a una agenda de tipo local.
- f) Finalmente, el *sexto supuesto* se refería a los “roles de la Conai y de la Cocopa”, formalmente diversos y complementarios. Sin embargo, gradualmente el gobierno y la lógica protagonista de los partidos fueron erosionando y haciendo competitiva esta relación al grado de convertir a la coadyuvancia en “vía paralela” a San Andrés y a la Conai. El problema no era la existencia en sí de otras vías que facilitarían la negociación, sino que éstas se desfasasen y pudieran afectar lo avanzado a lo largo y en conjunto.

El proceso de paz requería involucrar también a los actores políticos y a los otros poderes del Estado. Por ello, la figura de la coadyuvancia del Congreso fue una de las novedades favorables del “caso mexicano”, porque fue la manera de involucrar al Poder Legislativo y a los partidos políticos nacionales en la búsqueda de salidas políticas, evitando la salida militar. Además de tareas distintas, la composición de la Cocopa era diferente del actor eclesial y civil de mediación; a cada Comisión

correspondieron tareas, composiciones e identidades diversas. Mientras que al coadyuvante político corresponde exactamente aportar iniciativas políticas e interlocución con otros actores externos a la Mesa, la labor de la mediación es exactamente la de no ser un actor político con interés, sino un testigo, garante y vehículo cuya operatividad e iniciativa, en medio de la desconfianza entre las partes, fuera capaz de generar puentes y condiciones de confianza relativa en la Mesa, mediante la conducción de los procedimientos, esfuerzos y compromisos de la paz. Mientras la Cosever seguía brillando por su ausencia, la sintonía entre la acción de ambas Comisiones fue constantemente obstruida por la estrategia gubernamental.

A la larga se constató que en el diseño faltó dar a la Cocopa una dimensión legislativa vinculante, de manera que sus propuestas tuvieran otro peso y repercusión. No obstante, la Cocopa contribuyó en importantes labores del proceso: el reconocimiento de la Conai por el gobierno de Zedillo; la generación de la ley especial; el vínculo de San Andrés y el EZLN con el proceso de reforma del Estado; la realización de foros nacionales en los que el EZLN discutía con otras fuerzas civiles las posturas que posteriormente negociaría con el gobierno; la interlocución con dependencias gubernamentales para superar incidentes y tensiones específicas del proceso; y la búsqueda de una reforma constitucional congruente con base en su iniciativa.

Ante este *impasse* y crisis de San Andrés, también desde 1996 la Conai fue abriéndose a otras áreas y terrenos de las necesidades del proceso de paz, aunque no estuvieran inscritos en la dinámica inmediata de la negociación. Así, impulsar la reconciliación, la participación civil y la observación internacional, fueron actividades desplegadas por la Conai que molestaban profundamente al gobierno, que de todas formas pretendía disolver; por la vía de los hechos, al modelo reglamentado de San Andrés.

Por ello es que la Conai asumió la defensa de la Mesa de San Andrés, no porque en ella jugara más activamente, sino porque había mejores posibilidades en la ruta de solución de fondo de las causas del conflicto. La reorientación del proceso de paz y el fortalecimiento del modelo de diálogo y negociación fueron entonces tareas estratégicas de la Conai. Recuperar la centralidad y articulación nacional para el proceso de paz con justicia y democracia fue tarea cotidiana durante 1997 y 1998, ya con el dolor y los límites reflejados por la masacre en Acteal.

## **Don Samuel, obispo, eje de un nuevo tipo de mediación civil colegiada**

Don Samuel Ruiz García, desde 1960 obispo de la diócesis de San Cristóbal de Las Casas, generó a lo largo de 40 años una profunda misión pastoral de impulso a la dignidad, derechos y cultura de los pueblos indígenas. Fuerte, como su diócesis y los frutos de su trabajo, se destacó en Chiapas ante la debilidad de los diversos actores, pero ello no lo hizo ser, como muchos lo pretendieron, un actor propiamente político. Fue un actor eclesial con peso en diversas dimensiones, particularmente por su congruencia en la adecuación pastoral a las necesidades y derechos humanos, sociales y eclesiales de los pueblos indígenas.

Fue esta eclesialidad de don Samuel, su peso y autoridad moral, su conocimiento de las causas y de los actores del conflicto, lo que lo hace ser llamado sin duda por ambas partes para ser mediador del conflicto y eje de la Comisión Nacional de Intermediación. El 8 de enero de 1994, don Samuel hace pública su aceptación.

Para precisar y desempeñar su tarea, don Samuel y el pequeño equipo que invitó a acompañarle se acercaron en las primeras semanas de 1994 a otras experiencias latinoamericanas de paz y de mediación. Se recogieron sólidas lecciones que permitieron a la Conai concebir un inicial marco de referencia y perfilar el nuevo tipo de mediación adecuado a los rasgos y actores del conflicto armado interno en México:

- Siempre que hay un conflicto, y cualesquiera que sean las modalidades que lo generen, se da la constatación de que no es posible resolverlo volviendo a la situación anterior. Los conflictos de alguna manera revelan y a la vez crean procesos irreversibles que generan y necesitan de situaciones nuevas y cambios profundos. No se puede volver entonces al estatus previo que explica la violencia; sólo enfrentando sus causas se construye la paz.
- Ahí donde surgen los conflictos han fallado las vías e instancias políticas y sociales de representación y de disputa política. Los conflictos dejan ver también carencias estructurales y de los actores políticos y sociales; los conflictos armados y la paz no pueden ser resueltos si no es generando vías y formando o fortaleciendo actores políticos y sociales. Es muy distinto detener la guerra que construir la paz, la que no puede ser posible sin involucrar a los actores políticos y sociales necesarios para resolver las causas del conflicto.

- La paz no es sólo la negociación ni la mediación el único servicio civil o eclesial para la paz. Los procesos viven etapas y necesidades distintas. La participación civil y de las iglesias es válida no sólo durante la etapa en que se inicie la negociación; la tarea civil y eclesial es fundamental a todo lo largo del proceso.
  - La mediación es necesaria como un tercer actor imparcial en el circuito íntimo de las partes, pero sus claves no son la neutralidad ni la indiferencia acerca del proceso ni sus resultados, como tampoco la equidistancia. Se requiere tener postura y capacidad de responder a la expectativa de servir al proceso y resultado más justo para las causas. Por ello, ha de asumir las tareas metodológicas que generen condiciones de igualdad y verdadera paridad. Será sólida por su autoridad moral, por la credibilidad y congruencia de su papel, y por su capacidad metodológica y de interlocución respetuosa y creativa.
  - Aunque la mediación debe orientar hacia la paz el logro de un acuerdo político entre las partes de un conflicto armado, la tarea más profunda y difícil es la construcción de la paz como un proceso de cambios, orientado por el profundo cumplimiento de acuerdos y garantizado por un auténtico cese del enfrentamiento militar. Ese largo proceso incluye cumplimientos, verificaciones, reconciliación, reconstrucción y transformaciones. La mediación entonces no se agota en el diálogo de los actores del conflicto armado a fin de parar la guerra, sino que debe ocuparse de la generación de condiciones para que todos los actores civiles, políticos y sociales del entorno puedan ser copartícipes y corresponsables de los acuerdos y procesos en la construcción de la paz.
  - La mediación tiene que ubicar su estrategia en el mediano plazo y en toda la profunda tarea de reconciliación y reconstrucción en torno de las causas. Debe por ello diversificar sus vínculos sociales e involucrar en el proceso de cambios a las más diversas fuerzas y tendencias. Dado que es clave el papel de las mediaciones, las que sufren generalmente diversos ataques explicados por la polarización que produce un conflicto, es muy importante apoyar nacional e internacionalmente a las instancias que están dando los servicios de mediación concreta.
  - Los acuerdos para detener la guerra y firmar la paz, además de ser entendidos como fin de un periodo militar, deben entenderse como inicio de otra etapa civil de construcción política de la paz, y tiene, por tanto, que ser asumidos, madurados y participados por los actores claves de la construcción de los cambios, no nada más por los actores claves de la detención de la guerra.
  - Existe constatación mundial de que la paz no es sólo tarea de los actores militares ni propiedad solamente de quienes se enfrentaron; la paz es un proceso difícil y transformador que debe dar espacio, tarea y peso a todos los actores (comunidades, organizaciones, partidos, universidades, medios, etc.) vinculados a las causas del conflicto.
  - La etapa de negociación entre las partes es quizá la tarea más breve e intensa de los procesos de paz; los procesos posconflicto y de reconstrucción y reconciliación son más largos y todavía más complejos si no comienzan a poner de pie desde la negociación a aquellos actores, vías y condiciones cuya falta explicó la explosión de la violencia. La paz, a partir de la maduración y proyección posconflicto de los acuerdos firmados, es oportunidad de nuevos proyectos con nuevos sujetos.
  - Dos fueron las lecciones claves que se recogieron de otros procesos de paz y negociaciones de gobiernos con movimientos indígenas: a) que cuando un gobierno conduce la metodología, la agenda, las reglas y los ritmos, ahí, aunque los movimientos indígenas participen, éstos acaban perdiendo el resultado de la negociación, pues el gobierno los lleva al tipo de salida que quiere; b) que cuando el movimiento no logra convertir su demanda o su derecho en una propuesta concreta y verificable, es el gobierno quien define la respuesta práctica a su conveniencia.
- Así, la mediación posible giró en torno de don Samuel en tanto obispo comprometido con su pueblo. Ante las causas del conflicto y el tipo de paz necesaria, don Samuel y la Conai ejercieron una mediación imparcial, pero no neutral, comprometida con una concepción de paz vinculada a resolver las causas y a propiciar una salida estrictamente justa y digna. Ello requería, al mismo tiempo, el logro de la imparcialidad, a partir de la autonomía y distancia relativa respecto a las dirigencias y estrategias de cada una de las partes.
- La ubicación no-equidistante fue el reto cotidiano en tanto la flexibilidad de su eje de gravedad entre las partes garantizara que ambas se movieran políticamente, y construyeran mediante su interlocución las bases de diálogo y la negociación de una solución de fondo. Ese era el compromiso de la conducción metodológica con congruencia y firmeza: que ante la disparidad del peso militar entre las partes, ambas pudieran disputar políticamente, en una

mesa seria y confiable, la solución de paz a fondo. Ese fue el compromiso, aunque las partes tendrían siempre el derecho de mover o remover al servicio mediador.

Por lo anterior, la Conai cuidó en los distintos esfuerzos y modelos de diálogo vividos que las partes acordaran y normaran los procedimientos. La mediación cuidaría todos los aspectos de rumbo y de procedimiento; el contenido y el ritmo quedarían en responsabilidad y disputa de las partes. Asimismo, la Conai asumió su mediación para la negociación en el marco de otras acciones y necesidades del proceso de paz, cuidando por tanto articular la Mesa con los otros actores, agendas, conflictos y necesidades del proceso nacional de paz.

La Conai vivió internamente dos grandes etapas. La primera desde el 8 de enero de 1994, cuando el único miembro era don Samuel con el apoyo diocesano y de su equipo y asesores invitados por él; y la segunda a partir del 13 de octubre del mismo año, cuando el propio don Samuel, en el marco del lanzamiento de una “Nueva iniciativa política para la Paz”, propone la incorporación de otras personalidades civiles para fortalecer la actividad y capacidad mediadora.

En las dos etapas ha habido reconocimientos explícitos de las dos partes. En la primera fue inicialmente el gobierno federal quien solicitó a don Samuel el rol mediador, mientras que en la segunda fue primero el EZLN quien aceptó la civilidad y ampliación de la Conai; el gobierno lo hizo hasta el 23 de diciembre de 1994, priorizando siempre a don Samuel por encima del colectivo.

Como toda mediación, la personalidad jurídica de la Conai fue sustentada fundamentalmente por la convención explícita y pública de las partes; posteriormente, por la “Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas” del 11 de marzo de 1995, y luego en los diversos instrumentos acordados y firmados por las partes que definieron los principios, agenda, reglas y procedimientos del diálogo y la negociación en la Mesa de San Andrés.

Durante la Mesa de San Andrés, la Conai, y particularmente don Samuel, asumieron otra tarea mediadora. En palabras de don Samuel:

Con la delegación del gobierno, no solamente en el tiempo de los diálogos, sino también en la preparación de los mismos, teníamos mayor posibilidad de comunicación, sea por teléfono, sea directamente con ellos. De esta suerte queríamos entender mejor sus posiciones y su disponibilidad que habría de influir en que el diálogo avanzara por los cauces de una comprensión mutua. Por

otro lado, más inaccesible era la posibilidad de entrevistarse de manera más constante con el EZLN. Eso era una desventaja porque era más intermitente el contacto con ellos y porque también había la dificultad cultural. Hubo momentos en los diálogos en que teníamos, con anuencia de todas las otras partes, el encargo de hacer la traducción cultural de las cosas; porque a veces empleaban términos demasiado elevados, y nos daba la impresión que deliberadamente se hacía para que sintiera el otro que era inferior y que no podía competir ni siquiera en lo mínimo del lenguaje, mucho menos en el desarrollo de los arreglos. Se aceptaba que nosotros fuéramos traductores culturales de los delegados del EZLN.

Así, un fruto muy valorado del esfuerzo y la esperanza de este proceso fueron los acuerdos. En palabras de don Samuel:

El 16 de febrero de 96, se firmaron los Acuerdos de San Andrés. Todos estábamos muy esperanzados en la firma de estos Acuerdos por parte del gobierno federal y del EZLN. Fue un logro esperanzador el que se haya llegado a consensos sobre Derecho y Cultura Indígena dado que el tema había emergido en las comunidades indígenas con anuencia explícita de las de todo el país, e inclusive de todo el continente. Sus demandas justas exigen una transformación del país y un reconocimiento del indio, no en el sentido de que la mayoría le da reconocimiento y por ende el derecho a los demás de existir; sino un reconocimiento en la Constitución de que somos un pueblo pluriétnico, con sus lenguas, con sus valores y con su forma específica de ser. Se trata de la toma de conciencia nacional de así estar constituidos, y por tanto con el reto de una convivencia unitaria importante, y de una estructuración a nivel nacional de manera diferente. Esto queda claro a lo largo de la lectura de estos Acuerdos: significa la existencia de un México nuevo y de relaciones diferentes en la sociedad, no solamente para los indígenas, sino para el mismo modelo de sociedad en el país, e inclusive como modelo posible para otras situaciones en el continente.

A lo largo de su labor, don Samuel y todos los miembros de la Conai impulsaron una mediación que cuidaba que la negociación entre las partes se orientara a la construcción de la paz, entendida como un proceso político y social de generación e incorporación de los actores, acuerdos, condiciones y cambios necesarios para atender las causas

estructurales y nacionales que originaron el conflicto. Si se movía esta convención y mandato de las partes, cambiarían las bases de su sustentación y labor mediadora. Esto sucedió finalmente por el desgaste de dos de los pilares de la aceptación de la Conai por las partes: la propia eclesialidad de don Samuel y la confianza en la imparcialidad del colectivo mediador. Así, el 7 de junio de 1998 el propio don Samuel y la Conai reconocen en la crisis general del proceso la inexistencia de las condiciones para continuar su servicio mediador.

El Archivo Histórico de la Conai, con más de 9 mil documentos digitalizados, da cuenta de los intercambios, formatos, acuerdos, propuestas y pronunciamientos sucedidos a lo largo de las diferentes etapas del proceso.

### **La estrategia de la crisis general y la salida de la Conai**

Es necesario recordar lo que pasó en 1997 y 1998 para comprender que el incumplimiento de los Acuerdos no fue solamente por razones de su contenido e implicaciones, sino que fue un componente de una decisión estratégica de Estado contra todo el proceso y compromiso de una salida política negociada con el zapatismo. Ese cambio de postura y estrategia gubernamental incluyeron la paramilitarización que llevó a Acteal, la polarización que llevó a la renuncia de la Conai, el agravamiento diverso que llevó a otra reforma constitucional, y en suma de todo ello, al rompimiento definitivo del EZLN con el ya inexistente proceso de diálogo y negociación.

A lo largo de 1997 ya no fue posible cerrar la etapa de deterioro para abrir otra de distensión militar, por lo que se agravó el *impasse* del diálogo (iniciado en el marco de la crisis de la Mesa II, cuando la delegación gubernamental incumplió tareas y procedimientos, preocupada por la representatividad y el peso que el zapatismo adquiría en la discusión de los temas de democracia y justicia). El gobierno desplegó con mayor intensidad la “estrategia de debilitamiento y aislamiento del movimiento rebelde” mediante la fabricación de su base social de solución y de gestión, fortaleciendo el papel del gobierno chiapaneco a través de programas sociales, con el apoyo del Ejército y de diversas dependencias federales, siguiendo en todas las zonas de Chiapas el modelo regional contrainsurgente y paramilitar inicialmente probado en la zona norte. Ello dio mayor visibilidad a la llamada guerra de baja intensidad, guerra sucia, guerra de desgaste o estrategia contrainsurgente, tal como fue común caracterizarla y llamarla en medios civiles.

Como resultado de la polarización entre comunidades y organizaciones, se presentaron nuevos fenómenos de tensión con la Diócesis de San Cristóbal, pues la dinámica de unidad y reconciliación que desplegaba chocaba con la polarización y se distinguía en los casos concretos de la intencionalidad y necesidades políticas de las partes y aliados. Junto con ello, la Iglesia mexicana amplificaba su participación: el nuevo Nuncio Apostólico comenzaba su labor con señalamientos y propuestas sobre Chiapas que sonaban más en sintonía con su papel y relación diplomática con el gobierno; y la Comisión Episcopal para la Paz y la Reconciliación diversificaba también sus relaciones y hacía propuestas lejanas al proceso y distintas a las de don Samuel. Todo ello produjo señales que crearon desconfianza en el zapatismo al grado de que, en un comunicado público de fines de octubre, el EZLN acusó al Nuncio Apostólico de impulsar junto con el gobierno la estrategia de guerra contra el EZLN.

La tensión se polariza entonces en cuanto a la eclesialidad de don Samuel. Mientras que el EZLN sospechaba que por disciplina jerárquica pudiera ser llevado a posiciones afines al gobierno, éste y su Ejército agudizan su acusación de que la eclesialidad diocesana y la labor mediadora de don Samuel eran proclives al zapatismo.

Resultaba ya muy difícil la actuación de la Conai, toda vez que en esos tiempos se procesaba ya la “Vía Paralela” por conducto de la Cocopa. Un gobierno sin ninguna disposición de corrección estratégica, que refiere su disponibilidad inmediata de diálogo, pero que se desentiende de las cinco condiciones mínimas —planteadas por el EZLN desde el 2 de septiembre de 1996 para la reanudación del diálogo—; un gobierno que no quiere aprobar la reforma constitucional con base en San Andrés por temor “a un daño al Estado juarista”, pero que insiste en que quien debe entender y ceder, porque no tiene representatividad, tamaño ni peso para pedir más, es el zapatismo. Frente a un EZLN que, al contrario, sentía que cualquier llamado al diálogo implicaba complicidad con el gobierno al retirarle a éste la presión para que primero cumpliera sus compromisos y las condiciones mínimas para darle confiabilidad y distensión a la negociación. Así, cualquier actuación de la Conai era ya interpretada desfavorablemente por las partes.

A finales de octubre de 1997, en el marco de la problemática más de fondo del proceso, en el interior de la Conai se entendió agotada la capacidad para mover la postura estratégica y polarizada de las partes, sobre todo la del gobierno federal, responsable de las crisis del proceso; se reconoce entonces la crisis, disputa y rebasamiento a la mediación.

En las semanas siguientes sucedió la agresión a don Samuel en Tila y la agudización de las tensiones en Chenalhó, donde cohabitaban el municipio formal priista y el municipio rebelde zapatista. Las Abejas, cooperativa indígena regional, independiente, pacífica y religiosa, reaccionó con la oración ante la masacre en su ermita de Acteal el 22 de diciembre. Junto al dolor, indignó al mundo lo que esta violencia representa: la estrategia contrainsurgente hacia las comunidades indígenas y la Iglesia comprometida con ellas.

Por supuesto que se tomaron medidas para detener a los responsables directos, indios, pues “se trata de problemas intrafamiliares e intercomunitarios”. Se incrementó la presencia militar en todos los lugares porque “sólo el Ejército es garante de orden, estabilidad y legalidad”. El gobierno acusa de que “todo esto es producto de la falta del diálogo al que se ha negado el EZLN”.

Ahí fue el parteaguas. Con Acteal, la Conai constata y decide actuar ante el problema central del agravamiento del proceso, que era la estrategia reductora y contrainsurgente del gobierno federal que cubría al hecho de la guerra activa aunque negada. La Conai decide entonces, por servicio a la verdad y la paz, comenzar a hacer públicas diversas reflexiones críticas y a preparar nuevas iniciativas.

El 3 de enero de 1998, el nuevo secretario de Gobernación recibe su cargo con la instrucción de impulsar una “nueva estrategia para Chiapas”, uno de cuyos retos era resolver en definitiva la salida de don Samuel de la diócesis y el retiro de la Conai como mediación. Días después, la Conai lanza su iniciativa “Hacia una nueva estrategia de Paz con Democracia”, respondida con ataques hacia don Samuel y la Conai.

El 22 de enero la Conai logra un comunicado conjunto con la Cocopa, en el que se establecían las 10 condiciones mínimas para el diálogo y la negociación. Este documento contrastaba con la postura gubernamental que planteaba la reanudación inmediata del diálogo, para discutir las condiciones político-militares como resultado posterior de la reanudación del mismo.

La relación se tensó más por el creciente contacto de la Conai con instancias civiles internacionales, organismos multilaterales y embajadas en su búsqueda de información para comprender el deterioro tan delicado que permitió la masacre de Acteal. Además, en febrero llegó a México la primera Misión Internacional de Observación a los Derechos Humanos, esfuerzo autónomo que la Conai respaldó para que las autoridades mexicanas de Relaciones Exteriores la autorizaran, otorgando por primera vez la visa especial para este tipo de misiones. Sin embargo, el 17 de febrero se

emite un comunicado oficial de la Secretaría de Gobernación en la que su titular acusa al secretario ejecutivo de la Conai de estar promoviendo un movimiento de intervención internacional, señalándolo de “alejarse de las tareas de mediación que le otorga la ley”. Fueron notables también la campaña xenofóbica y las agresiones a extranjeros que aumentaron en esas semanas.

Después, el gobierno federal presentó unilateralmente una iniciativa de reforma constitucional al Senado de la República, rechazando cualquier intento de consenso y haciendo a un lado las reglas y procedimientos acordados para la búsqueda de salidas negociadas.

Por todo ello, las implicaciones y riesgos para el proceso de paz retaron al servicio moral y de verdad de la Conai a dar a conocer su valoración sobre esa actitud. Así, el 17 de marzo la Conai hace público su documento “En defensa de los pueblos indígenas, en defensa de la negociación para la Paz, en defensa de lo acordado”. La publicación de esta postura crítica al gobierno, y la certera reflexión de la Conai, abrieron la fase final del enojo gubernamental que comienza abiertamente a acusar que la Conai se había separado de la postura mediadora, e incluso a afirmar que nunca la ha tenido, sólo autonombrada y siempre parcial.

En su análisis interno, ese marzo de 1998, la Conai ubicaba la estrategia gubernamental mediante cinco escenarios posibles, todos ellos activos y no necesariamente excluyentes:

- a) La provocación paramilitar de un incidente violento que involucrara directamente al cuerpo armado zapatista, para propiciar una salida militar dirigida al descabezamiento del EZLN.
- b) La declaratoria gubernamental del agotamiento de la negociación y de su marco jurídico sobre la base de la reforma constitucional unilateral y de asegurar la atención de las causas locales del conflicto a través de programas sociales, y la oferta de una amnistía. Serían la manera de volver a declarar delincuentes a los zapatistas y de volcar la maquinaria jurídico-militar a su aprehensión (variable jurídica de la salida militar).
- c) El mantenimiento del *impasse*. El gobierno, hablando de diálogo directo y del combate a la pobreza pero actuando con base en su estrategia militar, continuaría la reducción de todo el tema chiapaneco considerado como la impostura que creció indebidamente, y en suma continuaría una relativización total que no quiere soluciones de fondo; cuidaría de la administración de la

violencia, de graduarla pero no evitarla. El EZLN procuraría consolidar sus bases y municipios, fortaleciendo su resistencia y ampliando su articulación con otras fuerzas indígenas y civiles.

- d) Diversificación de la violencia, más allá del *impasse* y la crisis de la negociación. Es posible una fase generalizada e inorgánica de la violencia en Chiapas por dos vías: por la propia agudización de las contradicciones locales secundarias cultivadas por la estrategia militar y paramilitar del gobierno, y/o por el aceleramiento de confrontaciones provocadas por grupos que disputan el poder nacional y la transición del Estado, interesados en poner condiciones de violencia a toda la etapa hacia el 2000. Con este esquema se perderán por largo tiempo las posibilidades de interlocución necesarias para propiciar una salida política. Este escenario es nacional e incluye la acción de otros movimientos armados en el país.
- e) El impulso de un nuevo movimiento nacional, mientras más articulado mejor, que pueda concebir y proponer a tiempo una alternativa estratégica que frene la guerra, vincule la paz con la democracia y la reforma del Estado, y que se signifique por acciones que permitan moverse a las partes.

Diversas situaciones nacionales y chiapanecas siguieron agudizando la tensión que habría de llevar el 7 de junio de 1998 a la declaración de la crisis general y a la conveniencia de la desaparición de la Conai. Se constató entonces que estaban agotadas las condiciones de mediación como producto del rompimiento de la negociación, resultado de que se habían frenado las condiciones del proceso de paz.

Simplemente, para el Estado la Conai representaba un modelo y proceso de negociación y de paz que no quería; y para el zapatismo la Conai ya no era garante para la paz que exigía. A partir de Acteal, éticamente era necesario reconocer la crisis y evitar la simulación.

### **Rasgos finales de la crisis y lecciones del diálogo y la negociación**

I. En términos del proceso de paz, además de la batalla de interpretación y la valoración de los contenidos en materia de derechos y cultura indígena ya deliberados, aprobados y firmados por las partes (tema y retroceso que otros colegas abordan en esta misma publicación desde los enfoques de autonomía y Derechos Humanos), detrás del incumplimiento de los primeros Acuerdos estaba toda

una estrategia más amplia de incumplimientos, solamente explicados por la decisión de trabar no solamente el diálogo y la negociación sino todo el proceso de paz. Así, volvieron a estar en disputa, inciertos y/o indefinidos:

- a) La caracterización del propio conflicto, sus rasgos, actores y causas, y su enmarcamiento en la legalidad internacional para los conflictos armados internos.
- b) El diagnóstico, la concepción de paz y del tipo de solución a construir.
- c) El estatus, nivel e implicaciones del conflicto (el EZLN que actúa en la lógica de un conflicto armado interno de carácter estructural y nacional en torno del cual tiene sentido el proceso de negociación entre las partes; y el gobierno que reduce el conflicto a un conjunto de problemas locales y de pobreza que el gobierno local puede atender sin necesitar una verdadera negociación nacional).
- d) Las condiciones y alcances de la negociación política, así como su papel y peso para supeditar al elemento militar. A pesar de haber sido pactada la Mesa de San Andrés y el vínculo de esta negociación con las otras agendas y espacios de la vida política nacional, hay un cambio sustantivo de postura del gobierno basada en la supremacía de la lógica y peso de los actores militares y paramilitares.
- e) El modelo de diálogo y negociación, su agenda, procedimientos y reglas, el tipo de acuerdos y resultados. A pesar de lo acordado y firmado al respecto en la Mesa de San Andrés, el gobierno se movió en la lógica de impulsar un modelo diferente orientado a *dar salida* a los actores y no a las causas. Al margen de la ley especial, el gobierno rechaza la consideración del EZLN como contraparte indígena representativa con la que es necesario negociar una agenda sustantiva, para pasar de nuevo a la lectura dura que lo reduce a un actor militar al que hay que derrotar y desarmar.
- f) En vez del fortalecimiento, la disputa se orienta al debilitamiento de la legitimidad, legalidad, confiabilidad e institucionalidad establecidas para la paz, así como a la agresión a la mediación, a la coadyuvancia y a la instancia de seguimiento y verificación.
- g) La confiabilidad del proceso para generar resultados sólidos que cambien las causas y condiciones del conflicto.
- h) El proceso de incorporación de otros actores para la solución del conflicto; mientras una parte entiende que a mayor corresponsabilidad mejores condiciones

de solución de fondo, la otra pretende que a menores actores más rápida la solución.

- i) El grado y carácter de la colaboración internacional. Mientras una parte la considera indispensable para propiciar los profundos cambios internos que la paz requiere, la otra la considera inadmisibles, intervencionista e innecesaria (salvo cuando respalde al gobierno).

2. En suma, una valoración general del proceso permitía constatar en 1998 que:

- El proceso de negociación se detuvo ante la negativa de cumplir los compromisos firmados y de negociar seriamente los temas siguientes. Comenzó así una crisis de credibilidad en torno del modelo de San Andrés, del diálogo y la negociación, y más de fondo del propio proceso de paz.
- El avance sustantivo del proceso de paz marcado por la supeditación de lo militar a lo político, en lugar de empezar su etapa definitiva a partir de la firma de los primeros acuerdos, sólo comienza para la estrategia gubernamental una nueva etapa militar, caracterizada ahora por llevar el enfrentamiento, la destrucción y polarización a las bases zapatistas y a las comunidades indígenas.
- Se destruyeron los fundamentos construidos que permitían una vía política negociada e impulsar un tipo de proceso de paz. Volvieron a disputarse el diagnóstico, el estatus, la caracterización y la naturaleza del conflicto, el gobierno al rechazar el carácter e implicaciones del marco jurídico internacional.
- La falta de operatividad de la Cosever, y el hecho de que los Acuerdos firmados no maduraron los tiempos, tareas y responsabilidades concretas para su implementación (propuesta de la Conai que no prosperó antes de que se firmara), acentuaron el valor político y orientador de los Acuerdos, pero al mismo tiempo dejaron abierta la lucha por la interpretación y concretización de lo firmado, lo que facilitó su incumplimiento.
- El avance sustantivo del proceso de paz, de llevar la tendencia general de reconciliación y diálogo a todos los actores y conflictos relacionados con el conflicto principal y sus actores, tampoco fue logrado ante la estrategia de desarticulación que desde 1996 desfasó el avance de la Mesa respecto del resto del proceso de paz. Así, ya no bastaba la negociación entre el gobierno y el EZLN para impulsar todas las implicaciones y elementos del proceso de paz, ni siquiera para el impulso de

la distensión general; vinculadas formalmente en la ley especial y en los procedimientos acordados, resultaron separadas y labradas de manera diferente las crisis de los procesos de paz y de negociación.

- Ante el deterioro generalizado y la creciente paramilitarización, la Conai no logró mantener dentro de las reglas de juego y los espacios de diálogo a la confrontación estratégica entre las partes. La tensión y la disputa se desbordaron a otros terrenos y espacios, complicando aún más las posibilidades de recuperación del rumbo correcto de estos procesos.
- La opinión pública y los medios de comunicación se convirtieron en espacios polarizados de la disputa y no lograron constituirse en referentes constructores de la paz. La polarización abarcó a todos los sectores y ámbitos nacionales.
- La articulación de Chiapas y de la agenda de San Andrés con otras agendas y actores nacionales tampoco tuvieron mayor avance o repercusión. El gobierno federal fortaleció su estrategia para aislar, relativizar y localizar al conflicto, riesgos y retos chiapanecos.
- La participación civil, entendida dentro de la diversificación de actores, espacios y tareas de colaboración y facilitamiento del proceso de negociación y del proceso de cambios necesarios para atender las causas del conflicto, lejos de consolidarse resultó también reducida. De nuevo, fue la estrategia agresiva del gobierno, aprovechando su ventaja militar, de recursos y de medios de expresión, la que fue propiciando esta reducción.

3. Finalmente, asomaron algunas lecciones y correctivos que ya no se pudieron promover:

- a) Madurar los Acuerdos hasta acordar y firmar la manera de concretizarlos y cumplirlos.
- b) Aprovechar los momentos climáticos favorables para el cumplimiento de los Acuerdos.
- c) Madurar a tiempo las instancias de seguimiento y verificación.
- d) Vincular las diferentes negociaciones y propiciar un conjunto estructural articulado.
- e) Madurar y articular las diferentes iniciativas de reformas constitucionales para que no lleguen aisladas ni menores al choque institucional y legislativo.
- f) La necesidad de otorgar carácter legislativo formal y vinculante a la instancia de participación de las Cámaras en el proceso (Cocopa).

- g) Impulsar y formalizar la participación directa y concéntrica de los actores políticos, sociales y civiles necesarios.
- h) Involucrar y sintonizar a los medios y comunicadores.
- i) Formalizar el respaldo internacional y diplomático.
- j) Medidas para fortalecer la mística, generosidad y confiabilidad a lo largo del proceso.

## Rasgos y claves actuales del conflicto armado interno

Por tanto, el nuevo tipo de conflicto de 1994, luego de la crisis del proceso de paz, la renovada composición y proyecto de las partes y los cambios en el contexto global y nacional, también se ha modificado. El carácter de conflicto armado interno como tal continúa, pero ahora es, otra vez, de un nuevo tipo distinto al que era en 1994.

El comunicado zapatista del reciente 1° de enero formaliza los nuevos rasgos del EZLN en el conflicto, al que debemos entender como actor orgánico de los pueblos originarios y que, asumiendo la actual situación global de guerra, sin retirar su declaración de guerra y ratificando sus demandas de 1994, se reitera armado hasta el final en una lucha de carácter universal en contra del capitalismo, planteando su valoración y objetivo ya no en lo que se confronte, negocie o dependa de la voluntad de otros, sino con base en lo alternativo que construye y vive en los marcos de su autonomía y territorios. Expresa también un gran cambio generacional, llamando a sus jóvenes a continuar este proceso que ha resultado fructífero y favorable para las comunidades zapatistas, quienes anuncian haber logrado por sí mismas mejores condiciones que las que vivían en 1994.

Estas definiciones plantean diversas preguntas, consecuencias y/o retos:

- El conflicto armado interno que México vive en Chiapas no podrá ser ya entendido ni resuelto en la visión clásica ni anterior de un Acuerdo de Paz, pues la paz no es ya un resultado del diálogo con los de arriba hacia acuerdos que no serán confiables, sino la generación de una nueva situación posible desde abajo. Hay un nuevo tipo de guerra, como situación, y un nuevo tipo de paz, como construcción. La paz así ya no tiene como palabra la interlocución ni como terreno la institucionalidad; ahora su palabra es construcción y su terreno la autonomía.
- Aunque el marco es de *situación de guerra*, el reto principal no es militar ni de confrontación, que resultaría

Estado-céntrica y que restaría energía a la tarea principal de construcción y de organización abajo. El signo de este cambio de mirada lo dio el zapatismo al terminar a salvo el papel de Marcos como principal conductor y objetivo militar.

- El otro marco que ha cambiado en el país es el de los Derechos Humanos como plataforma central de diversas situaciones y luchas fundamentales, en el que el respeto a los derechos y culturas indígenas es el reto prioritario.
- El EZLN no volverá al terreno de la interlocución con el Estado ni siquiera ya para el cumplimiento de los primeros Acuerdos de San Andrés. Cumplirlos será necesario como deuda y compromiso histórico válido y vigente para una nueva relación y lugar de los pueblos indígenas en un estado pluricultural. Esta es una tarea que otros actores deben asumir ya no solamente en el ámbito legislativo, a partir de actualizar la matriz y espíritu de los Acuerdos y de la generación de nuevas condiciones de interlocución con el auténtico movimiento indígena nacional.
- Queda abierto el reto de cómo entender, asumir y resolver los conflictos generados en el marco del conflicto principal, sin esperar que se restablezca alguna interlocución o postura zapatista al respecto. Entre éstos, a los que urge entonces abrir cauces propios, destaca prioritariamente Acteal.
- El EZLN incita a todos los movimientos a valorar la nueva situación general, llamándoles a pasar también a una lucha que tenga como base la construcción orgánica de alternativas, la sabiduría y la esperanza.
- Queda abierta la nueva valoración de esta nueva etapa y rasgos del conflicto y del zapatismo en el marco de la crisis nacional, del crecimiento de las otras conflictividades y violencias, de las víctimas y los otros actores sociales, así como de las nuevas iniciativas civiles nacionales.
- Queda también abierta la valoración y concepto de paz con justicia a construir en medio de las violencias y las tentaciones de reducir la paz a la seguridad.

Finalmente, asumiendo este vital, válido y vigente conflicto armado interno que México vive en Chiapas, pero también recogiendo el nuevo contexto global y nacional que hoy vivimos, debemos reconocer que estamos ante un gran momento histórico y estratégico que nos reta desde los indígenas y las víctimas a la maduración de los sujetos, experiencias, iniciativas y proyectos de profunda paz, justicia y dignidad. Como diría don Samuel, todo este reto sigue siendo una “Hora de gracia generadora de esperanza”.

## 20 años después, las causas del zapatismo siguen vigentes

Jaime Martínez Veloz\*

A través del cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y de la armonización del marco legislativo y constitucional nacional con el internacional, comprometida por el Presidente de la República en la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas de la ONU, celebrada en septiembre de 2014, junto a las luchas, iniciativas, esfuerzos y empuje de los pueblos, se podrá contar con un nuevo y mejor marco normativo que permita a las comunidades indígenas salir del atraso, la pobreza y conflictividad en que subsisten.

Las causas que dieron origen al levantamiento zapatista en 1994 no se han modificado sustantivamente a pesar de lo actuado durante todo este tiempo y de los muchos esfuerzos sinceros por lograr cambios perdurables en beneficio de los pueblos indígenas.

El 16 de febrero de 1996, después de más de un año de encuentros y desencuentros, se concretó el Primer Acuerdo de Paz entre el EZLN y el gobierno federal en materia de derechos y cultura indígenas. Este tema era el primero de la agenda acordada por las partes y faltaban por discutir otros cinco: Democracia y Justicia, Bienestar y Desarrollo, el Tema de la Mujer, la Reconciliación en Chiapas y el Acuerdo Final de Paz.

\* Director de la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México.

Llegar a ese día no había sido fácil, el camino de la negociación había estado empedrado de obstáculos.

Los acuerdos en materia de derechos y cultura indígenas fueron pactados en el marco de una negociación amparada por la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, aprobada por unanimidad en el Congreso de la Unión el 11 de marzo de 1995. Son el resultado de un proceso de negociación que contó con el respaldo, la autoridad y el compromiso de todas las fuerzas políticas del país y de todas las instituciones de la República.

Vale la pena recordar que la construcción de estos acuerdos se realizó durante varios meses de trabajo y consulta de las comunidades indígenas, asesores, investigadores, delegaciones del gobierno federal y del EZLN, con la participación de la Comisión

Nacional de Intermediación (Conai) y la coadyuvancia de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), con una cobertura de los medios nacionales que dieron fe y fueron testigos de un proceso serio y responsable. Por ello resulta deleznable la posterior campaña de calumnias alimentadas desde las oficinas del poder político y económico en contra de un proceso ejemplar de construcción de acuerdo.

Esto, que se dice fácil, se construyó en medio de una realidad compleja donde las tensiones, provocaciones y confrontaciones casi siempre aparecían cuando se avanzaba en las posibilidades de diálogo entre las partes.

La vieja pretensión de reducir el conflicto indígena a cuatro municipios de la geografía chiapaneca, que responde a la lógica reduccionista de aquellos que tratan de minimizar el impacto del

levantamiento armado de enero de 1994, ha demostrado su falsedad cuando los conflictos que enfrentan las comunidades, en todos los rincones del país, tienen como común denominador el despojo, la exclusión y la violación constante de sus derechos por parte de instituciones, funcionarios y, sobre todo, voraces compañías trasnacionales que sin recato explotan —o están en vías de hacerlo— los recursos naturales de las tierras y territorios de las comunidades indígenas y ejidales de nuestro país.

Por ello el escenario de incertidumbre constante en el que se ha desarrollado la negociación en Chiapas debe ser analizado en el contexto de una reflexión positiva sobre el futuro de la concertación y sus posibilidades reales de allanar el camino hacia la paz.

Diversos sucesos han entorpecido el diálogo para concertar una paz definitiva y avanzar hacia la solución de fondo a los problemas políticos, económicos y sociales que tuvieron en el alzamiento de Chiapas una expresión extrema.

Desalojos, presencia de grupos paramilitares, enfrentamientos por motivos políticos o religiosos con saldo de heridos y muertos, acciones judiciales inoportunas, violencia rural, son sólo algunos de los hechos que gravitaron durante el proceso de negociación en Chiapas.

En paralelo, el ambiente de enrarecimiento se acrecentó con campañas de desprestigio contra las instancias de intermediación, descalificaciones *a priori* a propuestas de las partes, así como amenazas anónimas contra personalidades y organizaciones que han apoyado el proceso de paz. La suma de acontecimientos impide aceptarlos como naturales o fortuitos. Hay bases para pensar en la existencia de importantes niveles de influencia y acción por parte de sectores que con una visión estrecha desearon una salida sin futuro: el aplastamiento del movimiento armado.

Los planteamientos de los poderes Ejecutivo y Legislativo que llevaron a aprobar la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas partieron de la base de que al EZLN lo integra un grupo de mexicanos con intereses legítimos que plantea demandas sobre una realidad de incontrovertible injusticia.

Ese, por lo demás, ha sido el punto de partida que desde el inicio del conflicto en Chiapas motivó la persistente posición de la mayoría de la opinión pública nacional, que ha exigido una y otra vez el logro de la paz por la vía del diálogo y a partir de resolver las justas demandas de los sectores indígenas, zapatistas o no.

La exigencia nacional es encontrar el marco legal y operativo que garantice en forma fehaciente la resolución de las justas demandas sociales, económicas y políticas esgrimidas por el EZLN como base de su alzamiento y que han sido reiteradamente aceptadas por las autoridades como reflejo de una problemática real.

No obstante este consenso social sobre la forma de resolver el conflicto, desde enero de 1994 se han manifestado dos formas de comprender el fenómeno chiapaneco, y de cada una de ellas se desprenden estilos distintos de abordar la negociación. Una que entiende el levantamiento indígena como parte del agotamiento de las formas políticas, sociales y económicas con las que hemos vivido, para de aquí desprender la solución dentro de los grandes cambios exigidos por la mayoría nacional. Y otra que toma al conflicto como algo aislado, sin connotaciones nacionales y que hay que desactivar puntualmente. Esta vía les permitió llevar la negociación al límite y apuesta al desgaste de su contraparte más que a la celebración de acuerdos.

La elaboración de la iniciativa de modificaciones constitucionales en materia indígena derivada de dichos acuerdos fue redactada en San Cristóbal de las Casas por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), en noviembre de 1996, por acuerdo de las partes: el gobierno federal y el EZLN.

La iniciativa de ley es una transcripción puntual de los acuerdos de paz firmados. El contenido de la iniciativa de ley indígena de la Cocopa es el contenido de los acuerdos de San Andrés Larráinzar.

## ¿Como se construyó la iniciativa de ley indígena por parte de la Cocopa?

Don Luis H. Álvarez, senador en ese tiempo (noviembre de 1996) y presidente de la Cocopa, nos convocó a los miembros de la comisión legislativa a reunirnos en San Cristóbal de las Casas. Llegamos todos: Heberto Castillo, Pablo Salazar, Juan Guerra, César Chávez, Pepe Narro, Rodolfo Elizondo, Juan Roque, Óscar López Velarde, Marco Michel, Óscar González, Benigno Aladro, excepto Fernando Pérez Noriega, quien andaba fuera del país, y nos encontramos en el hotel Flamboyant.

La Cocopa tenía casi dos años de existencia y enfrentaba toda clase de situaciones y provocaciones contrarias al espíritu de la paz en Chiapas.

La discusión fue intensa, pero fructífera. Las conversaciones entre el EZLN y el gobierno federal se efectuaron al amparo de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, que contaba con el respaldo de las instituciones de la República, las cámaras legislativas, el Poder Ejecutivo, los partidos políticos, las organizaciones sociales, la sociedad civil y los ciudadanos.

El proceso de paz y negociación no era un acto de buena voluntad ni una ocurrencia, sino una acción ciento por ciento republicana.

La agenda de diálogo acordada entre el gobierno federal y el EZLN se organizó por temas de interés común a través de un procedimiento de consultas mutuas, y con un método de trabajo que permitiera que cada acuerdo tuviera la legitimidad que reclamaban los actores involucrados en el conflicto.

El primer tema a discutir fue Derechos y Cultura Indígenas, después seguirían: Democracia y Justicia, Bienestar y Desarrollo, Los Derechos de la Mujer, La Reconciliación en Chiapas y El Acuerdo Final de Paz.

El tema Derechos y Cultura Indígenas se discutió de octubre de 1995 a febrero de 1996, mes en el que el gobierno federal y el EZLN firmaron lo acordado. Contrariamente a la buena disposición mostrada durante la negociación del primer tema, en la discusión sobre Democracia y Justicia la delegación gubernamental enmudeció, se mostró insolente y arrogante, revelando una actitud impropia, por lo que el diálogo se convirtió en monólogo; en la mesa de negociación había dos partes, pero el gobierno no hablaba.

Mientras esto sucedía, los partidos negociaban con el entonces secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, una reforma electoral que no incluía el tema indígena.

Por la vía de los hechos, el diálogo entró en crisis, producto de la actitud del gobierno y las dirigencias partidarias. Al término formal de las sesiones de trabajo sobre ese tema, con justa razón el EZLN declaró suspendido el diálogo en tanto el gobierno federal no modificara su actitud y cumpliera lo pactado en el tema Derechos y Cultura Indígenas.

En este contexto, los miembros de la Cocopa nos reunimos y, después de una intensa valoración de argumentos a favor y en contra, por unanimidad decidimos elaborar una iniciativa de modificaciones constitucionales sobre la base del respeto puntual y escrupuloso del texto pactado entre el gobierno y el EZLN en materia de Derechos y Culturas Indígenas. El acuerdo logrado en la Cocopa condicionaba

la elaboración de la iniciativa de ley a que gobierno y EZLN asumieran el compromiso de que la misma sería el documento que se enviaría al Congreso de la Unión para su discusión y aprobación.

Desde el salón de trabajo del Flamboyant, don Luis H. Álvarez y Heberto Castillo, ante todos los miembros de la Cocopa, llamaron al subcomandante Marcos y a Chuayffet para darles a conocer nuestra propuesta y su aprobación o no al acuerdo de la comisión legislativa. Ambos representantes de la partes en conflicto dieron su consentimiento y nos dimos a la tarea de elaborar la denominada Ley Cocopa, cuyo contenido es una traducción literal de lo que se conoce como Acuerdos de San Andrés en Materia de Derechos y Cultura Indígenas.

Concluida la iniciativa de ley, enviamos simultáneamente una copia del texto a la comandancia zapatista y otra, vía fax, al gobierno federal.

La respuesta del EZLN fue de aceptación: a pesar de “que tiene algunas lagunas, consideramos que hay un avance importante”. Incluso Marcos fue más allá y dijo: “si siguen las señales por buen camino, lo más seguro es que la paz se firme en el primer trimestre de 1997”<sup>1</sup>. ¡Te imaginas vos, la paz a la vuelta de la esquina!

Sin embargo, la paz que tanto anhelábamos los mexicanos tenía enemigos: Ernesto Zedillo, su empleado Chuayffet, las dirigencias partidarias y quién sabe cuántos más. Al llegar a la reunión en Gobernación, Chuayffet nos recibió tratando de mostrarse como un constitucionalista, cuestionando la iniciativa de ley y señalando que tenía algunas observaciones de “técnica jurídica”.

Poco después, en una reunión que sostuvimos con el presidente Zedillo, éste le enmendó la plana y le aclaró: “Emilio, no es un asunto de técnica jurídica. Tú porque eres del altiplano no eres tan claro como nosotros los del norte. No estoy de acuerdo con la iniciativa y punto”. Delante de una subcomisión de la Cocopa, en un ambiente tenso, lo enfrenté: “Usted será el Presidente, pero es el responsable de lo acordado en San Andrés”. Me respondió con la mirada fija y la quijada rígida: “Si hubiera sabido lo que iba a firmar Bernal, hubiera preferido haberme esperado dos o tres meses para que no firmara lo que firmó”. Todavía socarrón le contesté: “Pero el hubiera no existe. La iniciativa contiene

<sup>1</sup> *La Jornada*, 3 de diciembre de 1996.

literalmente lo que su gobierno firmó con el EZLN”. Apretó más la quijada y casi nos corrió de Los Pinos.

Heberto, don Luis, Pepe Narro y Juan Roque, uno a uno expusieron sus argumentos y defendieron con firmeza la iniciativa de ley, pero salimos con rabia, impotencia y el corazón destrozado ante la actitud presidencial. Fue la última vez que la Cocopa se reunió con Zedillo.

Un año después, cuando sobrevino la masacre de Acteal, el Presidente se decía conolido. La hipocresía no tiene límites en las salas del poder: tuvo la paz a su alcance y la mandó al carajo. ¿De qué chingaos lloraba?

Al mismo tiempo, la ofensiva propagandística contra la iniciativa de la Cocopa fue tan brutal como mentirosa.

Al terminar esta última reunión de la Cocopa, el presidente Ernesto Zedillo (diciembre de 1996) se comprometió a responder a los zapatistas con un documento de observaciones a la iniciativa de ley en materia de Derechos y Cultura Indígenas. Pero al estilo de Zedillo, el documento de observaciones no era tal, sino una nueva iniciativa de ley que desconocía lo pactado en San Andrés Larráinzar.

Con la estrategia presidencial nos echó montón el mundo. Articulistas cercanos a la Presidencia de la República, empresarios y “constitucionalistas” oficiales acusaron a la Cocopa de pretender “balcanizar” al país, de atentar contra la soberanía nacional. A Pablo Salazar y a mí nos acusaron de haber “traicionado” a Zedillo, dado que en nuestro carácter de priistas deberíamos de haber obedecido ciegamente la línea presidencial.

En plena etapa de presidencial de descalificación de la Iniciativa de Ley Indígena, incluso el maestro Ignacio Burgoa Orihuela fue parcial al afirmar que:

la Cocopa era una comisión que representaba sólo a un grupo de indígenas de Chiapas [sic] y calificó de ignorantes a los que pretendían reformas constitucionales para la autonomía de los pueblos indios, en virtud de que una reforma que diera autonomía a los pueblos indígenas pondría en riesgo la soberanía nacional, ya que se convertirían en pequeños estaditos independientes y soberanos.

La boruca sustituyó la sustancia, pero nadie pudo demostrar ni lo ha podido hacer, que el contenido de la Iniciativa de Ley Cocopa sea distinto al contenido de lo pactado en San Andrés. Este elemento nunca fue tratado por los articulistas o constitucionalistas aduladores de la

Presidencia de la República. Es decir, si existía inconformidad con la iniciativa de ley, deberían haber cuestionado al Ejecutivo por haber pactado en los términos que lo hizo. Pero nunca lo hicieron porque sus posturas eran parte de la estrategia presidencial del desconocimiento en los hechos de los Acuerdos de San Andrés.

Por otro lado, y con justa razón, el EZLN nos planteó la necesidad de definir nuestra postura ante la posición presidencial y la propia iniciativa de ley.

En el interior de la Cocopa, la presión se hizo presente. A los del PAN se les colocó marcaje personal para que no insistieran en seguir apoyando la iniciativa de ley; en el PRI, a Pablo Salazar y a mí se nos mandaban recomendaciones de la Presidencia y Gobernación para retirarnos del proceso de negociación. Sin ningún argumento, sino sólo porque había “razones de Estado”, el presidente Zedillo y el subsecretario de Gobernación, Arturo Núñez, le pedían ayuda a mis amigos Mario Luis Fuentes (director del DIF) y Carlos Rojas (secretario de Desarrollo Social) para que me convencieran de desistir de apoyar la iniciativa de ley. Ambos entendieron mis razones y fueron respetuosos de las mismas.

Dionisio Pérez Jácome, coordinador general de Comunicación Social del gobierno federal, con un doble discurso presidencial reiteraba la disposición de las autoridades para sumar a los indígenas al desarrollo y reconocer sus derechos, pero eso sí, “sin vulnerar el marco jurídico hecho para todos los mexicanos”.

No obstante las presiones y dado que las posturas de la Cocopa se definían por consenso, en nuestra respuesta al EZLN no logramos el acuerdo para continuar adelante con el proceso legislativo de la iniciativa de ley, pero sí la sostuvimos como parte sustancial del proceso de negociación, desde el momento en que en el punto número tres del pronunciamiento público de la Cocopa del 4 de marzo de 1997 precisamos: “La Cocopa, con las consideraciones que a continuación se mencionan, sostiene la propuesta de reformas constitucionales en materia indígena de fecha 29 de noviembre de 1996, que es el resultado de un esfuerzo honesto y serio de todos sus miembros para conciliar las diferencias de las partes”.

Después de casi dos meses de toma y daca, quienes sosteníamos una postura en defensa de la iniciativa, en medio de presiones intensas, habíamos logrado el consenso para impedir sacar del proceso de negociación a la Iniciativa de Ley Cocopa, cuyo referente es y ha sido obligado en la

búsqueda de cualquier escenario que permita un desenlace positivo para el proceso de paz.

Aunque nuestra respuesta no fue la que esperaba el EZLN de la Cocopa, y su contestación fue muy severa a la misma, la iniciativa de ley seguía como una de las partes sustantivas de la negociación, ante el desencanto presidencial.

Posteriormente, en 1998, el presidente Zedillo turnó una Iniciativa de Ley Indígena al Congreso de la Unión, la cual no tenía nada que ver con los Acuerdos de San Andrés. Dicho acto sólo buscó crear un clima de distracción pública, porque detrás de la misma turnó la Iniciativa de Ley del Rescate Bancario, que ha hipotecado el futuro de varias generaciones de mexicanos.

De esta manera, de nueva cuenta por “razones de Estado” el gobierno utilizaba y manipulaba el tema indígena como bola de humo para imponer una de las leyes (IPAB) más leoninas y draconianas que recuerde el país.

Una vez terminado su sexenio, el presidente Zedillo, defensor del “marco jurídico hecho para todos los mexicanos”, se alquilaba como empleado de una de las empresas ferrocarrileras transnacionales beneficiadas con las privatizaciones producidas durante su mandato.

En la campaña presidencial de 2000, “los Acuerdos de San Andrés” se convirtieron en uno de los temas principales. El candidato Vicente Fox se comprometió a cumplirlos. Ya como Presidente de la República, en un acto propagandístico, sin trabajo de operación política ni construcción de acuerdos con las diferentes fuerzas políticas, el mandatario turnó la Iniciativa de Ley en Materia de Derechos y Cultura Indígena, elaborada por la Cocopa, al Senado de la República, acompañándola de una intensa campaña publicitaria.

El ex secretario de Gobernación, Santiago Creel, nunca reunió a los coordinadores de los grupos parlamentarios y mucho menos a la Cocopa, para diseñar una ruta de trabajo con el propósito de desahogar tan importante tema. Sólo realizó conferencias de prensa con la voz impostada y haciendo alardes de muchacho chicho, deslindándose siempre del resultado legislativo. En su “brillante estrategia de dar atole con el dedo”, el “bueno de la película” sería el gobierno federal y los “malos” los muchachos del Congreso, para lo cual Diego Fernández se prestó con mucho gusto y se llevó al baile incluso a los senadores del PRD.

Casi en paralelo a la presentación de la Iniciativa de Ley Indígena por parte del ejecutivo federal, el EZLN realizó una exitosa caravana del sur al centro del país. Las movili-

zaciones en torno al zapatismo y a la causa indígena fueron enormes y vibrantes. Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tlaxcala, Michoacán, Querétaro, Guerrero, Puebla y Tabasco vieron pasar la caravana zapatista en medio de grandes muestras de apoyo y solidaridad.

La movilización social generó grandes expectativas en torno al gran pendiente indígena. Por la calidad y cantidad de apoyos hacia los zapatistas, parecería que el Congreso de la Unión sabría leer lo que de él esperaban los pueblos indígenas del país.

A su llegada al Distrito Federal, se concretó una reunión entre la Cocopa y el EZLN en la Escuela de Antropología. Los nuevos miembros de la Comisión Legislativa, acostumbrados a “recibir línea” de sus líderes parlamentarios, aceptaron llevar una propuesta “cuentachiles” para el establecimiento de un formato de diálogo entre el Congreso de la Unión y el EZLN; casi se le proponía a los zapatistas “verse en lo oscurito” y no de frente a la nación.

La respuesta del EZLN fue enérgica y demandó hacer uso de la tribuna del Congreso de la Unión para aportar sus argumentos en relación con la propuesta de Ley en Materia de Derechos y Cultura Indígena. Ante dicha petición, la derecha mexicana se mostró horrorizada y se preguntaba en voz alta: “¿cómo es posible que indios desarrapados quieran hablar en la más alta tribuna de la nación?”.

El debate en el Congreso de la Unión fue intenso. Las derechas del PAN y el PRI mandaron a sus “expertos juristas” para impedirles a los indígenas su pretensión. Pero lo que estaba discutiéndose no era un hecho cuya interpretación fuera de carácter jurídico, lo esencial y el fondo de este debate era si el actual sistema político incluía o no a todos los mexicanos.

Esta cuestión, que taladra a los más conspicuos personajes de la política mexicana, intentó ser detenida infructuosamente por la derecha parlamentaria. Por 10 votos, ganamos en la Cámara de Diputados la votación para que los indígenas hicieran uso de la tribuna del Congreso de la Unión.

La maniobra del Ejecutivo federal estaba clara, él mandaba la Iniciativa de Ley Indígena, pero los legisladores de su partido se oponían a cualquier acción en favor de ella, y aunque perdieron esta votación en la Cámara de Diputados, en la Cámara de Senadores se fraguó el Dictamen sobre la Ley Indígena, el cual tiró al cesto de la basura todo el esfuerzo y trabajo de años de funcionarios del propio gobierno, del propio Congreso de la Unión, del EZLN y de grandes núcleos de la sociedad civil.

La ley aprobada no tiene nada que ver con el proceso de negociación ni con el contenido de lo esencial de los Acuerdos de San Andrés. No fue aceptada ni por los zapatistas ni por ningún pueblo indígena. Como aportación para la paz, no sólo es una traición, sino un fracaso.

## **¿Qué ha pasado en México a 20 años del incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés?**

Los números no mienten. Las estadísticas no tienen signo político, sólo muestran resultados.

En 1994 el EZLN se levantó en armas, enarbolando las causas que hoy documenta el Coneval.

Las causas que dieron origen al levantamiento zapatista en 1994 no se han modificado sustantivamente, a pesar de lo actuado durante todo este tiempo, incluyendo muchos esfuerzos sinceros por lograr cambios perdurables en beneficio de los pueblos indígenas.

Medio millón más de indígenas pobres en los dos últimos años. Un aumento en 300 mil del número de indígenas en pobreza extrema.

Entre 2012 y 2014 se amplió la brecha de pobreza y, particularmente, la de pobreza extrema entre la población indígena y no indígena.

El porcentaje de población indígena en pobreza pasó de 72.3 a 73.2%, esto es, 8.7 millones de personas; medio millón más que en 2012.

El porcentaje de pobreza extrema pasó de 30.6 a 31.8%, es decir, 3.8 millones de indígenas; 300 mil más que en 2012.

La población con al menos una carencia social pasó de 92.6 a 92.1%; y aquella con al menos tres carencias, de 56.1 a 54.8%.

El rezago educativo, el acceso a los servicios de salud, la carencia por acceso a la seguridad social, la calidad y los espacios en la vivienda fueron las privaciones sociales que se redujeron.

En sentido opuesto, las carencias sociales que se incrementaron fueron los servicios básicos en la vivienda y el acceso a la alimentación. Esta última con la mayor variación al pasar de 34.4 a 38.8%; 600 mil personas más que en 2012.

La población indígena con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo pasó de 42.4 a 43.9%, y la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar pasó de 74.5 a 76.1%.

A pesar de las reformas jurídicas aplicadas y de los cada vez mayores recursos destinados para su atención, los pueblos indígenas han tenido un avance muy lento en materia económica y social, por lo que siguen representando el sector de la población con los más altos niveles de pobreza, mayores carencias sociales, menor nivel de ingreso, menor representación política, y son los que sufren la mayor discriminación entre los diversos grupos.

El incremento de recursos financieros a este sector no ha influido en la disminución de los niveles de pobreza de la población indígena porque es ahí donde reside la necesidad de entender que enfrentar este grave problema no es sólo un asunto presupuestal. Es un tema que requiere abordarse en el marco del contexto económico y jurídico en el que se produce, que permita incorporar los derechos de los pueblos indígenas excluidos hasta hoy, para que puedan ser ejercidos a cabalidad.

## **¿Quién ha ganado y quién ha perdido en estos 20 años?**

Para comprender el modelo económico que siguieron los gobernantes en estos últimos 20 años, se hace imprescindible responder algunas interrogantes mayores.

¿Qué grupos sociales se beneficiaron con la política económica de los gobiernos priistas y panistas?

¿Cuáles fueron los fundamentos para tomar las decisiones que arrojaron los resultados económicos?

¿Podría haber sido de otra manera?

¿Hasta qué punto se puede interpretar el desarrollo económico del país considerando las variables externas?

¿Hasta dónde tienen un grado de importancia los conflictos e intereses nacionales para explicar los resultados económicos?

Y más preguntas que podrían surgir al desenredar la madeja. Pero con las respuestas a estas interrogantes podemos llegar a una conclusión aproximada.

Los ajustes en la forma de conducir la economía nacional a partir de los años ochenta implicaron modificar la política económica y social comenzando con la aplicación de medidas que buscaban dar cumplimiento a compromisos asumidos por México con organismos internacionales y gobiernos de países desarrollados, en aras de incrementar la apertura y desregulación de la economía, y reducir drásticamente la participación del Estado como

actor preponderante en la conducción de los procesos de desarrollo nacional.

Las expectativas que en su momento se generaron con estas reformas eran las de lograr estabilidad macroeconómica, mayores tasas de crecimiento, así como incremento de la competitividad en los sectores y ramas de la economía que estarían vinculados a mercados internacionales; además, estos procesos tendrían un efecto redistributivo a partir de la reducción de las brechas salariales tanto entre sectores como con nuestros socios comerciales, y de una mayor eficiencia en la aplicación del gasto, lo cual, en suma, se traduciría en una reducción de la pobreza y de la desigualdad.

A más de tres décadas, se puede afirmar que la realidad ha sido muy distinta a la proyectada.

Los principales fracasos de la aplicación del modelo neoliberal en México han sido: un pobre desempeño de la actividad económica; niveles de ingreso bajos en comparación con países de la región y con economías que tenían niveles de desarrollo comparables al de México; abandono del sector primario; reorientación productiva hacia actividades con baja generación de valor, en particular, hacia el sector de servicios; dependencia de los ingresos petroleros y del desempeño de la economía de Estados Unidos, principal socio comercial; falta de creación de empleo formal e incremento de la informalidad de la economía.

En los últimos 20 años, la economía ha tenido un comportamiento pobre que se refleja en un promedio de crecimiento anual de 2.6% para el caso del PIB, y de 1.3% al considerar el PIB per cápita.

En la historia económica reciente encontramos periodos con algunos destellos en el comportamiento económico. En el periodo de 2008 a 2013, el país creció 2%, nivel por encima del promedio del conjunto de países de la OCDE, que fue de 0.8%; sin embargo, el porcentaje del gasto público respecto del PIB fue de apenas 27.2%, cuando el promedio del conjunto de países de la OCDE fue de 42%.

Los niveles productivos se mantuvieron estables; de esta forma, se esperaría que las economías de las familias se comportaran de la misma manera; sin embargo, no fue así. La problemática se encuentra en el contrato social, en donde la distribución de los beneficios solamente favorece al capital y no al trabajo.

En los últimos 20 años, el salario mínimo real tuvo un decremento de 27% y las fortunas de las nueve familias más

ricas del país han crecido casi 10 veces entre 1996 y 2014, al pasar de un total de 13 mil 300 millones de dólares en 1996 a 131 mil 700 en 2014.

Ningún país aguanta una situación de esta naturaleza sin pagar las consecuencias.

## **La minería, principal beneficiaria del incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés**

El atractivo que tiene el país para la inversión minera extranjera se deriva de los múltiples apoyos que existen, así como de los tratados internacionales y, en especial, del poco gravamen a esta actividad, sin tomar en cuenta la etapa en la que se encuentre. México posee facilidades para la constitución de empresas provenientes del extranjero al tener acceso a un mercado potencial de más de mil millones de consumidores y 63% del PIB mundial, ya que cuenta con 28 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) y acuerdos para evitar la doble tributación con más de 40 países. Dada a su ubicación geográfica, tiene acceso a los océanos Atlántico y Pacífico, y es intermediario en los mercados de Norteamérica y Sudamérica, donde el crecimiento se está potencializando. Debido a sus riquezas naturales, México se posiciona en el ámbito mundial en el primer lugar en la producción de plata, tercero de bismuto, quinto de plomo, noveno de oro y decimoprimer de cobre.

De acuerdo con datos de la Camimex, en 2010 la participación extranjera en la minería era de 70%, dejando solamente 30% a la participación nacional. En la actualidad la participación extranjera en la minería en exploración minera es de 70%. De esta cifra, Canadá participa con 74%; USA, con 15%; y China, con 8.3%.

Canadá es el país que más ha aprovechado la tendencia privatizadora de México en el sector minero. Tan sólo como ejemplo está lo siguiente: de las 10 minas de oro más grandes en México, siete están concesionadas a empresas de origen canadiense: Goldcorp, Agnico Eagle, Alamos Gold, New Gold, Yamana Gold y Torex Gold Resources, con la mayor producción de oro en la mina Peñasquito con 411,000 onzas de producción.

Respecto al capital mexicano, alrededor de 30% del mercado minero se encuentra distribuido entre 10 empresas nacionales, de las cuales destacan:

- *Grupo Frisco (familia Slim). Principales minas: Minera María, Real de Ángeles Asientos, Real Ángeles Coronel, Real Ángeles San Felipe, San Francisco del Oro y Tayahua.* El grupo cuenta con un total de 455 títulos, los cuales fueron cedidos durante los sexenios presidenciales panistas de Fox y Calderón y que equivalen a casi 70% del total, con una equivalencia en hectáreas de 1,066,599.63 correspondientes a 87.15% del total.
- *Grupo México (familia Larrea). Principales minas: Mina Cananea, Copper México y National Minerals.* El grupo cuenta con 411 títulos, los cuales fueron cedidos durante los sexenios presidenciales panistas de Fox y Calderón y que equivalen a 62.17% del total, con una equivalencia en hectáreas de 414,740.15 correspondientes a 82.28% del total.
- *Grupo Peñoles (familia Bailleres). Principales minas: Mina Francisco I. Madero, Mina Bismark, Mina Milpillas, Mina Sabinas, Mina Tizapa y Mina Naica.* De los tres grupos mexicanos más importantes, este ha sido el más beneficiado de la bonanza panista, ya que del total de títulos, 1,161 fueron cedidos durante los sexenios de Fox y Calderón, referentes a casi 85% del total, con una equivalencia en hectáreas de 2,150,639.43 correspondientes a 95.11% del total.

## Comportamiento de las concesiones

Este comportamiento es consistente con el desarrollo general que ha tenido el país durante los últimos 20 años respecto a la concesión de la tierra, facultad del gobierno federal, lo que limita la participación de los gobiernos estatales y municipales como promotores y defensores de los intereses de sus habitantes.

Las concesiones mineras en México las otorga la Secretaría de Economía y pueden durar hasta 50 años, con la posibilidad de renovarse otros 50 años y no hay límite en el número de concesiones otorgadas. La Ley Minera establece que las concesiones se otorgarán al primer solicitante, no al que presente el proyecto con las mejores condiciones técnicas y económicas para el desarrollo.

Las empresas extranjeras se pueden constituir con 100% de capital extranjero, teniendo como ventaja que el gobierno no cobra derechos sobre productos minerales, además se pueden transferir a ciudadanos o empresas mexicanas.

## Valor de la producción minera nacional por estado

La alta vocación minera de la nación se ve reflejada en el valor total de la producción, la cual ascendió a 263,687,249,345 tan sólo en 2013. Los cinco estados que más producen pueden verse en el Cuadro 1.

## Volumen de producción anual de los cinco principales minerales metálicos obtenidos a nivel nacional

La histórica vocación minera del país se ve reflejada en el Cuadro 2, el cual resume el valor acumulado de la explotación de los cinco principales metales. Vale la pena resaltar que entre 1994 y 2015 se produjeron 1,089 toneladas de oro, cuando en tres siglos de Colonia sólo se produjeron 182 toneladas. Es decir, en 21 años se produjo casi seis veces el oro producido en más de tres siglos de la Colonia.

**Cuadro 1**  
**Producción minera total por entidades federativas, 2009-2013**

Estados/años	2009	2010	2011	2012	2013 PI	Total del periodo 2009-2013
Total anual	133,860,431,499	187,511,873,971	262,290,403,532	291,148,862,941	263,687,249,345	1,138,498,821,288
Sonora	24,395,709,924	37,366,247,969	65,744,733,572	72,461,989,648	66,618,953,015	266,587,634,128
Zacatecas	21,245,872,217	37,022,350,692	59,315,353,310	63,614,289,936	47,098,802,489	228,296,668,644
Chihuahua	16,982,913,633	23,444,691,793	28,252,797,773	35,566,262,470	29,763,792,988	134,010,458,657
Durango			17,208,064,394	20,209,269,630	22,302,267,166	59,719,601,190
San Luis Potosí	10,779,307,946	12,441,696,676		15,077,553,749	12,622,388,784	50,920,947,155
Coahuila	11,062,922,162	13,086,476,235	15,369,819,070			39,519,217,467
Total anual 5 estados	84,466,725,882	123,361,463,365	185,890,768,119	206,929,365,433	178,406,204,442	779,054,527,241
Aportación % 5 estados en relación con el nacional	63%	66%	71%	71%	68%	68%

Cuadro 2

Años	Oro total nacional kg	Plata total nacional kg	Plomo total nacional kg	Cobre total nacional kg	Zinc total nacional kg
1521-1820 Virreinato	182,065.00	53,496,000.00	ND	ND	ND
1821-1876 Post Independencia	84,292.00	22,708,960.00	ND	ND	ND
1877-1911 Porfiriato	531,253.20	48,305,757.60	1,663,222,400.00	633,538,000.00	77,312,600.00
1912-1993 Gob. Revolución Mexicana	350,866.60	60,927,815.80	5,432,288,200.00	4,407,526,000.00	7,016,441,800.00
1994-2015* Últimos 21 años	1,089,024.90	74,784,056.50	3,626,472,000.00	7,833,204,000.00	10,176,102,500.00
Total en kg	2,237.50	260,222.58	10,721,982.6	12,874,268.0	17,269,856.9
	1.70	9.90	00.00	00.00	00.00
Total en toneladas	2,237.50	260,222.59	10,721,982.60	12,874,268.00	17,269,856.90

\* Para el último trimestre del año, se utilizaron valores estimados al cierre de la producción de metal, *ceteris paribus*.

## Los bajos impuestos a la minería

Los impuestos y tratados en el sector minero juegan un papel muy importante puesto que son los destinatarios para resarcir los problemas sociales y ambientales que causa la minería en una comunidad. Si bien en la mayoría de los países mineros esta es la lógica que opera, en México fue apenas en 2014 que se consideró aplicar un impuesto a la minería, mismo que todavía no empieza a madurar. Tal es el caso de las mineras canadienses en México, cuyo único impuesto que tienen que pagar es el ISR, el cual es acreditable gracias al Convenio de Eliminación de Doble Tributación que tienen ambos países, firmado desde 1991 y reformado en 2006 durante la administración de Felipe Calderón, y las retenciones tienen una tasa preferencial.

La Reforma Hacendaria que se planteó en 2014 establece la necesidad de reconsiderar los impuestos sobre la minería al introducir una tasa de 7.5% sobre los ingresos netos, teniendo en cuenta que los minerales y las sustancias del subsuelo son bienes no renovables de la naturaleza. De igual manera, se presentó la reforma a la Ley Federal de Derechos, la cual entró en vigor el 1° de enero de 2014 y en la que se fija una base real y conveniente para el cálculo del pago de derechos por parte de las empresas mineras, al establecerse sobre la utilidad neta derivada exclusivamente de dicha actividad.

Sin embargo, el sector público ha tenido una baja captación de recursos fiscales a consecuencia de las altas tasas de informalidad, la débil capacidad que ha tenido el Estado para combatir la elusión y evasión fiscal y, principalmente, la existencia de privilegios y esquemas de exención fiscal que benefician a los grandes contribuyentes y que incluyen los ingresos fiscales que se dejan de percibir debido a los 40

convenios y tratados de doble tributación que tiene México, firmados con igual cantidad de países de 2000 a 2014.

La Auditoría Superior de la Federación publicó en marzo de 2015 los datos sobre la cuenta pública 2013, donde especifica que México dejó de recaudar 1.1 billones de pesos debido a los regímenes especiales que permiten a los contribuyentes no pagar el total de sus obligaciones fiscales. El sector minero en México extrajo 173 veces más de lo que paga de impuestos por explotación en el periodo comprendido entre 2008 y 2013. Asimismo, la ASF reveló que en el periodo 2007-2012 el valor de la producción minera ascendió a 693 mil 66 millones 900 mil pesos, de los cuales 15 mil 231 millones 435 mil 200 pesos ingresaron a las arcas nacionales por el concepto de pago de derechos sobre minería. Este monto representa sólo 2.2% del valor total de la producción minera.

Finalmente, es importante resaltar que la explotación minera en territorio nacional se hace indistintamente en tierras rurales e indígenas, siendo en estas últimas donde ha sido catalizadora de la tensión social entre las comunidades, empresas y gobierno de distintos órdenes.

La explotación minera en territorio indígena es la génesis de múltiples conflictos sociales que, en algunos casos, han derivado en enfrentamientos armados, desplazamientos forzados de comunidades y aumento de la violencia, acelerando la descomposición del tejido social. Dicha explotación se ha realizado generalmente a cielo abierto y de manera masiva, lo que conlleva que se trabaje en una mayor cantidad de tierras no sólo para su exploración y extracción, sino también para el acondicionamiento y funcionamiento de la industria (caminos, tiraderos, remoción de tierra), además de que predomina en estos territorios la minería que utiliza grandes cantidades de cianuro para el proceso de lixiviación,

que contamina extensiones y volúmenes mayores de tierra y agua. Se ha realizado sin respetar los derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio, a su propiedad, el uso y goce de sus recursos, y a la consulta, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los convenios y tratados internacionales en la materia.

Es importante destacar que el derecho a la consulta es una herramienta fundamental que tienen los pueblos originarios para la defensa de sus tierras, territorios y recursos naturales, frente a los proyectos extractivos, de construcción de vías, presas y declaratorias de áreas de reservas. Ante el crecimiento de estos proyectos, el reclamo de los pueblos indígenas para el reconocimiento de sus derechos a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado, así como a la participación, se ha vuelto más insistente debido a que los proyectos inciden directamente en la vida comunitaria y en su cultura.

En México, muchas han sido las consecuencias y repercusiones de un modelo mal entendido, poco madurado y con falta de controles que han favorecido el deterioro ambiental y del tejido social con pocos ingresos recaudados de la actividad. Es válido aclarar que una cosa es el crecimiento de un sector derivado de los movimientos de capitales y otra muy diferente es el crecimiento de un país gracias a la mejora de sus indicadores clave como los salarios.

Nuestro país, rico en recursos y cultura, con un patrimonio único y un potencial enorme, ha sido despojado de la propia tierra que por años peleó por recuperar y que ahora cede por debajo de la mesa, en las manos de los que más tienen sin considerar a los que más necesitan y que significan la riqueza más grande del país: los pueblos indígenas.

La industria minera multiplicó sus ganancias y, en paralelo, causó un enorme daño al medio ambiente y el deterioro del tejido social de las comunidades, sin que sus resultados se vieran expresados en mejores niveles de desarrollo de los pueblos indígenas, como tampoco de las arcas nacionales.

¿Cuánto de esta riqueza se produjo en la elevación de los niveles de bienestar de la población y en especial de los pueblos indígenas? ¿Cuáles han sido los daños al medio ambiente ocasionados por esta política y cuáles son las garantías o los compromisos de reparación que han contraído en este rubro las compañías mineras?

¿Cuáles han sido las contribuciones de esta política para mantener la cohesión social a la que aspiramos los mexicanos?

¿Cuáles son los instrumentos de verificación que tenemos como país para garantizar que la exportación de materiales hacia otros países del mundo no lleva incorporados materiales de carácter nuclear?

¿Cuáles han sido los mecanismos utilizados para evitar que las comunidades indígenas o rurales sean presa del crimen organizado, que ha encontrado en la explotación mineral otra fuente de ingresos ilegal?

El auge de los consorcios mineros en estos últimos 20 años estuvo favorecido por el alza de los precios de los metales, pero también por la complacencia estatal ante la exploración y explotación de las áreas concesionadas, sin atender los reclamos laborales y sociales de las comunidades mineras. Incluso, las concesiones se otorgaron mediante exigüos pagos fiscales y con ínfimas regalías a los originales dueños de las tierras y aguas.

Por supuesto, las utilidades crecieron en forma espectacular.

¿Y los pueblos mineros?

¿Y los trabajadores y sus familias?

¿Y los dueños originales de las tierras concesionadas?

Para ellos, lo único que ha crecido ha sido el grado de pobreza y la conflictividad en las zonas indígenas y campesinas.

## **Las propuestas atendidas y las que no se escucharon**

Ninguna sociedad es monolítica, únicamente las dictaduras. En la democracia se escuchan las voces de los diferentes grupos políticos y poderes fácticos organizados.

¿Cuáles eran las propuestas que se enarbolaban hace 20 años en el debate sobre nuestra economía y sexenio tras sexenio?

¿Qué distinciones se pueden identificar en el manejo de los instrumentos de política económica?

Todos los grupos políticos enarbolan medidas para alcanzar el bienestar social, ahí no hay diferencias; el problema es el cómo, las prioridades y los énfasis que se aplican en cada medida para modificar el rumbo de la economía y hacia qué sectores van dirigidos los beneficios.

Las propuestas de los grandes empresarios tenían que ver con la confianza en el libre mercado: mientras menos participara el Estado en la economía, más competencia de los agentes económicos, nacionales y extranjeros y, por tanto, mayores niveles de empleo y bienestar.

El debate entre los académicos y sectores más críticos del libre mercado pugnaba por establecer mecanismos estatales para impedir la formación de monopolios, y no confiaban en que la libre empresa fuera la panacea para los grandes problemas del país. Las crisis, se argumentaba, eran producto de la rapiña, y sin la conducción estatal la distribución de los frutos del progreso sería inequitativa y se profundizaría la brecha entre ricos y pobres.

En medio de este debate surgieron voces y propuestas más aterrizadas en la problemática nacional e hicieron énfasis en las economías regionales.

La más trascendente fue la respuesta del EZLN. Desde el mes de enero de 1994, pusieron el dedo en la llaga y exigieron al gobierno federal atender los reclamos y demandas históricas.

En términos económicos fueron ideas muy simples. Más que propuestas de tipo económico, eran reclamos en donde subyacía el señalamiento para saber por dónde no transitar, porque los resultados estaban a la vista y las medidas adoptadas en las últimas décadas no habían arrojado resultados alentadores.

Para los grupos que enarbolaban estos reclamos estaba claro que la medicina inyectada al país no era la adecuada.

## **¿Existen alternativas a la grave situación que viven los pueblos indígenas?**

A raíz del levantamiento zapatista, en 1994 se inició el proceso de los diálogos de San Andrés Larráinzar, donde los pueblos indígenas y el gobierno federal construyeron los acuerdos para el reconocimiento de sus derechos. El próximo 16 de febrero de 2016, se cumplirán 20 años de haberse firmado.

Es el proceso de construcción de acuerdos más amplio y horizontal que se ha producido en México en las últimas décadas. Ahí están expresados los pensamientos no sólo del EZLN, sino de la mayoría de los pueblos indígenas del país.

Sin embargo, la reforma constitucional aprobada en materia indígena en 2001 excluyó las partes sustantivas de los derechos esenciales de los pueblos, que habían sido acordados en San Andrés.

El no cumplimiento de estos acuerdos ha configurado escenarios de pobreza y confrontación al no existir las herramientas jurídicas para garantizar sus derechos.

La apuesta de las cúpulas políticas y económicas de reducir la compleja problemática indígena a un asunto sólo de programas sociales ha fracasado. Los datos del Coneval no mienten.

Durante los últimos años, los movimientos indígenas nacionales han planteado de manera recurrente el reconocimiento de sus derechos colectivos. Estas exigencias buscan que los derechos sean parte del orden normativo del país en atención a la diversidad y particularidad de los pueblos, y representan su plataforma étnico-nacional sustentada en los avances internacionales en la materia.

El reconocimiento y protección de los derechos indígenas se configuran a partir de los siguientes elementos:

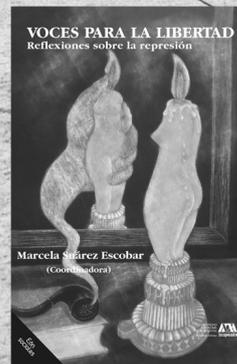
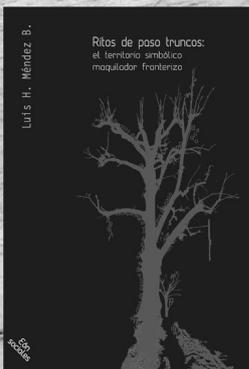
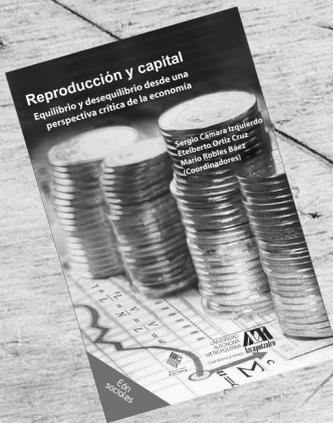
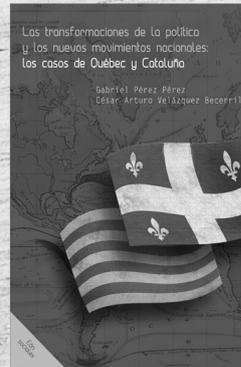
- a) Reconocimiento constitucional de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derechos.
- b) Establecimiento de los derechos de los pueblos a disponer de los medios para su reproducción y sobrevivencia.
- c) Derecho de los pueblos al desarrollo.
- d) Derecho al ejercicio de su cultura y su conservación.
- e) Establecimiento de las condiciones jurídicas y políticas que aseguren el ejercicio de estos derechos.

A través del cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y de la armonización del marco legislativo y constitucional nacional con el internacional, comprometida por el Presidente de la República en la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas de la ONU, celebrada en septiembre de 2014, junto a las luchas, iniciativas, esfuerzos y empuje de los pueblos, se podrá contar con un nuevo y mejor marco normativo que permita a las comunidades indígenas salir del atraso, la pobreza y conflictividad en que subsisten.

Estos cambios permitirán resolver las tensiones históricas que, de no ser atendidas por la vía institucional, crearán más conflictos y un posible choque cultural que puede generar violencia y vulnerar la gobernabilidad del Estado nacional.

No hay lugar para regateos; las instituciones del Estado estamos obligadas a construir soluciones que reviertan esta situación injusta y desigual. Las salidas deben ser estructurales, sólo de ese modo se logrará que los cambios sean endógenos y permanezcan en las comunidades. Se trata de generar una dinámica indígena de prosperidad que contribuya a la construcción de un país moderno y pluricultural, donde lo indígena deberá ser parte una profunda reforma democrática del Estado Mexicano, es decir, de un nuevo contrato o un nuevo pacto nacional.

# Ediciones Eón-Colección Eón Sociales



# Los Acuerdos de San Andrés Sakamch'en: entre la razón de Estado y la razón de Pueblo

Magdalena Gómez\*

A 20 años de la firma de los Acuerdos de San Andrés vale la pena ofrecer un recuento sobre la trayectoria de los mismos desde la óptica de su incumplimiento por parte del Estado y la de su significado para los pueblos. Ello nos permitirá colocar la mira en las perspectivas políticas actuales desde dichas vertientes. No sería de extrañar que se impulse alguna iniciativa oficial de "celebración" pese a la traición a dichos Acuerdos. Cualquier cosa se puede esperar si recordamos que en el quinto centenario de la invasión genocida se realizaron los festejos de Iberoamérica encabezados por el país que la perpetró en nuestras tierras, y México se sumó a los mismos bajo el lema del Encuentro de Dos Mundos<sup>1</sup>. Por otro lado, los pueblos indígenas hicieron su fiesta aparte bajo el lema de la resistencia continental: "si como indios nos sometieron, como indios nos liberaremos". Pero esa no es otra historia, la que inició en Chiapas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el 1º de enero de 1994 es un eslabón clave de la misma en la lucha por la emancipación de los pueblos indígenas.

Somos los indios que somos, somos pueblos, somos indios.  
Queremos seguir siendo los indios que somos;  
queremos seguir siendo los pueblos que somos;  
queremos seguir hablando la lengua que nos hablamos;  
queremos seguir pensando la palabra que pensamos;  
queremos seguir soñando los sueños que soñamos;  
queremos seguir amando los amores que nos damos;  
queremos ser ya lo que somos;  
queremos ya nuestro lugar; queremos ya nuestra historia,  
queremos ya la verdad".

TATA JUAN CHÁVEZ ALONSO (†)  
Palabras en el Congreso de la Unión,  
México, 28 de marzo de 2001

## Los caminos de San Andrés

**E**l cese al fuego de enero de 1994, a escasos 11 días de iniciado el levantamiento zapatista, fue, sin duda, una

decisión de Estado ante la exigencia de amplios sectores de la sociedad y, si analizamos la aceptación del EZLN (postura inédita de un movimiento que se preparó para la guerra) fue también un parteaguas

del Artículo 4º constitucional, se promovió ante la evidencia de que México sería el único país de América Latina que llegaría a 1992 sin ninguna referencia en su Constitución al carácter pluricultural de la nación. El movimiento indígena en ese entonces ya planteaba la autonomía, por lo que se deslindó de dicha reforma.

en los procesos armados. Sin embargo, el aliento de un diálogo inicial<sup>2</sup> fue sofocado por la grave crisis que se desató en el país tras el asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato a la Presidencia de la

<sup>2</sup> Los diálogos de La Catedral. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, con la participación de la comandancia zapatista, encabezados por Manuel Camacho Solís, en el aspecto gubernamental, y con la muy activa intermediación del obispo Samuel Ruiz.

\* Académica de la Universidad Pedagógica Nacional y colaboradora de la sección "Opinión" del periódico *La Jornada*.

<sup>1</sup> La reforma salinista en materia indígena, con una adición culturalista al párrafo primero

República por parte del Partido Revolucionario Institucional. Así, la resolución del conflicto se aplazó pero se mantuvo la suspensión de hostilidades.

Tras una virtual parálisis, en marzo de 1995, después del intento zedillista de decapitar al zapatismo, decisión rechazada por amplios sectores sociales, se emitió la Ley para el Diálogo, la Negociación y la Paz Digna en Chiapas. A partir de este marco, se acordaron las bases del diálogo y se definió un esquema de mesas temáticas<sup>3</sup> para abordar las causas que dieron origen al conflicto armado. La primera mesa, que a la postre resultó la única, fue la relativa a Derecho y Cultura Indígena, en ella se expresó la identidad zapatista con los pueblos indígenas, lo que marca centralmente el inédito histórico de propiciar la construcción de una agenda propia al invitar como asesores y asesoras a las organizaciones de pueblos indígenas del país, lo que derivó, el 16 de febrero de 1996, en la firma de los acuerdos de San Andrés. Esta experiencia política propició la creación del Congreso Nacional Indígena. Habría que recordar que fue la comandancia indígena quien condujo, sin la presencia del entonces Subcomandante Marcos, hoy Sub Galeano, los diálogos que derivaron en los Acuerdos de San Andrés; la Comandanta Esther, quien también asistió al Congreso de la Unión en 2001, explicó que por respeto a esa instancia no llevaron a quien era su brazo militar.

Hay que destacar que dichos Acuerdos son producto de una negociación emblemática del EZLN y los pueblos indígenas del país, con los representantes del Estado mexicano<sup>4</sup>, cuyo contenido expresó el compromiso de impulsar una reforma constitucional que reconociera y garantizara los derechos y demandas indígenas (Gómez, 2001, 2002, 2004, 2005). El gobierno se confió en una frase que encabeza los Acuerdos de San Andrés: “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional”; por ello, salieron de San Andrés con la convicción de que el Congreso decidiría. En contrapartida, observamos que el significado de acordar estaba disociado entre una y otra parte. ¿Qué decían los pueblos? “Ahora sí ya pusimos nuestra palabra, ahora sí ya nos comprometimos y eso se va a cumplir”<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Por acuerdo de las partes, se definió una agenda para abordar las causas que dieron origen al conflicto armado y se precisaron los temas relacionados con derecho y cultura indígena, democracia y justicia, bienestar y desarrollo, mujer indígena, reconciliación y distensión. Cada tema se abordaría de manera sucesiva en las mesas correspondientes.

<sup>4</sup> El EZLN cedió la voz a representantes de los pueblos indígenas del país.

<sup>5</sup> Tampoco significa que fueran ingenuos; tenían y tienen conciencia de lo que ha sido la mala relación histórica de los pueblos indígenas con el

A partir de la firma de dichos acuerdos, el movimiento indígena, agrupado en el Congreso Nacional Indígena, mantuvo una posición firme acerca de que los mismos ya habían sido negociados previamente, por lo que no deberían ser susceptibles a regateos y distorsiones. Así, acompañaron al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en todas las decisiones y movilizaciones que en su momento generó la búsqueda de su cumplimiento.

Es importante señalar que los Acuerdos expresan una negociación y que en ese momento se dejaron de lado temas que no alcanzaban consenso con el gobierno. Por ejemplo, uno de los puntos llevaba la parte indígena era que se revisara la contrarreforma agraria al Artículo 27 constitucional, porque se considera que el hecho de establecer que las tierras están sujetas al libre mercado vulnera de manera directa la demanda de los pueblos indígenas por sus tierras y territorios.

La parte gubernamental llevaba la consigna de “No se toca el Artículo 27 constitucional”. Se valoró por la fracción indígena y se dijo: “vamos a avanzar y vamos a dejar esa demanda”, no se dijo “la rechazamos”, “vamos a dejarla para las otras mesas”; se pensaba que en la mesa sobre desarrollo social se volvería sobre el punto.

Después seguía la mesa de democracia y justicia. Lamentablemente, con esa mesa se canceló la posibilidad de una auténtica reforma del Estado, porque el EZLN repitió la fórmula de la primera mesa y procedió a invitar a todas las organizaciones civiles, sociales y políticas del país para que llevaran sus demandas. Pero entonces el gobierno cambió su postura y no llevó asesores, además de que permaneció mudo en la segunda mesa. Asistían a las sesiones donde sólo hablaba la parte que representaba el EZLN. Quebrantaron el diálogo, evidentemente. El EZLN no pudo resistir esa falta de respeto, esa no-interlocución con el gobierno, que esperaba su documento de conclusiones para decidir. Ese fue el punto de partida para que el 4 de septiembre de 1996 el Ejército Zapatista declarara suspendido el diálogo, y no roto, porque tiene una implicación jurídica en la ley<sup>6</sup>.

Estado mexicano; por ello, a su manera, mostraron sus reservas. El 16 de febrero de 1996, el entonces presidente de la República, Ernesto Zedillo, se encontraba en una gira por Europa, y la Delegación Gubernamental se preparaba para difundir la noticia: invitó a representantes diplomáticos de la hoy establecida comunidad económica europea para que asistieran a la firma histórica de los Acuerdos de San Andrés, pero la Delegación Zapatista y la Delegación Indígena dijeron “sí, vamos a firmar los acuerdos pero en nuestro espacio, no nos van a tomar la foto codo a codo con la Delegación Gubernamental firmando los acuerdos; por si las dudas, porque todavía falta buena parte de la agenda”.

<sup>6</sup> En el periodo comprendido entre el 4 de septiembre de 1996 y el año 2001 se realizó la masacre de Acteal.

En contraste con la posición del movimiento indígena nacional y del EZLN en el sentido de avalar los acuerdos alcanzados, el gobierno zedillista asumió una actitud errática que le llevó a cuestionar la propuesta de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) en un contexto que suponía un acuerdo previo de las partes<sup>7</sup>. Se trataba de una iniciativa que ya era una concesión sobre la concesión, es decir, una interpretación de los Acuerdos de San Andrés, la cual ya había aceptado el EZLN, al contrario del reticente gobierno federal<sup>8</sup>. Damos cuenta de ello porque de pronto se olvida el contexto y se señala la intransigencia del zapatismo y la cerrazón del movimiento indígena.

La propuesta de la Cocopa modificaría varios artículos, los principales serían el 4º y el 115. En el primero se enlistó una serie de derechos concretos para un nuevo sujeto jurídico llamado “pueblo indígena”, el principal de ellos es el de libredeterminación y autonomía, que corresponde a los elementos que han sido parte de la cultura de los pueblos indígenas. Contrario a lo esperado, el gobierno, en consulta con algunos constitucionalistas, elaboró una contrapropuesta y la presentó al Senado el 15 de marzo de 1998, el cual retuvo su dictamen debido a que fue rechazada tanto por el EZLN como por el movimiento indígena (Gómez, 2001).

Ese año, el entonces presidente Ernesto Zedillo prefijó el sentido de lo que sería la contrarreforma de 2001 y afirmó que la realización de obras de infraestructura

prueban que podemos avanzar en la corrección de la desigualdad social y económica, sin caer en una nueva desigualdad ante la ley, que signifique que unos mexicanos sean tratados de manera diferente a los demás por su condición de indígenas [...] ustedes deben tener exactamente los mismos derechos que tenemos todos los mexicanos, y sería un error pensar que los problemas de los indígenas de México habrán de resolverse estableciendo una distinción en nuestra Constitución para los indígenas, tratándolos como si no fueran igual que los otros mexicanos. La respuesta está en apoyarlos, la respuesta está en mantener nuestra unidad y, al mis-

<sup>7</sup> Elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación, integrada por legisladores de todos los partidos, en el contexto de los esfuerzos por concretar el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés firmados entre el EZLN y el gobierno federal el 16 de febrero de 1996.

<sup>8</sup> Que incluyeron la aclaración del secretario de Gobernación Emilio Chuayfett, quien, para retractarse del acuerdo expresado hacia dicha iniciativa, dijo que “en ese momento estaba con ocho chinchones”.

mo tiempo, respetar sus costumbres, sus creencias, sus valores y su cultura.

Se aprovechó, además, para ponderar a quienes reciben apoyo gubernamental sin alimentar “rencores”<sup>9</sup>. Días después, en Kanasin, Yucatán, el mandatario complementó su veto a los Acuerdos de San Andrés que sus representantes habían firmado y definió “en qué sí y en qué no se estaba de acuerdo con los Acuerdos”<sup>10</sup>.

## La razón de Estado contra los Acuerdos de San Andrés

El arribo del foxismo panista a la presidencia de la República en el año 2000 anunciaba expectativas de cambio. La famosa expresión sobre la solución del conflicto en Chiapas en “quince minutos” resultó tan trivial como la oferta de abrir una oficina al lado de la Presidencia para mostrar cercanía con los indígenas. En diciembre de 2000, el EZLN dio otra vez su palabra y fijó condiciones para reanudar el diálogo, una de las cuales fue que se aprobara la iniciativa que había elaborado la Cocopa. En respuesta, el presidente Vicente Fox presentó al Senado la propuesta Cocopa el 5 de diciembre de 2000. El 11 de marzo de 2001, culminó, en el zócalo de la Ciudad de México, la Marcha por el Color de la Tierra. En su recorrido por el país, el EZLN tuvo un aval masivo a la demanda de cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés. El 28 de marzo, tanto la Comandancia General del EZLN como el Congreso Nacional Indígena acudieron a San Lázaro<sup>11</sup>.

En realidad, podemos decir que en la sesión en San Lázaro no hubo diálogo; unos y otros plantearon posiciones pero los hechos demostrarían que los legisladores no escucharon. Ahí quedó otra sesión frustrada. Los discursos del EZLN y el CNI que ahí se pronunciaron son piezas para la historia –desde abajo– de este país. Un mes después, se votó la llamada contrarreforma indígena. La Cámara de Senadores elaboró y aprobó por unanimidad un dictamen,

<sup>9</sup> El 16 de enero de 1998, en la inauguración del Hospital General de Rosa Morada y en la de la presa de Guadalupe Ocotán, en Nayarit.

<sup>10</sup> Las reservas o “candados” de temas centrales cuestionaron el reconocimiento a la libre determinación y a la autonomía y, como expresión de ésta, el acceso al uso y disfrute de los recursos naturales, así como la comunidad como entidad de derecho público. Eludió también toda mención a la propuesta de la Cocopa.

<sup>11</sup> Así se denomina a la sede oficial de la Cámara de Diputados; sin embargo, el 28 de marzo de 2001 sesionaron en ese recinto las dos cámaras para recibir al EZLN y al Congreso Nacional Indígena.

y en la de Diputados el PRD votó en contra, con base en lo cual la comisión permanente del Congreso de la Unión declaró, el 18 de julio de 2001, formalmente aprobada la reforma constitucional<sup>12</sup>, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del mismo año (Gómez, 2013)<sup>13</sup>.

Así, tenemos que 2001 fue el año de la contrarreforma indígena, del aborto a la posibilidad de cumplir los Acuerdos de San Andrés y promover la paz no sólo en Chiapas, sino en todo México. Se impuso la razón de Estado con la reforma al Artículo 2° constitucional, que se reflejó en eludir el hecho de que la implicación de los derechos fuera otorgarles poder con el reconocimiento a la autonomía y libre determinación. Se procuró evitar que los pueblos indígenas se reconstituyeran y contaran con el uso y disfrute de los recursos naturales en sus tierras y territorios (Berraondo, 2006) y negarles el carácter de entidades de derecho público; por ello, se construyó una muralla que impidiera la aplicación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas (Gómez, 2005), pues ya tenían en mente el proyecto neoliberal y las futuras reformas estructurales que hoy han logrado imponer (Gómez, 2013): autonomía y neoliberalismo transnacional son antitéticos y el Estado definió su prioridad.

La maniobra de Estado fue clara, se pretendió que el Artículo 2° constitucional fuera la evidencia del cumplimiento de los emblemáticos Acuerdos de San Andrés, pero encontramos en su texto el reflejo de la esquizofrenia que desnuda la estrategia frente a los pueblos indígenas. En su apartado A se dice que los pueblos indígenas tienen autonomía y libre determinación, y en el B se niega esto mismo al sentar las bases, también constitucionales, de la antiautonomía, señalando o reiterando que el Estado aplicará programas, sólo que no se vinculan ambos apartados: en la práctica, el B camina con plena autonomía respecto a los pueblos<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> En las entidades con mayor presencia de pueblos indígenas el dictamen se votó en contra. Destacan Chiapas, Oaxaca y Guerrero.

<sup>13</sup> Tras la promulgación de la llamada reforma indígena, el 14 de agosto de 2001, 331 municipios indígenas presentaron a la Suprema Corte de Justicia controversias constitucionales para impugnar la violación al procedimiento para reformar a la Constitución. Pese a que la facción indígena mostró las anomalías en la aprobación del dictamen por parte de las legislaturas estatales, se recibió de la Corte la declaratoria de improcedencia sobre las controversias indígenas. En una sesión de Pleno cerrada, realizada el 6 de septiembre de 2002, ocho de 11 ministros consideraron que la Corte no tenía facultad para revisar los procedimientos de reformas a la Constitución.

<sup>14</sup> En un discurso inequívoco, en la exposición de motivos los senadores señalaron su escasa convicción y apego a los derechos, su adhesión a la tesis

En consecuencia, dicha contrarreforma dio sentido a la continuidad de la misma política indigenista al elevar a rango constitucional la ley que creó al INI en 1948. La clase política mexicana se mostró dispuesta a continuar tratando a los pueblos indígenas como potenciales beneficiarios individuales de derechos que son propios de todas y todos, indígenas o no. Hoy como ayer, las políticas de combate a la pobreza son el caballo de Troya contra los derechos colectivos de los pueblos.

En 2003 quedó claro que hay indigenismo para rato. En la lógica de “la innovación” se decretó el “agotamiento institucional del INI” y se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), que se sumó a la estrategia oficial de aplicar la contrarreforma indígena y darle un carácter de cosa juzgada al diferendo político con el EZLN y los pueblos. Está en juego una operación de Estado y no es una más, pues busca sacarle el agua a la autonomía. El llamado “combate a la pobreza” logra paliativos que le permiten limitados márgenes de legitimación ante la “clientela” favorecida por sus acciones. Pero aquí la pobreza y su abatimiento no son el fin sino el medio para penetrar los procesos y dividirlos.

Brisna Caxaj (22 de agosto de 2008), académica guatemalteca, aborda el concepto de derechos “permitidos” para señalar que el Estado ha realizado una suerte de selección de derechos, a partir del aporte de Charles Hale en torno al “indio permitido”. Así, señala que hay derechos “permitidos”, como el relativo a la educación bilingüe e intercultural; en cambio, en la práctica, la defensa del territorio se constituye en un derecho prohibido, criminalizado.

La noción de derechos permitidos resulta muy pertinente pues hay una clara línea de políticas, legislación y jurisprudencia que privilegia los derechos individuales al traductor, relacionando al mismo el uso de la lengua indígena, la llamada educación intercultural, aunque con resultados precarios.

---

de que el asunto de los pueblos indígenas se refiere ante todo a la pobreza: “El dictamen que las Comisiones unidas sometemos a la consideración del Pleno es, ante todo, un instrumento para promover la justicia entre y para los mexicanos, partiendo del hecho de aceptar que un grupo amplio de la población del país ha quedado al margen del desarrollo y bienestar al que tienen derecho”. En la exposición de motivos del dictamen (p. 7) plantean que “La propuesta de las Comisiones unidas no sólo recupera e integra la totalidad de los derechos que la iniciativa presidencial menciona, va más allá y realiza un esfuerzo por enriquecerla, en particular destaca el apartado ‘B’ de esta propuesta, en el cual se incorpora un conjunto de acciones de gobierno que tienen por objetivo concretar el compromiso de establecer un nuevo pacto entre sociedad, gobierno federal y pueblos indígenas, tal y como lo señalan los Acuerdos de San Andrés”.

Por otra parte, en la lógica de colocar el acento en el apartado B del Artículo 2° constitucional, además de la Comisión de Desarrollo para los Pueblos Indígenas, se crearon espacios institucionales como la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe dentro de la Secretaría de Educación Pública; se fundaron 11 universidades interculturales, así como el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. Líneas importantes, sin duda, pero que no guardan relación alguna con la supuesta libre determinación y autonomía que se reconoció a los pueblos indígenas, pues entran, sin embargo, en la lógica de los derechos permitidos y en conjunto constituyen lo que hemos denominado *indigenismo de baja intensidad*, antiautonómico por esencia; en contraste, es evidente la diferencia con las grandes reformas estructurales que el Estado ha decidido en el marco de su modernización neoliberal.

A 15 años de la contrarreforma indígena, asistimos al reforzamiento de la privatización que, mediante la emisión de sucesivas leyes centradas en la biodiversidad y la extracción de petróleo, perfila paulatinamente la desaparición del espacio propio del derecho público. Ya las siglas gubernamentales resultan irrelevantes, sea Semarnat, CFE, CDI, Sedatu, SE, unas por acción, otras por omisión; sin embargo, se asienta día a día la razón de Estado que se consolidó en 2001 con la contrarreforma indígena. Si de algo sirvió el debate nacional en torno a los derechos colectivos y a la insuficiencia de los individuales para defender a los pueblos, fue para que el Estado diseñara su modelo gatopardista, que le ha permitido introducir en la Constitución frases que en el mismo texto anula mediante otras que gozan de prioridad transnacional (Gómez, 2011).

## La razón de Estado en el plano internacional

Abundan los análisis y señalamientos críticos respecto al incumplimiento del Estado, tanto de la parte indígena como del EZLN y de quienes hemos acompañado este proceso. Sin embargo, vale la pena mostrar unas perlas poco conocidas de referencias y maniobras en el plano internacional.

- Recordemos la precisión pública que hizo en 1997 Ian Chambers, funcionario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el sentido de que se debía aplicar a dichos acuerdos el principio *pacta sunt servanda*, es decir, que los pactos legalmente celebrados deben cumplirse en sus términos: “Los Acuerdos de San Andrés corresponden, tanto en su sustancia como en su forma, con

lo previsto en el Convenio 169. Es decir, son asuntos negociados y discutidos entre gobierno y pueblos indígenas” (como exige el convenio citado en su Artículo 6°, entre otros). De esa forma, señaló, “hubo consulta, negociación de soluciones y queda, aparentemente, el cumplimiento”. El funcionario agregó que “si hay acuerdo legítimo, hay que respetarlo”<sup>15</sup>.

- El veto al derecho indígena zedillista traspasó las fronteras nacionales. La Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA recibió las observaciones y recomendaciones del gobierno de México al “Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” (OEA-Ser.G.CP-CAJP-1293-98, 12 de enero de 1998). El referido proyecto lleva 26 años en proceso de elaboración.
- Por otra parte, en 1999 se concluyó en la ONU el informe final del estudio sobre los tratados y otros convenios celebrados entre los pueblos indígenas y los Estados, coordinado por el diplomático de origen cubano Miguel Alfonso Martínez (†). Dos años después tuve oportunidad de preguntarle por qué no fueron incluidos los Acuerdos de San Andrés en dicho estudio, como correspondía, y su respuesta, entre discreta y nerviosa, fue que un líder indígena del que no recordaba el nombre le sugirió que los dejara fuera. Evidentemente, conocía los acuerdos y sabía del EZLN y de la postura oficial mexicana. Queda la tarea pendiente de reclamar un lugar para los Acuerdos de San Andrés en dicho estudio.
- Por último, como recordamos, en 2001 se presentaron ante la OIT varias reclamaciones en el contexto de la llamada contrarreforma indígena, las cuales fueron asumidas en bloque. Tres años después, se resolvieron por el consejo de administración, en su reunión de marzo de 2004. El argumento de la OIT entraña un esfuerzo de interpretación favorable a los pueblos indígenas a la vez que expresa la tensión con las posturas gubernamentales. El gobierno mexicano respondió que sí consultó a los pueblos indígenas, “antes y durante el procedimiento de aprobación de la reforma constitucional”, y señaló que el hecho de que el EZLN y el Congreso Nacional Indígena (CNI) defendieran la iniciativa de la Cocopa en la Cámara de Diputados “constituye una consulta al

<sup>15</sup> *La Jornada*, reportaje relativo al Seminario Internacional sobre Derecho Indígena, organizado por la Asociación Mexicana para las Naciones Unidas y el Instituto Nacional Indigenista, 31 de mayo de 1997. Su declaración jurídica honesta le generó costos diplomáticos. En encuentro informal posterior fuera del país, sólo me compartió: “valió la pena”.

más alto nivel institucional, mediante el cual los representantes del Congreso Nacional Indígena y del EZLN tuvieron la oportunidad de hacerse oír antes de que fuera aprobada la reforma constitucional”. Afirmó además que la citada reforma “da aplicación a los acuerdos de San Andrés”. En este aspecto la OIT desestimó tal valoración, pues señala que “se les escuchó en una sola oportunidad”<sup>16</sup>. Sólo recordemos la amplia polémica en los medios porque el Congreso se negaba a que asistieran el EZLN y el CNI a San Lázaro y cómo se ganó, en marzo de 2001, esa participación para dar cuenta, una vez más, de las maniobras del Estado “para intentar tapar el sol con un dedo”. En dicha resolución, la OIT cuestionó las supuestas evidencias del Estado respecto a sus políticas para pueblos indígenas y concluyó con una serie de sugerencias que han quedado en el olvido. Posteriormente se han emitido diversas recomendaciones en espacios de derechos humanos de la ONU, que dan cuenta de que el Estado mexicano ha sido derrotado en su esfuerzo por negar el incumplimiento a los Acuerdos de San Andrés.

## **El EZLN y la razón de Pueblo frente al incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés**

Al momento de que el Congreso votó el dictamen contrario a los Acuerdos de San Andrés, la Comandancia General del EZLN emitió un comunicado contundente en el que señaló que éste no responde a las demandas del CNI, del EZLN ni de la sociedad civil nacional e internacional que se movilizó con ellos; que traiciona los Acuerdos de San Andrés en lo general. En lo particular, refirió “autonomía y libre determinación, los pueblos indios como sujetos de derecho público, tierras, territorios, uso y disfrute de los recursos naturales, elección de autoridades municipales y derecho de asociación regional, entre otros”. Continuó anotando que el señor Fox, al felicitar dicha reforma, muestra que simuló al enviar la iniciativa Cocopa. Asimismo, declaró que se cerraron las puertas del diálogo y la paz, dieron razón de ser a los diferentes grupos armados, eludieron saldar la deuda histórica y se declaró el desconocimiento formal de dicha reforma, el retiro de su enlace, Fernando Yáñez, y el anuncio de que no retomará el camino del diálogo con el gobierno federal hasta que sean reconocidos los derechos de acuerdo con la iniciativa Cocopa. Concluyó con un llamado al CNI para que

<sup>16</sup> GB289/17/3/2004-02-0047-3ES. Doc.

se “organicen y mantengan formas de resistencia en todo el territorio nacional”<sup>17</sup>.

Esta postura se tradujo en la reivindicación de la construcción de las autonomías de hecho y en el rechazo absoluto a la contrarreforma indígena. El EZLN se concentró en ello y, durante estos años, ha construido un proyecto integral autónomo que no tiene paralelo en el país ni fuera del mismo.

Los pueblos indígenas, no obstante los derechos nominales con que ahora cuentan, continúan su resistencia con la proverbial energía que les ha permitido su persistencia. Ante ello tenemos experiencias organizativas que, aunque no cuentan con el respaldo del derecho, los propios pueblos las reivindican como autonomías de hecho para expresar su distanciamiento con los tres poderes del Estado. Tales son los casos de las Juntas de Buen Gobierno en Chiapas y de la policía comunitaria en Guerrero, así como las experiencias más recientes en Ostula y Cherán, en Michoacán, entre muchos otros. Algunos pueblos indígenas están librando la batalla jurídica junto a su motor organizativo y encuentran que no existen condiciones de justiciabilidad para los derechos adquiridos. La tribu yaqui es un ejemplo significativo.

## **Las Juntas de Buen Gobierno**

No se debe olvidar que durante 20 años el EZLN ha enfrentado la continuidad de la contrainsurgencia por diversas vías, pese a que está vigente la Ley para el Diálogo y éste se suspendió desde septiembre de 1996. Dos décadas que encierran agravios ominosos, como el intento de desmantelar los municipios autónomos, la creación de grupos paramilitares, la impune masacre de Acteal, el divisionismo propiciado activamente mediante la zanahoria de los programas gubernamentales. Este factor debe tenerse presente cuando se valore el proyecto autónomo de las Juntas de Buen Gobierno en Chiapas, construido por el zapatismo a contrapelo del Estado.

El anuncio zapatista sobre la creación de Caracoles y Juntas de Buen Gobierno en sustitución de los espacios conocidos en Chiapas como “Aguascalientes”, convocó a fortalecer la autonomía de los pueblos indígenas en el país.

El entonces Subcomandante Marcos, hoy Galeano, en su papel de vocero conjunto de los Municipios Autónomos y del EZLN, dio a conocer tal decisión y reiteró la crítica a la clase política de todas las siglas y a los poderes del Estado

<sup>17</sup> 29 de abril de 2001.

en su conjunto, pero también cuestionó al vanguardismo izquierdista, con la reivindicación del crédito de enseñanza para la matriz cultural indígena.

Esa visión general no impidió que se abordaran los claros oscuros de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MARZ), a los que buscaban dar respuesta con el proyecto de Juntas de Buen Gobierno. Así, frente al crecimiento desigual de los municipios, en función del acceso a recursos, en ocasiones privilegiado, se acordó centralizarlos en las Juntas, a fin de que éstas brindaran atención a relaciones con la sociedad civil y redefinieran las reglas de trato con ellas a fin de impedir el asistencialismo y la imposición de proyectos o la realización de investigaciones que no beneficiaran a los pueblos.

Con la aclaración de que los MARZ continuarían sus tareas de impartición de justicia, salud comunitaria, educación, vivienda, tierra, trabajo, alimentación y comercio, se propuso una auténtica segunda instancia de mediación y resolución de conflictos a través de las Juntas, para “atender denuncias contra los consejos autónomos por violaciones a los derechos humanos, investigar su veracidad, ordenar a los consejos autónomos la corrección de estos errores y para vigilar su cumplimiento”. Con esta función se garantiza un auténtico acceso a la justicia y se cumple con el debido proceso y se postula una propuesta innovadora al enfrentar la falsa disyuntiva entre derechos individuales y colectivos. También vigilarían la realización de proyectos, tareas comunitarias y en general lo relacionado con las condiciones materiales de subsistencia.

En esta nueva etapa organizativa de reconstrucción de la autonomía indígena es importante observar cómo se ubica el Comité Clandestino Revolucionario Indígena (CCRI) en ese complejo equilibrio entre el respeto a los pueblos y la necesidad reconocida de “desprenderse de la sombra de la estructura militar”. Por ello, decidieron que no pueden coincidir mandos militares en cargos civiles. Sin embargo, como no se ha logrado la firma de la paz y los municipios continúan enfrentando provocaciones y amenazas, en especial de grupos paramilitares, o conflictos con organizaciones no zapatistas o antizapatistas, el CCRI mantiene la facultad de “vigilar el funcionamiento de las Juntas de Buen Gobierno para evitar actos de corrupción, intolerancia, arbitrariedades, injusticias y desviación del principio zapatista de mandar obedeciendo”, principio que, reconocen, tiene origen indígena.

El 9 de agosto de 2003, se instalaron formalmente las Juntas de Buen Gobierno en Oventic, Chiapas, donde pudimos constatar, una vez más, la congruencia del EZLN en cuanto al respeto a los pueblos indígenas. La decisión de ubicar a

la organización militar en el plano de la defensa y deslindar este componente de las funciones de gobierno nos habla de la reiteración de la postura de no suplantar a los pueblos y, en última instancia, de no “militarizar” su cultura. Doce años después observamos a comunidades indígenas en plena reconstitución y fortalecimiento, con programas y clínicas, un modelo educativo propio e innovador, un sistema de justicia comunitario, proyectos agrícolas y de comercialización autosustentables, con un gobierno que manda obedeciendo y, de manera destacada, la sabiduría de saber escuchar, el respeto a la palabra y la reivindicación de la dignidad como premisa. Su organización no ha requerido formar parte de “los programas gubernamentales”.

Este proceso autonómico no es ajeno a un fuerte trabajo organizativo donde, sin duda, la comandancia indígena ha jugado un rol central. El EZLN ha realizado, como lo anunció en 2001, el cumplimiento unilateral de los Acuerdos de San Andrés.

## Los nuevos pasos: movilización zapatista del 21 de diciembre de 2012

Hacia falta la presencia política pública y pacífica del EZLN, y ésta ocurrió con toda la carga simbólica que la ha caracterizado: si en 1994 se cubrieron el rostro para ser vistos, el 21 de diciembre de 2012 reaparecieron masiva y silenciosamente para ser escuchados. Al EZLN le han anunciado repetidamente su muerte como proyecto, así también a la causa indígena, aduciendo que “ya pasó de moda”. Semejante despropósito quedó desmentido ese 21 de diciembre, cuando el zapatismo realizó masivas marchas silenciosas en varios municipios chiapanecos, destacando de nuevo la entrada a San Cristóbal de las Casas. En ellas el mensaje simbólico fue la pregunta “¿Escucharon?” Con tan impresionante demostración de organización, el EZLN reanudó la presencia pública y el diálogo no con el Estado, sino con amplios sectores sociales de vastas regiones para compartir sus experiencias.

El 30 de diciembre de 2012, en un comunicado denominado “El EZLN anuncia sus pasos siguientes”, se señaló, entre muchos elementos críticos a la clase política institucional y a personajes concretos, su propósito de construir puentes con los movimientos sociales y se enfatizó: “reafirmaremos y consolidaremos nuestra pertenencia al Congreso Nacional Indígena, espacio de encuentro con los pueblos originarios de nuestro país”<sup>18</sup>. Cabe destacar que quedó

<sup>18</sup> Comunicado del EZLN del 30 de diciembre de 2012.

plasmado en su comunicado el desafío zapatista para que se cumplieran los acuerdos de San Andrés:

Queda entonces al gobierno federal, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, decidir si reincide en la política contrainsurgente que sólo ha conseguido una endeble simulación torpemente sustentada en el manejo mediático, o reconoce y cumple sus compromisos elevando a rango constitucional los derechos y la cultura indígena, tal y como establecen los “acuerdos de San Andrés”, firmados por el gobierno federal en 1996, encabezado entonces por el mismo partido ahora en el Ejecutivo. Subcomandante Insurgente Marcos. México. Diciembre de 2012-enero de 2013.

## Reacción oficial frente al desafío zapatista

El inicio del gobierno peñanietista marcó una estrategia dirigida al EZLN, aunque no formalizada como tal. Dos elementos la expresan de manera diáfana: el llamado cambio de nombre de la comisión para el diálogo y la decisión de arrancar su campaña nacional contra el hambre, precisamente en Las Margaritas, territorio en que murió el Comandante Pedro, segundo al mando en el alzamiento zapatista del 1° de enero de 1994. En los comunicados del EZLN, se definió el arribo de Peña Nieto como golpe de Estado mediático y en otro se respondió de manera contundente a la expresión del secretario de Gobernación, Osorio Chong, “no nos conocen”; ninguna de las dos posturas obtuvo mención oficial directa.

El 14 de enero de 2013, el secretario de Gobernación anunció que, por acuerdo presidencial, se decidió la transformación de la Comisión para el Diálogo y la Negociación en Chiapas en una nueva Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México<sup>19</sup>. Sin referirse a la Ley para el Diálogo y la Paz Digna en Chiapas ni a los acuerdos de San Andrés, mucho menos al EZLN, señaló:

[...] hay una deuda social con los pueblos indígenas, por lo que se trabajará con una visión de conjunto que dé respuesta a demandas como la de los pueblos indígenas [...] una de las tareas centrales es generar políticas públicas con equidad. Lo que se busca es que los pueblos indígenas ejerzan en la práctica los mismos derechos y

oportunidades que el resto de los mexicanos, derecho a la justicia, salud e infraestructura, que reviertan el injusto rezago en sus derechos y cerrar la brecha que nos separa para alcanzar el bienestar que merecen [...] Comunidades y pueblos indígenas son uno de los temas más importantes de la agenda pública, ya que demuestran su diversidad, ese México profundo (por supuesto, no el que mostró Guillermo Bonfil) que exige soluciones, que requiere de respuestas inmediatas; el Pacto Por México se refiere a ello.

En las preguntas destacó: “Habla usted de escuchar a todas las voces en el tema de los indígenas. ¿Estaremos viendo sentarse a Marcos con ustedes para terminar ya con este problema en Chiapas?” Respuesta: “En el mensaje que acabo de leer acabo de expresar que el nuevo nombramiento obedece a una nueva realidad, particularmente en la región de Chiapas, pero, sobre todo y además, con todos los pueblos indígenas. El llamado es a todos a sentarnos a resolver los problemas, desde lo político que debemos resolver para dar paso al desarrollo, al respeto a las comunidades indígenas”<sup>20</sup>.

La comisión que cambió de nombre vulneró el objetivo de la vigente ley para el diálogo, emitida por el Congreso General; ésta es, en efecto, especial en esencia: define el estatus del EZLN. En su artículo primero señala:

Esta ley tiene por objeto establecer las bases jurídicas que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar, a través de un acuerdo de concordia y pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado iniciado el primero de enero de 1994 en el estado de Chiapas. Para los efectos de la presente ley, se entenderá como EZLN el grupo de personas que se identifica como una organización de ciudadanos mexicanos, mayoritariamente indígenas, que se inconformó por diversas causas y se involucró en el conflicto a que se refiere el párrafo anterior.

Hoy, según la lógica de Gobernación, ¿esta fuerza hará fila para el diálogo? Nunca se ha equiparado con un pueblo indígena, pero fue quien cedió la mesa a todos los pueblos para que sus demandas se incluyeran en los Acuerdos de San Andrés. El gobierno puede crear todas las comisiones de diálogo que quiera y duplicar funciones de la CDI, pero la del nuevo comisionado para todos los pueblos no es la que refiere a la ley mencionada. No hay que olvidar que

<sup>19</sup> Semanas después oficializaron el cambio en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>20</sup> Fuente: grabadoras de reporteros de diversas radiodifusoras.

el diálogo está suspendido por los sucesivos agravios recibidos y que se traducen en violación al principio jurídico *pacta sunt servanda*. Por otro lado, si el EZLN expresó que en territorio zapatista viven con dignidad y producen los alimentos que llevan a su mesa, ahora fue la parafernalia oficial a ofrecer apoyos nacionales contra el hambre. Mera continuidad de la estrategia aplicada por el comisionado anterior; dividir mediante el *dineroducto*. No los vieron, no los escucharon.

## Rearticulación zapatista con el CNI

Muy importante fue la decisión zapatista que se compartió en diciembre de 2012 de reactivar la relación con el CNI. Si bien hay que aclarar que los movimientos que integraron el CNI y que participaron en la mesa de diálogo que dio pie a la firma de los Acuerdos de San Andrés mantuvieron su accionar a diferentes niveles y ritmos de acuerdo con el pacto fundacional de que el CNI sólo existe cuando se reúne y no tiene representantes, durante la última década dichos movimientos se articularon con otros nuevos a fin de enfrentar la dinámica de conflictos desatados por la agresión a sus territorios. Hay, sin duda, nuevos movimientos y estrategias regionales de resistencia y defensa frente a los megaproyectos, concesiones mineras y embate de la llamada guerra contra el narcotráfico, entre otras situaciones, sin hablar del vaciamiento de los pueblos que se ha provocado en algunas regiones. Por cierto, hay que destacar que el Estado no ha logrado cooptar el movimiento político indígena organizado. Es evidente que la decisión del EZLN de reactivar vínculos con el CNI forma parte también de otra etapa del mismo movimiento, aún armado, en la cual se retoma la centralidad de la causa indígena aunque no exclusiva en la agenda zapatista.

Pronto se perfilaron, en 2013, dos iniciativas: la primera convocada conjuntamente con el Congreso Nacional Indígena, "Cátedra Tata Juan Chávez"<sup>21</sup>, la segunda dirigida a la sociedad civil nacional e internacional. Ambas coincidieron en Chiapas, en agosto de 2013, pero se desarrollaron con autonomía. Un año después, del 4 al 9 de agosto de 2014, la clausura de la primera Participación de Pueblos Originarios de México con Pueblos Zapatistas: Compañero David

<sup>21</sup> Fue pensada como un esfuerzo de continuación del Primer Encuentro de Pueblos Indígenas de América, celebrado en el mes de octubre de 2007, en Vicam, Sonora, en el territorio de la tribu yaqui, y que celebrará sus sesiones en distintos puntos de la América originaria en todo el continente, conforme la geografía y el calendario que vayan acordando sus convocantes y quienes se adhieran en su oportunidad. Se definieron las fechas del sábado 17 y domingo 18 de agosto de 2013.

Ruiz García, en La Realidad, Chiapas, coincidió con el Día Internacional de los Pueblos Indígenas. En los hechos, fue un contrainforme respecto de las voces oficiales: durante seis días, 312 representantes indígenas de todo el país y 1 mil 300 bases de apoyo zapatistas compartieron experiencias y definieron estrategias de resistencia frente al despojo actual, que se ampliará con las reformas energéticas recién promulgadas<sup>22</sup>. Se dio lectura a dos declaraciones: en la primera, sobre la represión, dieron cuenta detallada de los asesinados, los desaparecidos, los presos, los perseguidos con orden de aprehensión y los casos de hostigamientos. La segunda se refirió al despojo y ofreció 29 espejos donde anotó cada una las modalidades del mismo: en la costa nahua del estado de Michoacán (Ostula); el territorio nahua y totonaco del Totonacapan, Veracruz; el pueblo wixárika (comunidades de San Sebastián Teponahuatlán, Santa Catarina Cuexcomatitlán, comunidad wixárika autónoma de Bancos de San Hipólito, sitios sagrados en el desierto de Wirikuta, San Luis Potosí); el municipio de Villa Guerrero, Jalisco; la comunidad autónoma wixárika-tepehuana de San Lorenzo de Azqueltán; el istmo de Tehuantepec, donde habitan los pueblos ikoots y binniza; las comunidades de San Mateo del Mar y San Dionisio del Mar, así como el pueblo de Juchitán y la colonia Álvaro Obregón; la región de San Miguel Chimalapas y Santo Domingo Zanatepec, Oaxaca; el territorio pahua popoluca en la sierra de Santa Martha; las comunidades ñaño de San Francisco Xochicuautla y Huitzilpan, así como en una amplia franja del Alto Lerma, Estado de México; en la comunidad nahua de Tuxpan, Jalisco; la comunidad coca de Mezcala, Jalisco; en el territorio chinanteco, en Oaxaca; en Huexca, Morelos, zona nahua del oriente del estado; en Amilcingo y Jantetelco, Morelos, zona nahua del oriente del estado y en la región nahua del valle de Puebla, en las comunidades de San Gerónimo Tecuanipan, San Lucas Atzala, San Andrés Calpan, Santa María Zacatepec, San Lucas Tulcingo, Santa Isabel Cholula, San Felipe Xonacayucan, Santa Lucía Cosamaluapan, San Isidro Huilotepec, San Buenaventura Nealticán, San Juan Amecac y otras comunidades de Puebla y Tlaxcala; en Tepoztlán, Morelos, perteneciente al pueblo nahua; en el territorio nahua de la comunidad de Ayotitlán, en la sierra de Manantlán, en el estado de Jalisco; en la comunidad

<sup>22</sup> Es importante destacar que, si bien en el periodo 2001-2013 disminuyeron los encuentros del CNI, sí se realizaron algunas sesiones como la XXVII Reunión Plenaria del Congreso Nacional Indígena Región Centro Pacífico, en la comunidad autónoma wixárika, Bancos de San Hipólito, Uweni Muyewi, municipio de Mezquital, Durango, en el territorio del pueblo Wixárika, el 28 de marzo de 2010. El Primer Foro Nacional e Internacional en Defensa del Agua, en el territorio de la tribu yaqui, Vicam, el 21 de noviembre de 2010, y la del 15 de octubre de 2011 en la comunidad meepha de Paraje Montero, municipio de Malinaltepec, estado de Guerrero. Durante 2014 se realizaron diversas reuniones regionales del CNI.

nahua de Zacualpan, estado de Colima; la comunidad de Cherán, Michoacán; en territorio maya de Campeche; en el pueblo tzeltal de Chilón, Chiapas; en la comunidad nahua de San Pedro Tlanixco, en el estado de México; en el estado de Guerrero, en los municipios de Xochistlahuaca, Tlacoachistlahuaca, y Ometepec, cientos de comunidades amuzgas, mixtecas y afroestizas; la comunidad nahua de Xoxocotla, del surponiente de Morelos; en el territorio yaqui en el estado de Sonora; el pueblo náyeri, en el estado de Nayarit; en el estado de Sonora, con la construcción de la presa Los Pilares se destruirán sitios sagrados del pueblo guarijío; Bachajón, Chiapas, pueblo tzeltal; el pueblo ch'ol de Xpujil, en el estado de Campeche; en territorio nahua y totonaco de la Sierra Norte de Puebla (en los municipios de Tlatlaqui, Zacapoxtla, Cuetzalan, Zoquiapan, Xochiapulco y Tetela, Zautla, Ixtacamaxitlán, Olintla, Aguacatlán, Tepatlán, Xochitlán, Zapotitlán, Zoquiapan y Libres); el territorio del pueblo kumiai; la comunidad de Nurío, Michoacán; en las comunidades de Bochil, Jitotol y Pueblo Nuevo, pertenecientes al pueblo tzotzil de los Altos, Chiapas. Al concluir los 29 espejos señalaron: “Estos son los despojos que sufrimos, que nos hacen sabernos en una emergencia que atenta contra nuestra vida y hoy les decimos a los poderosos, a las empresas y a los malos gobiernos, encabezados por el criminal jefe supremo de los paramilitares, Enrique Peña Nieto, que no nos rendimos, que no nos vendemos y no claudicamos”. Se reafirmó el rompimiento del EZLN y el CNI con toda la institucionalidad; señalaron en este sentido: “Nadie va venir a salvarnos, nadie, absolutamente nadie, va a luchar por nosotros. Ni partidos políticos ni políticos ni leyes ni nada hay para nosotros”. La síntesis del Subcomandante Insurgente Moisés fue: no a las privatizaciones, desalojos y asesinatos, sí a la resistencia.

Se inició otra etapa de lucha. Este denso panorama de conflictos nos muestra que la mira de la lucha de estos pueblos está en la defensa de sus derechos autonómicos y territoriales; al acercar la lupa a cada uno, se puede observar que su resistencia se apoya en diversas estrategias. Algunos mantienen en jaque al Poder Judicial, a tribunales agrarios; lamentablemente su experiencia demuestra que no se logran concretar los triunfos jurídicos, por lo que las vías de hecho se imponen. El marco jurídico precario a nivel nacional se amplió a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que dio entrada plena a tratados internacionales, como el convenio 169 de la OIT, entre otros, colocados en el mismo nivel que la Constitución. Específicamente, el campo de los hidrocarburos, sin duda, planteará a la Corte la necesidad de precisar si los derechos de los pueblos a la superficie de sus territorios incluyen el subsuelo, cuando no es el Estado quien lo explota conforme a su dominio exclusivo, sino empresas a las que ha transferido tal facultad, trastocando su sentido

original. En ese contexto, poco importa que en lugar de expropiación, cuando los titulares de las tierras se opongan al despojo para llamar a las cosas por su nombre, el Congreso de la Unión, con su aplanadora PRIAN, refiera a la llamada ocupación temporal como supuesto paliativo. Sin embargo, la experiencia de los pueblos indica que el componente central de su resistencia es la organización, y el uso del derecho tiene sentido sólo en ese contexto.

## La *escuelita* y el poder civil zapatista

Como parte de los esfuerzos de compartición con amplios sectores, más allá de los pueblos indígenas, durante agosto y diciembre de 2013 y primera semana de enero de 2014, fue desplegada la iniciativa de la *escuelita* zapatista, que congregó a miles de estudiantes nacionales y extranjeros en todos los Caracoles para conocer de viva voz la extraordinaria sistematización de su experiencia organizativa autonómica en las Juntas de Buen Gobierno. El EZLN editó cuatro libros como resultado de las reuniones en todos los Caracoles, de manera que fueron un proceso interno de sistematización de experiencias; los temas se abordaron por cada Junta de Buen Gobierno, de modo que podían contrastarse. Este proceso fue reforzado con la participación como *votanes* de bases de apoyo zapatista, cada estudiante tenía su *votán* (guía). Dentro de sus diversos rasgos esenciales, destaco que se trata de una iniciativa de eminente poder civil construido desde abajo.

El empeño y la organización de maestras y maestros, así como las y los *votanes* (guardianes), dan cuenta de la convicción del zapatismo sobre el sentido del diseño de un proyecto que aspira a compartir con amplios sectores sociales su experiencia de construcción social de la autonomía, sus aciertos, pero también sus tropiezos. En la segunda y tercera vueltas, diciembre y enero, participamos alrededor de 4 mil personas de diversas regiones del país y fuera de él; jóvenes en su gran mayoría. Sólo imaginemos el esfuerzo que significó para las comunidades zapatistas.

Mostraron cómo han organizado sus tres niveles de gobierno: la comunidad a la que llaman el pueblo, los municipios autónomos y las Juntas de Buen Gobierno. Destaca el cuidado que han puesto en la expresión de nuevos valores o principios con el pueblo al mando. Enfatizan la libertad que han logrado mediante la resistencia autónoma. En ello se mostró la aplicación de la ley revolucionaria de mujeres zapatistas y los avances notorios en su participación en todos los niveles y tareas. El tema de la justicia autónoma fue ilustrado con casos emblemáticos que colocan de nueva cuenta un contrapunto a la justicia estatal (Fernández, 2014). El capítulo más complejo es el relativo a la economía; sin embargo, lo enfrentan con proyectos para la autosubsistencia familiar y para los gastos de operación de los

tres niveles de gobierno. En conjunto explicaron cómo se ejerce la democracia directa, evitando las desviaciones que conlleva la supuestamente representativa que se practica en el país. En cada uno de los temas evitaron las meras abstracciones y se remitieron a la prueba de los hechos. En las sesiones de preguntas y respuestas abordaron sus logros, errores y las provocaciones del Estado a través de indígenas partidistas. Todo este esfuerzo busca, como ellos dicen, sembrar la semilla de la autonomía de manera que cada quien la adapte a sus condiciones y contexto.

Enfatizaron que no se trata de una ocupación para seguir haciendo lo mismo; sus prácticas y valores son realmente contrahegemónicos (Santos, 2002) y tienen plena conciencia de ello. Reafirmaron la vía pacífica y con insistencia anotaron: “La resistencia es nuestra arma. No luchamos por la muerte, lo hacemos por la vida, por la libertad de todos los pueblos del mundo”<sup>23</sup>.

## **Crimen del zapatista Galeano, reacciones y decisiones del EZLN**

Anotamos al inicio cómo el EZLN ha enfrentado diversos tipos de agresiones en un marco de contrainsurgencia. Justamente el 2 de mayo de 2014, el maestro de la *escuelita* zapatista, José Luis Solís López, el Galeano, fue asesinado por integrantes de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos Histórica (CIOACH). La brutal agresión y la emboscada se realizó en La Realidad, uno de los bastiones emblemáticos del zapatismo<sup>24</sup>.

La Junta de Buen Gobierno Hacia la Esperanza anunció, el 5 de mayo de 2014, su decisión de pasar a las manos de la Comandancia General del EZLN todo el caso Galeano, “para que investigue bien y para que se haga justicia”. Y desmintió que ellos se encontraran armados en la agresión del 2 de mayo. En respuesta a ese llamado, la comandancia acudió y señaló: “somos zapatistas y no se trata de venganza, sino de que haya la justicia”. Presentó un diagnóstico que es importante contrastar con la respuesta del gobierno chiapaneco: 1) se trató de una agresión planeada con anticipación, organizada militarmente y llevada a cabo con alevosía, premeditación y ventaja, inscrita en un clima creado y alentado desde arriba. 2) Están implicadas las direcciones de la llamada CIOACH, el Partido Verde Ecologista (nombre

<sup>23</sup> La *escuelita* está actualmente en su segundo nivel, esta vez de manera virtual.

<sup>24</sup> A finales del mes de mayo de 2014 se celebraría una serie de eventos significativos que de alguna manera consolidarían la ruta abierta a finales de 2012. Se tenía previsto compartir el proceso de fortalecimiento del Congreso Nacional Indígena, realizar un merecido homenaje al muy querido amigo Luis Villoro Toranzo y un seminario sobre ética y despojo, plataforma que, en conjunto, haría propicia la presentación de nuevas iniciativas. Todo ello fue suspendido.

bajo el que el PRI gobierna en Chiapas), el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional. 3) Está implicado el gobierno, al menos el del estado de Chiapas; falta determinar el grado de involucramiento del gobierno federal.

El 24 de mayo de 2014, el EZLN y las Juntas de Buen Gobierno, así como personas y organizaciones de diversas partes del país y fuera de él, realizaron en el Caracol de La Realidad un homenaje al maestro Galeano. Horas después, en la madrugada del 25 de mayo, el Subcomandante Insurgente Marcos, después de varios años, se hizo presente en el sentido homenaje al votán Galeano y afirmó categórico: “Éstas serán mis últimas palabras en público antes de dejar de existir”, y señaló que “se da a conocer esta decisión colectiva [...] Tal vez después, días, semanas, meses, años, décadas después se entienda lo que ahora decimos”. Anunció el nacimiento del Subcomandante Galeano<sup>25</sup>.

## **Perspectiva**

Si bien en 2012 el EZLN recolocó en la agenda política el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, se trató de un desafío eludido por el Estado. Es legítimo que lo hiciera, pues constituyen un parteaguas emblemático en la conflictiva relación con el Estado mexicano en el marco de un diálogo suspendido. Considero que ello no implicó confianza en que el priismo, que recuperaba el timón, tomaría en serio unos acuerdos que fueron saboteados por dicha fuerza inmediatamente después de ser firmados. Es importante advertir que ya no se trata solamente de incluir o modificar una frase en el texto constitucional de 2001, pues se ha operado una política de Estado anti-autonómica, por esencia neoliberal, que hemos caracterizado como indigenismo de baja intensidad.

Ciertamente, al momento de firmar los acuerdos referidos no se incluyeron temas que hoy son centrales, como lo relativo a recursos genéticos, biopiratería, siembra de maíz transgénico, entre otros. En 2016 no vale decir que el Estado está obligado sólo respecto al contenido de los acuerdos. A partir de 2011, con la reforma al Artículo 1° constitucional en materia de derechos humanos, se amplió formalmente el paraguas de los derechos indígenas, cuyo origen son los convenios internacionales de derechos humanos. Hoy se cuenta, por ejemplo, a partir de 2007, con

<sup>25</sup> El texto de despedida, “Entre la luz y la sombra”, lo leyó justamente durante la madrugada. No debió ser fácil para el emblemático personaje ser el enterrador de lo que él llamó una botarga que ya no es necesaria, pero que en los hechos se convirtió en la voz que durante 20 años expresó un genuino y congruente liderazgo a nombre del EZLN. Ciertamente, como señala, su figura se necesitó para que la sociedad racista los viera, y ello no excluye a intelectuales de izquierda que valoraban el privilegio de relacionarse con él “preferentemente”.

la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; también el convenio 169 de la OIT cobra relevancia similar a la Constitución. Sin embargo, la justiciabilidad de estos derechos es muy compleja de cara a las reformas estructurales recientes en materia energética, que amenazan de manera directa a lo que queda de los territorios indígenas, en especial respecto al subsuelo, cuya excepción está inscrita en el propio convenio 169.

Esporádicamente, el comisionado del diálogo declara que ahora sí se cumplirán los Acuerdos de San Andrés. Retórica sin sustento ni respaldo al más alto nivel del Estado y sus Poderes. No parece interesarles; sin embargo, habría que precisar que, a estas alturas, después de 20 años de incumplimiento, el discurso de la llamada armonización constitucional y legislativa tendría que ser precedido de la rendición de cuentas del Estado. ¿Cuáles han sido sus decisiones fundamentales respecto a pueblos indígenas?, ¿cuáles son los saldos de la nueva institucionalidad, en contraste con la autonomía y libre determinación reconocida en el Artículo 2° constitucional? ¿El neoindigenismo ha sido parte activa de la estrategia oficial de aplicar la contrarreforma indígena y darle al diferendo político con el EZLN y los pueblos un carácter de cosa juzgada? ¿Cuáles son las políticas que expresan la posición de concebir los pueblos indígenas como objetos de asistencia social más que como sujetos de derecho? Porque es frecuente que aún se les denomine *grupos vulnerables* en la lógica del llamado combate a la pobreza que se ha constituido en caballo de Troya para dividir a los pueblos. ¿En cuáles decisiones y acciones prevalece la razón de Estado que se definió en 2001 para evitar que los pueblos indígenas se reconstituyeran y contaran con el uso y disfrute de los recursos naturales en sus tierras y territorios y su carácter de entidades de derecho público? (Assies, 1999). ¿Cómo se ha relacionado el neoindigenismo con la profundización de las políticas neoliberales —la reforma energética, la más reciente— que han hecho del Estado-nación mera ficción? ¿Porqué las transnacionales no han requerido de un proceso constituyente fuera de los aparatos en que se han convertido organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial? ¿Se ofrecerá un informe detallado de las concesiones forestales, mineras, turísticas, hidroeléctricas en territorios indígenas y de los mecanismos para otorgarlas? ¿Cuál es el balance de Estado respecto al reforzamiento de la privatización que se abrió con la reforma al Artículo 27 constitucional en 1992 y que se profundizó en 2005 con las reformas a la ley minera, entre otras? ¿Cuáles son los datos sobre criminalización de las crecientes movilizaciones de resistencia, al valorar la problemática indígena bajo un esquema de seguridad nacional? ¿Se dará un informe sobre el notorio incremento de migración indígena a zonas urbanas marginales y su relación con el despojo? ¿Estará

el Estado dispuesto a ofrecer un informe detallado que dé pie a una comisión de la verdad?

Estas interrogantes sólo son la punta del iceberg de la operación de la razón de Estado aplicada desde 2001, cuando se decidió patear el tablero en relación con el zapatismo y los pueblos indígenas y sacarle el agua a la autonomía en una lógica contrainsurgente. Por su parte, la razón de Pueblo enarbolada por el EZLN y el CNI asumió, hace 20 años, los Acuerdos de San Andrés porque le son propios. ¿Qué sigue? Pronto lo sabremos.

## Referencias

- Assies, W. (1999). *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. México: El Colegio de Michoacán.
- Berraondo, M. (2006). “Tierras y territorios como elementos sustantivos del derecho humano al medio ambiente”. En Berraondo, M. (Coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos*, 469-487. Bilbao. Universidad de Deusto.
- Caxaj, B. (2008, 22 de agosto). “Incongruencias discursivas y simbólicas. Derechos de los pueblos indígenas”, *Avancso*. Recuperado de <[http://www.avanzo.org.gt/index\\_actividades.php?id=189](http://www.avanzo.org.gt/index_actividades.php?id=189)>.
- Fernández, P. (2014). *Justicia autónoma zapatista. Zona selva tzeltal*. México: Estampa Ediciones.
- Gómez, M. (2001). “Los desacuerdos con los Acuerdos de San Andrés”. En Labastida, J. (Coord.), *Globalización y democracia*. México: Siglo XXI Editores.
- Gómez, M. (2002). “Derecho indígena y constitucionalidad”. En Krotz, E. (Ed.), *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*, 235-277. España: Anthropos/UAM.
- Gómez, M. (2004). “La constitucionalidad pendiente: la hora indígena de la Corte”. En *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN, neoindigenismo, legalidad e identidad*. México: Porrúa/CIESAS/Cámara de Diputados.
- Gómez, M. (2005). “Pending Constitutionality: An Analysis of the Mexican Legal Reform Process Concerning Indigenous Peoples”. En Kuppe, R. y Potz, R. (Eds.), *Law and Anthropology. International Yearbook for Legal Anthropology*. Vol. 12. 175-195. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Gómez, M. (2011). “En busca del sujeto perdido: los pueblos indígenas bajo el signo de la privatización”. En Gómez, M.; Chenaut, V.; Sierra, T. y Ortiz, H. (Coords.), *Justicia y diversidad en América Latina: pueblos indígenas ante la globalización*. 129-150. México/Ecuador: CIESAS/Flacso.
- Gómez, M. (2013). “Los pueblos indígenas y la razón de Estado en México: elementos para un balance”. *Revista Nueva Antropología* XXVI (78): 43-62.

# A 20 años de la firma de los Acuerdos de San Andrés

Gilberto López Rivas\*

No obstante que el diálogo fue suspendido y hasta la fecha no ha sido reanudado, el EZLN demostró que es posible crear las condiciones políticas y la correlación de fuerzas para obligar a sentar en una mesa de negociación a un gobierno autoritario; que el único diálogo deseable es el que se hace con la participación de la más amplia representación de la sociedad civil, de los pueblos que conforman la nación y de las fuerzas políticas, sociales y gremiales de todo el espectro político del país; pero sobre todo, que es posible negociar sin renunciar a principios y a la congruencia ética.

## El diálogo y la negociación entre el EZLN y el gobierno federal

La insurrección del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) —iniciada el 1° de enero de 1994— y el diálogo de paz con el gobierno federal mexicano —que tiene lugar a partir del 20 de febrero de ese mismo año, en accidentadas etapas, hasta llegar a la suspensión en la segunda mitad de 1996— constituyen procesos inéditos en la historia contemporánea de los conflictos armados revolucionarios de América Latina.

La especificidad radica en primer término en la composición mayori-

tariamente indígena de la agrupación maya zapatista que se levanta en armas en defensa de la Constitución mexicana, apelando a su artículo 39, que establece: “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Pese a que el agrupamiento político que da origen al EZLN, las Fuerzas de Liberación Nacional (FLN), posee en gran medida las características políticas, ideológicas y organizativas de los movimientos de *liberación nacional* que optan por la vía armada —en los años posteriores al triunfo de la Revolución Cubana en 1959—, el contexto indígena en Chiapas en el que se implanta el grupo mestizo y urbano inicial modifica radicalmente las formas y los

contenidos de la rebelión, llegando incluso a votarse en las comunidades bajo su influencia la pertinencia o no de la guerra contra el gobierno, y la fecha misma para el inicio de las hostilidades y las ocupaciones de al menos siete cabeceras municipales del estado, precisamente el día en que entraba en vigor en Tratado de Libre Comercio (TLC), acordado entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá.

El otrora Subcomandante Insurgente Marcos, ahora Galeano, sostenía que los mestizos revolucionarios que llegaron a la Selva Lacandona en la primera mitad de la década de los ochenta “fueron vencidos por las comunidades”, quienes se apropiaron del proyecto insurgente y lo transformaron:

Tanto ellos como nosotros —señala el jefe militar zapatista— nos damos cuenta de que provenimos de dos fracasos y nos damos cuenta

\* Profesor-Investigador del INAH-Delegación Morelos. Asesor del EZLN durante el diálogo de San Andrés. Integrante de la Comisión de Concordia y Pacificación de la 57 Legislatura.

de la necesidad de construir juntos una alternativa. El problema que teníamos nosotros, al momento de pensar en construir un ejército popular, era dónde hacerlo. Ellos nos dijeron: con nosotros (Camú y Tótoro, 1994)<sup>1</sup>.

Las propias operaciones militares del EZLN, que duraron 12 días, no siguieron los patrones clásicos de las guerrillas latinoamericanas y se asemejaron más a los levantamientos indígenas que tuvieron lugar en la Colonia y en la época independiente, en los que predominaron las tomas masivas y súbitas de ciudades, centros del poder despótico y racista, por ejércitos de indios insurrectos. Estos desplazamientos de miles de hombres y mujeres hacia los centros del poder mestizo dan al EZLN una impronta que no tienen otros movimientos de liberación nacional.

Desde el momento en que estalló la rebelión indígena en Chiapas, el gobierno federal, presidido en ese entonces por Carlos Salinas de Gortari, recurrió al uso desproporcionado de la fuerza, incluyendo el bombardeo aéreo contra posiciones insurgentes, e intentó en el campo de la lucha ideológica proyectar la imagen en los medios nacionales e internacionales de un conflicto local que se limitaba a unas cuantas comunidades de ese estado. Hasta entonces, la política oficial hacia los indígenas era —y continúa siendo ahora, con el regreso del PRI a la Presidencia de la República— meramente asistencialista, tendiente a evitar conflictos sociales más que a resolver las causas profundas de miseria, explotación y abandono en las que han vivido.

El llamado “indigenismo” fue la política del Estado mexicano y del régimen priista en particular en su relación con los pueblos indígenas, la cual se caracterizó por la combinación de paternalismo y clientelismo, cooptación y represión, y nunca se basó en las necesidades y, mucho menos, en la acción de los propios pueblos indios.

Desde los primeros días que sucedieron a la insurrección, el EZLN despertó las simpatías de amplios sectores populares y fuerzas políticas de la sociedad mexicana (y no pocas en el ámbito internacional) que salieron a la calle a exigir el cese de la represión gubernamental y la vía del diálogo, mientras que algunos intelectuales del salinismo buscaron el desprestigio de la organización político-militar con argumentos como el siguiente, por parte del antropólogo Arturo Warman:

No me parece el movimiento de los pobres sino la manipulación de la pobreza, del aislamiento, de la dificultad.

<sup>1</sup> También véase Le Bot, 1998.

Se puede usar la pobreza sin representarla, sin combatirla, creo que así ha sucedido. No es un movimiento indígena, es un proyecto político-militar implantado entre los indios pero sin representarlos [...] Hay muchos indios, supongo que la mayoría entre los “soldados” del que se llama Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que tienen agravios que pudieran explicar su decisión; pero muchos, muchísimos más, están al margen o en contra del alzamiento militar [...] No debemos confundir: no es la voz de los indios, simplemente algunos de ellos están presentes como todas las expresiones de la vida nacional (16 de enero de 1994).

Esta hipótesis sobre la exterioridad de la insurrección y el carácter sempiterno del indígena como *sujeto manipulado*, como cobaya de agentes de “afuera”, fue utilizada por el Ejército y los servicios de inteligencia mexicanos, y por algunos “analistas” afines a los mismos en los medios masivos de comunicación, para buscar en las “guerrillas centroamericanas”, “agitadores extranjeros” y, finalmente, en “revolucionarios mestizos” el origen de la rebelión.

El escritor Héctor Aguilar Camín, heraldo de la modernización neoliberal, concluiría lo siguiente a unos días del levantamiento:

Puesto todo junto, la explosión de Chiapas parece más el último capítulo de las agotadas guerras centroamericanas que el primero de la futura inestabilidad violenta de México. Su catártica irrupción no niega, sino confirma, el proceso de internacionalización del país: el fin de su insularidad orgullosa, la permeabilidad de todas sus fronteras a los buenos y los malos vientos del mundo. Y no desmiente, sino refrenda, la urgencia de la modernización ya emprendida, poniendo en primer plano las modernizaciones esenciales del futuro (10 de enero de 1994).

El poeta Octavio Paz, preocupado por las repercusiones de la rebelión en la Bolsa de Valores y el deterioro de la imagen internacional de México, mientras tenía lugar una masacre de indígenas en el mercado de Ocosingo, se expresó de la siguiente manera:

No debe olvidarse que las comunidades indígenas han sido engañadas por un grupo de irresponsables demagogos. Son ellos los que deben responder ante la ley y ante la nación. Han encabezado un movimiento sin porvenir y condenado al fracaso, pero los daños que han causado a la nación son muy graves. Han enturbiado el crédito

internacional de México; comenzamos a ser ya el objeto de las especulaciones y de los juicios sumarios de la prensa mundial. Han sembrado la desconfianza en nuestra economía precisamente en el momento de la entrada en vigor del TLC (la Bolsa ha resentido inmediatamente el golpe). En fin, han suscitado el desconcierto y la confusión en un periodo particularmente difícil de nuestra vida política, con unas elecciones presidenciales a la vista. Ojalá que pronto podamos sobreponernos a tantos tropiezos (enero de 1994).

Contrastando con estas visiones de la intelectualidad del poder, Luis Hernández Navarro, reconocido analista de la realidad mexicana, escribió sobre el mismo tema lo siguiente:

El levantamiento militar iniciado en la selva no es ni una insurrección indígena espontánea ni una acción armada de un grupo de combatientes externos, sino resultado de la combinación del trabajo de una organización político-militar y la problemática económica-social de los pobladores de la región. Miles de campesinos han decidido tomar el camino de las armas como la forma de resolver carencias ancestrales y de construir un futuro en el que tengan lugar. Si resuelven o no sus problemas por esa vía, es otro problema. Lo cierto es que no han sido engañados por nadie, sino optado por un camino —cuestionable si se quiere— ante lo que veían como el agotamiento de sus expectativas de vida (9 de enero de 1994).

Más allá de las diversas reacciones de la intelectualidad mexicana frente a la rebelión del EZLN en los momentos inmediatos posteriores a su aparición pública, lo cierto es que, a pesar de elucubraciones y condenas sumarísimas de un sector de la misma, se fue generando un consenso en la sociedad mexicana: las demandas fundamentales por las que luchaban los zapatistas expresaban la condición social de millones de indígenas y no indígenas a lo largo del territorio nacional. El conflicto se definió —desde entonces— como un problema de largo aliento y de naturaleza nacional que tocaba la esencia misma de las relaciones entre el Estado mexicano y los pueblos que conforman la pluralidad de la nación, incluyendo el pueblo mestizo pobre y explotado.

Pero en particular, aquellos que tuvieron el valor de levantarse en armas para ser escuchados, que se vieron obligados a cubrirse el rostro para ser vistos, nunca habían formado parte, en los hechos, de políticas estatales y societales de inclusión basadas en el reconocimiento de la alteridad. Incluso la composición pluriétnica de la nación mexicana fue reconocida constitucionalmente hasta 1992 en razón de las presiones internacionales en torno a los

500 años de la invasión europea del continente y el hecho de que México fue la sede de la Primera Reunión de Jefes de Estado de Iberoamérica.

El 1° de enero de 1994, un ejército insurgente que tomó como imagen simbólica al caudillo agrario de la Revolución Mexicana, Emiliano Zapata, mostró ese *otro México* de profundas contradicciones y polarizaciones sociales que se encontraba muy lejos del “primer mundo” al que prometía arribar Carlos Salinas a través de reformas estructurales como la que abrió camino a la privatización de tierras ejidales y comunales, con la contrarreforma al Artículo 27 constitucional, otra de las causas desencadenantes de la insurrección de los mayas zapatistas.

Con el ejército insurgente formado por campesinos indígenas provenientes de las distintas etnias mayas, los zapatistas dieron a conocer un México distinto al de las firmas comerciales transnacionales, diferente al concebido por las oligarquías bancarias y financieras, muy lejano de las élites políticas de todos los signos. El EZLN emerge del *otro México*, el de los de abajo, el que entró a la modernidad sobreviviendo, resistiendo, defendiendo derechos, tierras, territorios, soberanías y la vida misma frente al modelo de muerte neoliberal. Estos pueblos indígenas tomaron las armas después de haber agotado todas las instancias legales para hacerse escuchar y resolver sus demandas. Pero al enfrentarse con el aparato estatal, para el que no existían más que como fuerza de trabajo, carne de cañón electoral u objeto de políticas asistencialistas, decidieron arriesgar lo único que tienen, su propia vida, para transformar su situación y construir un futuro más promisorio para sus hijos.

La noticia de que un ejército insurgente declaró la guerra al Ejército mexicano recorrió rápidamente los medios informativos en el ámbito mundial, concitando la simpatía y el acompañamiento de núcleos de activistas que empezaron a llegar a Chiapas y a organizar la ayuda solidaria a las comunidades, que hasta el día de hoy subsiste. Más aún, el zapatismo se constituye en un hito de trascendencia universal al encauzar un mundo nuevo de construcción de utopías en un momento en que los paradigmas del socialismo real desaparecían junto a la Unión Soviética y los regímenes afines de la Europa del Este.

Así, no hubo más remedio que reconocer el genuino origen indígena de esta rebelión. La imagen folclórica del indio que lo condenaba a la petrificación museográfica, la mercancía turística y la incapacidad “innata” para enarbolar demandas nacionales y alianzas internacionales se trastocó y apareció de pronto como un actor social y político imposible de desconocer. Fue la revelación de una identidad negada siempre presente en la conformación histórica y en la actual realidad de la nación mexicana, proveniente de la otredad, que había sido menospreciada secularmente.

## Características del diálogo de paz

En este contexto, un mérito político innegable del EZLN es que haya iniciado una amplia y compleja convergencia ciudadana y sectorial tanto en México como en el ámbito internacional, dirigida a la comprensión de esa realidad indígena, abriendo el diálogo de paz a una representación amplia y genuina de la sociedad civil mexicana. Esta es una diferencia notable con respecto a los diálogos de paz desarrollados en los prolongados y cruentos conflictos armados de El Salvador, Guatemala o Colombia, así como la rapidez con la que se entablan las primeras pláticas entre las partes, apenas 53 días después de iniciadas las hostilidades armadas.

La presión ejercida desde el inicio del conflicto por la sociedad civil a través de masivas manifestaciones contra las masacres de indígenas por parte de las fuerzas armadas, por la paz y la solución negociada del conflicto, en diversas ciudades del país, pero principalmente en la capital de la República, así como la reacción en esa dirección de numerosas organizaciones políticas, gremios, iglesias e intelectuales reconocidos, obligaron a Salinas de Gortari a decretar —el 12 de enero de 1994— un cese unilateral del fuego por parte del Ejército federal, nombrar a Manuel Camacho Solís como “Comisionado para la Paz” y aceptar, a regañadientes, la mediación del obispo Samuel Ruiz.

Así, del 22 de febrero al 2 de marzo de 1994 se desarrolló el llamado “Diálogo de Catedral”, efectuado en ese recinto religioso de la ciudad de San Cristóbal de las Casas, el cual contó, para protección de la sede, con cinturones militares, de la Cruz Roja<sup>2</sup> y de miembros de 287 organizaciones no gubernamentales, y con cientos de periodistas nacionales y del extranjero que dieron cuenta de las vicisitudes de este primer acercamiento de las partes.

El asesinato de Luis Donald Colosio, candidato del PRI a la Presidencia de la República, el 23 de marzo de 1994, ocasionó la primera de varias crisis en el proceso de paz y el regreso de la comandancia general del EZLN a sus posiciones de montaña, ante la declaratoria de alerta roja de esta organización revolucionaria. Andrés Aubry, conocedor profundo de la historia y la antropología de Chiapas, comentó con respecto a esta crisis: “La generaron quienes decidieron inocular a Colosio, sembrando la duda de que negociar con asesinos no tenía ni seriedad ni porvenir creíble” (26 de febrero de 1997).

Diecinueve años después de estos acontecimientos, Pablo González Casanova recordó en Chiapas:

<sup>2</sup> La Cruz Roja fue la encargada de trasladar a los miembros de la comandancia rebelde a las sedes del diálogo y jugó un papel muy importante en aspectos claves de seguridad durante el desarrollo del mismo.

Es lo más raro en la historia de la humanidad que dos ejércitos que están a punto de iniciar una guerra firmen un pacto de no agresión y digan vamos a hablar. Vinieron los diálogos de Catedral primero. Después los diálogos en el ejido de San Miguel. Después los diálogos de San Andrés. Hubo un momento en que se aceptó la lucha en el terreno de la paz. Pero, ¿qué pasó con esa lucha? La traicionaron todos los partidos y también la traicionó el gobierno (26 de enero de 2013).

La segunda crisis del diálogo fue provocada nuevamente por el gobierno federal, ahora encabezado por Ernesto Zedillo, quien el 9 de febrero de 1995 ordenó el ingreso del Ejército a la zona controlada por los zapatistas, en un intento fracasado de capturar a la comandancia general del EZLN. En esos días las fuerzas de seguridad apresaron a 20 presuntos zapatistas, algunos de ellos integrantes de las Fuerzas de Liberación Nacional, y dieron a conocer la ficha policiaca del Subcomandante Insurgente Marcos.

Estas crisis fueron resueltas favorablemente una y otra vez no sólo debido al compromiso real de los zapatistas por intentar una solución pacífica y negociada al conflicto, sino también por otra trascendente singularidad de estos diálogos: la conformación de dos actores políticos que jugaron un papel muy importante en el desarrollo de los mismos. Primero, la Comisión Nacional de Intermediación (Conai), encabezada por el obispo Samuel Ruiz e integrada por personalidades chiapanecas y nacionales, como Pablo González Casanova, provenientes de la sociedad civil y con una solvencia intelectual y ética que ni los críticos más acérrimos podían negar; la Conai contó además con el auxilio del equipo de Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz), que se distinguió por su eficacia y entrega en la realización de las complejas tareas de la mediación.

La otra instancia, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), fue creada por la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas del 11 de marzo de 1995 e integrada por diputados federales y senadores de todos los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión; esta instancia bicameral, de la que me tocó formar parte durante tres años en mi calidad de diputado federal de la 57 Legislatura, hizo notar en momentos claves su compromiso con el proceso de paz, más allá del interés particular de los partidos políticos respectivos. Incluso, en mi calidad de presidente en turno de la Cocopa, presenté en la Procuraduría General de la República una denuncia en torno a la existencia de grupos paramilitares en Chiapas, que por cierto nunca prosperó.

Asimismo, la existencia de esa ley, promulgada por el Poder Legislativo de la Federación, permitió establecer la normatividad del diálogo y el reconocimiento explícito de los cuatro actores del mismo: EZLN, gobierno federal, Conai

y Cocopa. Con este marco legal y la presencia de estos actores, tienen lugar, del 20 de abril de 1995 al 12 de agosto de 1996, las 17 sesiones que resultaron en la firma de los llamados Acuerdos de San Andrés en materia de derechos y cultura indígenas, el 16 de febrero de ese año.

También insólita en una mesa de diálogo fue la incorporación a la misma, a través de la figura de “asesor” e “invitado” del EZLN, de más de 2 mil personas provenientes de una amplia gama de organizaciones políticas, sociales, gremiales, académicas, periodistas, escritores, dirigentes políticos, especialistas y analistas de las ciencias sociales, y aun de ciudadanos que decidieron involucrarse activamente en el evento.

### **Significados de los Acuerdos de San Andrés**

Desde la primera mesa de diálogo, el zapatismo impuso la problemática indígena en el debate nacional y obligó al Estado mexicano a negociar los Acuerdos de San Andrés en materia de derechos y cultura indígenas, los cuales, independientemente de la traición posterior de la clase política y de los tres poderes de la Unión, constituyen una plataforma programática para los procesos autonómicos de los pueblos indios de México, que se han desarrollado durante estos 21 años, y un referente necesario para las consiguientes luchas de resistencia contra las corporaciones del capital depredador neoliberal. A diferencia de muchos sectores sociales, el EZLN y los pueblos indios cuentan con una estrategia, la autonomía, para resistir los embates de estas políticas neoliberales y defender los patrimonios naturales y recursos estratégicos propios y nacionales, con un proyecto civilizatorio distinto al que ofrece el capitalismo mundial.

En el ámbito de los actores políticos presentes en San Andrés, los zapatistas entregaron la interlocución con el gobierno federal a la sociedad civil y, particularmente, a los representantes de los pueblos indios, sin otra condición que lograr el consenso de sus asesores en los acuerdos que presentaría la comandancia zapatista en la mesa de negociación<sup>3</sup>. Así, un mérito político innegable del EZLN es que haya iniciado una amplia y compleja convergencia ciudadana y sectorial, tanto en México como en el ámbito internacional, dirigida a la comprensión de una realidad indígena negada secularmente, abriendo el diálogo de paz a una representación amplia y genuina de la sociedad civil mexicana. Resultó insólita, en una mesa de diálogo entre una organización político-militar y un gobierno, la incorporación a la misma, a través de la figura de “asesor” e “invitado” del EZLN, de

centenares de personas provenientes de una amplia gama de organizaciones políticas, sociales, gremiales, académicas, periodistas, escritores, dirigentes políticos, especialistas y analistas de las ciencias sociales.

Especialmente importante fue la presencia de representantes de alrededor de 40 pueblos de la abigarrada realidad étnica del país, quienes tuvieron la oportunidad de exponer sus ideas y hacer sus propuestas en un complejo mecanismo de negociación a través del cual los zapatistas transformaron su diálogo en un espacio de debate incluyente y nacional. Tal era la autoridad moral y política de la delegación zapatista, que el gobierno invitó a dirigentes indígenas de organizaciones afines al PRI para contrarrestar a su contraparte en este terreno; cuál no sería la sorpresa de todos, que en el momento de iniciar el diálogo estos dirigentes oficialistas declararon su total apoyo “a los hermanos del EZLN”, e incluso les solicitaban permiso para hablar. El proceso incluyó la realización de foros sobre los temas de derechos indígenas y democracia y justicia, mismos que a su vez fueron el marco de la conformación de instancias de coordinación, como el Congreso Nacional Indígena, que reunió a activistas y representantes de un sinnúmero de organizaciones indígenas independientes del país.

El proceso de diálogo fue una universidad de cómo hacer política a partir de la participación colectiva y sin que mediara el individualismo competitivo o el interés corporativo<sup>4</sup>. En San Andrés se practicó una cultura política diferente a la que impuso el sistema de partido de Estado por más de 70 años, misma que trasminó lamentablemente a la izquierda partidista, la cual asumió todos los vicios del priismo, perdiendo en el camino las cualidades de entrega, disciplina, camaradería y honestidad que la distinguieron en años de luchas memorables. Se dio la posibilidad de reflexionar a fondo sobre las formas y los contenidos de la cultura política existente y sobre las maneras como se encaran las diferencias cuando se trata de llegar a resultados de interés general. Surgieron en esas largas sesiones formas nuevas de pensar y practicar la política en un país en el que el régimen de partido de Estado pervirtió o mediatizó muchos de los esfuerzos por remontar, desde la izquierda, la fatal dicotomía de cooptación-represión en que dicho régimen se imponía, y que el dicho popular sintetiza en la escalofriante disyuntiva de “plata o plomo”.

En el momento de negociar, la parte gubernamental se enfrentó a una realidad inusitada. No podían cooptar ni manipular un movimiento que sostenía un principio simple pero inexpugnable: la defensa de la dignidad. Ese régimen político, tan acostumbrado a los tratos tutelares,

<sup>3</sup> Este fue en esencia el mensaje del Subcomandante Insurgente Marcos a sus asesores, previo al inicio del diálogo.

<sup>4</sup> Hubo, sin embargo, quien pretendió romper la hegemonía del EZLN en el movimiento indígena, criticando los Acuerdos de San Andrés, con el argumento de que lo pactado no convenía a los intereses de los pueblos indígenas.

tan convencido de que podía corromper a todos y lucrar con las necesidades de la gente, tan dado a voltear hacia los humildes tan sólo en coyunturas electorales, no lograba entender que la dignidad no se negocia. Así, en el diálogo se enfrentaron dos culturas políticas disímiles e irreconciliables, y si se sostuvo la negociación durante esos años fue gracias a la voluntad política del EZLN y a la representatividad nacional (e internacional) del acompañamiento y apoyo que logró concitar esta organización. También se enfrentaron dos estrategias de negociación. Por un lado, el EZLN, que abre el espacio para que la sociedad mexicana plantee un nuevo proyecto de nación; por el otro, un Estado contrainsurgente que fue incapaz de cumplir con la palabra empeñada con la firma de los acuerdos.

Desde el momento en que irrumpió el EZLN en la escena nacional, los días del indigenismo estaban contados. El diálogo de San Andrés fue la festiva celebración de sus funerales, y aunque todavía sus fantasmas se aparecen en ámbitos regionales y comisiones presidenciales, no existe hoy quien reclame su continuidad y pertinencia. El EZLN, con su proyecto de autonomía que se consolida con las Juntas de Buen Gobierno, cierra el ciclo de la dependencia y el paternalismo y, con ello, cancela toda relación de clientelismo y corporativismo que practicó el Estado mexicano con la debida asesoría antropológica. El reconocimiento a la libre determinación de los pueblos indígenas a través de la autonomía, que establecen los Acuerdos de San Andrés, identifica derechos y responsabilidades de sujetos sociales considerados pueblos, lo que en los hechos rompe con el cordón umbilical del indigenismo como política estatal hacia los indígenas y de las políticas corporativas del régimen de partido de Estado que por muchos años sometieron política e ideológicamente a esos pueblos.

La esencia de la autonomía indígena subyacente en San Andrés, y en aquellas *de facto* desarrolladas por los zapatistas y otros pueblos indígenas de México durante estas dos décadas, es que crea las condiciones para ampliar y desarrollar las potencialidades de sujetos autónomos para que tomen en sus manos no sólo los asuntos que les competen, sino también para incidir en la vida nacional. Este hecho, la conformación del sujeto autónomo, de alcance y presencia nacionales, con lealtades armónicamente compartidas entre sus reivindicaciones propiamente étnicas y los proyectos democráticos de carácter nacional-popular, es la mayor conquista de estos años de lucha a partir del 1° de enero de 1994. Las autonomías indígenas y la conformación de un sujeto político y social representan la alternativa liberadora de las estructuras corporativas del sistema de partido de Estado que imperó en México durante décadas y de la política asistencialista del indigenismo oficial. Por ello, para el Estado oligárquico mexicano es inadmisibles la existencia y actuación políticas de un sujeto independiente

de sus mecanismos de control y mediatización. El gobierno y las élites políticas de este país deberán acostumbrarse a la presencia vital de los pueblos indios en la vida de la nación, hablando por sí mismos y reclamando sus derechos seculares. Como destacó el Subcomandante Insurgente Moisés, actual vocero del EZLN: “No nos volverán a joder”.

En la Mesa de Derechos y Cultura Indígenas, todos los documentos que derivaron en los Acuerdos de San Andrés, surgidos de las diversas fases del diálogo, fueron objeto de acaloradas y ricas discusiones para arribar al consenso, que fue el único condicionante de la dirigencia zapatista a sus asesores e invitados. Este proceso culmina con la firma de los únicos acuerdos a que arribaron las partes, en los que autonomía, libre determinación, normas jurídicas y sistema de justicia internas fueron la base de estos acuerdos. Su firma por las partes representa el principal triunfo político de los zapatistas. El contenido de todos los documentos en materia de derechos y cultura indígenas constituye, a la fecha, un referente de alcances históricos. Los asesores, junto al EZLN, firmamos un documento denominado “Punto y seguido”, en el que expresábamos que el diálogo de San Andrés no era un lugar de llegada sino el inicio de un proceso y de una estrategia de largo alcance encaminado a hacer realidad la libre determinación y la autonomía, en el marco de un México democrático, a partir de las alianzas del movimiento indígena con el movimiento popular y nacional. La fortaleza que le dio el EZLN al movimiento indígena nacional es, precisamente, esa visión de conjunto de la problemática del país.

La propuesta de las autonomías indígenas que se consensó en San Andrés (reitero, con la presencia representativa de centenares de dirigentes indígenas del todo el país y especialistas en la materia participando en las discusiones más profundas que se han dado en ese campo) se fundamenta en una perspectiva de largo aliento encaminada a la democratización del país: se busca una reforma profunda del Estado y la sociedad que modifique la esencia misma del pacto social; que otorgue derechos no sólo a los individuos y a los ciudadanos sino también a las colectividades, a los pueblos diferenciados del resto de los mexicanos; que provoque un cambio en las mentalidades y en las formas de relación entre indios y no indios. No es una forma para aislarse o replegarse en los límites de los pueblos y las comunidades, sino, por el contrario, el camino para una unión de iguales en una multifacética y pluralista sociedad nacional.

Si tomamos como criterio actual para definir a la izquierda como la fuerza política que construye el poder popular contra el capitalismo, sin monopolizar la representación ni restar protagonismo a los distintos sectores socioétnicos que intervienen en ese proceso, el EZLN ha sido a lo largo de estos 21 años una organización extremadamente congruente con uno de sus más caros principios: “Para todos, todo, para nosotros, nada”, que hace realidad

cuando retira a todos sus cuadros político-militares de los distintos gobiernos autónomos bajo su hegemonía. Mandar obedeciendo, revocación del mandato, rotación de los puestos, convencer y no vencer, bajar y no subir, son formas diametralmente opuestas al vanguardismo, al burocratismo, a la conformación de castas que hacen del poder gubernamental y la representación popular su *modus vivendi* y que han devenido en maquinarias partidistas electorales que a toda costa pretenden el cargo público para su propio beneficio y para enquistarse en una clase política divorciada del pueblo. Institucionales y sistémicas, estas izquierdas no llegan más lejos que a la alternancia y, una vez en el gobierno, ponen en práctica programas extractivistas, desarrollistas, clientelares, asistenciales y paternalistas para paliar la cara dura del neoliberalismo pero procurando no alterar el dominio estratégico del capital y los poderes fácticos.

Durante todos estos años en cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, el EZLN ha dado muestra de una extraordinaria capacidad de adaptación e innovación, sin tirar por la borda principio alguno, aportando en temas cruciales como el que dio curso a la incorporación plena de mujeres y jóvenes a todos los ámbitos de los procesos autonómicos *de facto*, educando a las nuevas generaciones en preceptos pedagógicos liberadores, y asumiendo la dignidad y la solidaridad como brújula rectora de la convivencia social, el gobierno como servicio, amasando, a su manera, las ancestrales utopías revolucionarias.

Es significativo que 19 años después, el 21 de diciembre de 2012, los mayas zapatistas organizados en el EZLN volvieron sobre sus pasos de 1994 y, esta vez sin armas, *tomaron* simultáneamente cinco ciudades del inicio de su movimiento: San Cristóbal de las Casas, Altamirano, Las Margaritas, Palenque y Ocosingo. En silencio, perfecta sincronía, organización y simultaneidad, más de 40 mil hombres y mujeres integrados en los contingentes de la multietnicidad que ha caracterizado al zapatismo, salieron en la madrugada de ese día de vaticinios de fin del mundo e inicios de una nueva era, para cumplir, una vez más, otra cita con la historia de este país de la impunidad en el gobierno y de pueblos que resisten con la dignidad y el principio de *mandar obedeciendo* que el EZLN ha establecido como efectiva y real alternativa democrática.

Precedidos siempre de la acción, antes que de la palabra hueca de la clase política, este singular desfile de columnas de los mayas zapatistas que sin excepción, incluyendo niños, subieron —con el puño en alto— a las tarimas situadas frente a los palacios de gobierno de las cabeceras municipales ocupadas y flanqueadas por la bandera nacional y la rojinegra de esta organización, ratificó con este hecho simbólico quiénes son los que mandan y protagonizan esta lucha que cumple 21 años de hacerse pública y que ha estremecido al mundo de la emancipación y las rebeldías. La reaparición del EZLN en

Chiapas en 2012, los comunicados del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General de 2013, la Escuelita Zapatista de 2014 y el Seminario “El pensamiento crítico frente a la hidra capitalista de 2015”, constituyen una demostración de la fortaleza de este movimiento surgido de la imbricación de las luchas de liberación nacional en América Latina con el mundo indígena, matriz civilizatoria de la nación mexicana que ha prevalecido pese a los intentos de los poderes oligárquicos de todos los signos políticos por borrarlos como pueblos con identidad, cultura y gobiernos propios. Las experiencias de la nueva autonomía que se han establecido en territorio de hegemonía zapatista marcan la diferencia de la *nueva era* en la que los pueblos viven en la dignidad que otorga una forma de expresión del poder popular, sin burocracias ni mediaciones. Todo ello se fundamenta en los Acuerdos de San Andrés; a 20 años de su firma, podemos constatar su vigencia y la fortaleza política de la organización que los hizo posibles.

La fortaleza que le dio el EZLN al movimiento indígena nacional es, precisamente, esa visión de conjunto de la problemática del país, misma que este movimiento refrendó, años después, en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona. De esta manera, el diálogo fue puesto por los zapatistas al servicio de los indígenas del país, sin pedir nada a cambio ni reclamar cuotas de poder. Las opiniones que consideraron limitados los Acuerdos de San Andrés (Díaz, 1993) se basan única y exclusivamente en los documentos firmados, en un análisis academicista y formal de lo logrado, que consistía en identificar los puntos de acuerdo y, a partir de los mismos, en hacer un análisis confrontándolos con las definiciones sobre autonomía. El problema es que en San Andrés no se estaba negociando en un vacío o en las condiciones idílicas de un laboratorio de investigación. Se estaba negociando en el contexto de las tensiones causadas por las distintas posiciones en el interior del movimiento indígena nacional, y por otra parte, debido a las contradicciones provocadas por un gobierno que ha intentado una y otra vez derrotar militar y políticamente a los zapatistas. La descontextualización de los acuerdos, y de la realidad en la que se da el diálogo, es un grave error político cometido por esta fracción de los asesores que ya no fueron convocados por el EZLN a la siguiente Mesa.

Asimismo, en esta Mesa se pusieron a prueba la validez de los planteamientos en torno a la cuestión étnico-nacional y las autonomías, que ni la antropología ni el marxismo habían resuelto satisfactoriamente en la teoría y en su aplicación práctica.

Se suponía que a partir de esta Mesa seguirían otras, como la de Democracia y Justicia, Bienestar y Desarrollo, las cuales igualmente abrirían el debate de otros temas de alcances nacionales diversos. No obstante, el gobierno, al iniciar la Mesa II, no mostró ninguna disposición para cum-

plir sus primeros compromisos ni quiso entrar a debatir otros temas, optando por el silencio, la falta de propuestas y pretendiendo ganar tiempo para profundizar su estrategia militar contrainsurgente que, paralelamente a las negociaciones, siempre mantuvo y amplió, extendiendo la militarización de las comunidades indígenas, estableciendo retenes, bases, campamentos, guarniciones y grandes instalaciones castrenses en toda la zona del conflicto, así como apoyando la creación de grupos paramilitares, uno de los cuales llevó a cabo la masacre de Acteal, en la que fueron arteramente asesinados 43 hombres, mujeres y niños, y de la que han sido responsabilizados, por omisión o comisión, las más altas autoridades de la República, incluyendo el entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Desde 1994 hubo una reestructuración total de las fuerzas armadas mexicanas bajo los lineamientos de la contrainsurgencia. El Ejército se preparó para la represión interna con la asesoría de Estados Unidos, engarzando la contrainsurgencia con la lucha contra el narcotráfico, dos caminos convergentes de una estrategia de dominación oligárquica-imperial encaminada a la ocupación del territorio, la guerra social y la criminalización de las oposiciones.

Desde la rebelión zapatista, se desarrolla una contrainsurgencia activa y preventiva no sólo en Chiapas sino también en regiones de Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Puebla, entre otros estados. Podríamos proyectar el actual emplazamiento militar sobre un mapa étnico y el traslape sería exacto, esto es, donde están los pueblos indígenas, observamos una gran presencia militar.

En el caso específico de la zona de conflicto, se presenta una saturación del llamado “teatro de la guerra”, es decir, el gobierno federal no ha dejado un solo espacio sin llenar y cubrir con militares. En otros términos, estamos ante lo que se denomina una alta densidad de tropas en un espacio regional reducido y con un desarrollo constante de la capacidad contrainsurgente, además del control aéreo, de comunicaciones e inteligencia a través de la infiltración de agentes y los paramilitares.

El gobierno mexicano, a través de todos estos años y no obstante las alternancias entre los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Acción Nacional (PAN), y ahora con el retorno del primero al Poder Ejecutivo federal, con Enrique Peña Nieto, no puede cumplir con la letra y el espíritu de los únicos acuerdos negociados y firmados en San Andrés porque la naturaleza de los procesos autonómicos indígenas va en una dirección totalmente opuesta a la transnacionalización neoliberal apoyada incondicionalmente por este grupo dominante. La intención de abortar el diálogo y no respetar los acuerdos obedece a esta racionalidad de clase en la que existe total acuerdo a pesar de las diferentes filiaciones partidistas de los sujetos políticos en el control del aparato de Estado.

Con esta matriz de clase en mente, enumero algunos factores derivativos que explican la suspensión del diálogo-negociación entre el EZLN y el gobierno federal mexicano: a) la discriminación y el racismo hacia los pueblos indígenas, expresados sistemática y permanentemente durante el diálogo en el trato de los funcionarios federales hacia la delegación indígena del EZLN; b) el odio de clase hacia quienes representan una organización político-militar que obliga al gobierno a negociar y que de manera irreverente y convincente exhibe la demagogia y el autoritarismo de su contraparte gubernamental; c) el peligro que representaba para el culto y el mito del poder del Estado mexicano que un logro proveniente de los de abajo saliera triunfante; d) la ruptura del monopolio de la violencia “legítima y legal” del Estado al negociar con un grupo armado que sale adelante en una negociación.

## Conclusión

No obstante que el diálogo fue suspendido y hasta la fecha no ha sido reanudado, el EZLN demostró: a) que es posible crear las condiciones políticas y la correlación de fuerzas para obligar a sentar en una mesa de negociación a un gobierno autoritario; b) que el único diálogo deseable es el que se hace con la participación de la más amplia representación de la sociedad civil, de los pueblos que conforman la nación y de las fuerzas políticas, sociales y gremiales de todo el espectro político del país; c) que es posible negociar sin renunciar a principios y a la congruencia ética.

## Referencias

- Aguilar Camín, H. (10 de enero de 1994). “La explosión de Chiapas”. *Proceso*, núm. 897.
- Aubry, A. (26 de febrero de 1997). “Fechas de aniversario para un historial del diálogo de paz”. Manuscrito en forma digital, p. 1.
- Camú Urzúa, G. y Tótoro Taulis, D. (1994). *EZLN: el ejército que salió de la selva. La historia del EZLN contado por ellos mismos*. México: Planeta.
- Díaz Polanco, H. (1993). “La autonomía de los pueblos indios en el diálogo entre el EZLN y el Gobierno Federal”. *Revista del Senado de la República*, núm. 2, pp. 104-115.
- González Casanova, P. (26 de enero de 2013). “Otra política, muy otra: los zapatistas del siglo XXI”. *La Jornada*.
- Hernández Navarro, L. (9 de enero de 1994). *La Jornada*.
- Le Bot, I. (1998). *El sueño zapatista*. México: Plaza y Janés.
- Paz, O. (5 de enero de 1994). *La Jornada*.
- Warman, A. (16 de enero de 1994). “Chiapas hoy”. *La Jornada*.

# San Andrés Larráinzar: 20 años

Julio Moguel\*

Atrevámonos a pensar lo que sería actualmente nuestro país si el gobierno federal y el sistema nacional de partidos hubieran honrado la firma de los Acuerdos en aquellos lejanos años de la insurgencia india. A 20 años: ¿nos atreveremos a pensarlo?

## Nota preliminar

**A**lgunos de los articulistas de este número de *El Cotidiano* habrán entrado en el necesario terreno de la remembranza y de los ajustes que deben hacerse a la historia que engloba la firma de los Acuerdos de San Andrés. Ello me permite economizar esfuerzos y concentrarme en dos temas de mi interés: primero, el de “la traición” del gobierno federal cuando hizo abortar el diálogo que siguió a la firma de los Acuerdos; segundo, el del significado de “la traición” perredista, cuando unos años después aprobó sin cortapisas una reforma constitucional —la de 2001, con Vicente Fox en la Primera Magistratura— en la que quedaban sepultados los elementos esenciales de lo que había sido acordado en San Andrés. También ahorro alguna tinta

\* Especialista en cuestiones agrarias.

con respecto a lo que pudiera llamarse “la actualidad de San Andrés”, pues ya he abordado el tema en diferentes medios, particularmente en lo que se refiere a la pertinencia de partir de los Acuerdos mencionados para tejer parte importante de lo que será la Constitución Política de la Ciudad de México.

El punto particular relativo al papel de los partidos políticos en “la caída” de los Acuerdos de San Andrés lo debo a una valoración realizada por el analista político Miguel Ángel Romero. No tiene, sin embargo, responsabilidad alguna en los yerros de interpretación que pudieran figurar en este escrito.

## ¿Qué estuvo realmente en juego en San Andrés?

¿Descuido? ¿Falta de acuerdos? ¿Diferencias políticas entre distintas vertientes del gobierno federal? A 20

años de los Acuerdos quedan en el aire las verdaderas razones por las que un gobierno que nada o poco tenía que ver con una perspectiva pro indígena llegó a la firma del documento firmado en San Andrés el 16 de febrero de 1996. ¿Desdén ante el peso de la letra? ¿Acción táctica para ganarle tiempo al tiempo y acotar o disminuir por esas vías las capacidades ofensivas del zapatismo? Ello en una línea de hipótesis. En otra: ¿Existió realmente una vertiente gubernamental que quería y creía en los Acuerdos de San Andrés, y que, con significativa oportunidad, dadas las circunstancias, logró ganar el punto específico de la firma con el EZLN sin tener a la mano el consenso político necesario dentro de su propia cancha política de juego? No tenemos respuestas claras en estos puntos. Lo cierto es que los contenidos de lo firmado en San Andrés por la representación del gobierno federal y del EZLN remo-

vían con brusquedad los basamentos del edificio político nacional. El reconocimiento de las comunidades indígenas como “sujetos de derecho público” –y las consecuencias derivadas de este reconocimiento en los terrenos sociales, económicos y políticos– marcaban la ruta de un viraje de 180 grados en la concepción que hasta el momento había venido prevaleciendo en norma y concepto dentro del pacto político nacional.

El viraje mencionado quedaba señalado y subrayado, por lo demás, con la aceptación por parte del gobierno federal de realizar una segunda y una tercera mesas de diálogo con el EZLN –justo después de la firma de los Acuerdos de San Andrés, el 16 de febrero de 1996–, con los títulos, respectivamente, de “Democracia y Justicia” y de “Bienestar y Desarrollo”. ¿Estaba realmente dispuesto el gobierno federal a que el conjunto de las normas y reglas constitucionales del país pasara por el filtro de la mirada zapatista (y con ellos del movimiento indígena nacional) y de lo que se había signado en San Andrés? Pienso que no era esta la perspectiva asumida por parte de la representación gubernamental, pero me abstengo aquí de entrar en los intrínquilos del asunto.

Centremos la reflexión en lo que me parece esencial: ¿qué es lo que estaba verdaderamente en juego en ese complejo curso de negociación? Lo digo rápido, a riesgo de ser esquemático: los Acuerdos de San Andrés validaban un sistema político nacional basado en el “pluralismo jurídico”, con lo que se trastocaban todas las reglas hasta ese momento establecidas del denominado “pacto federal”.

¿Qué elementos lograba poner en jaque el esquema de “pluralismo jurídico”, llevado a letra constitucional? La concepción ciudadanista (digámoslo así) predominante del “esquema democrático” en el binomio característico o esencial de la fórmula que actualmente nos somete, a saber: la de “un ciudadano un voto”, por un lado; por otro, la de la convalidación del “sistema de partidos” como el filtro o el embudo por el que hay que transitar en forma irreductible para el “arreglo institucional”.

Pero, ¿qué aportaban en realidad los Acuerdos de San Andrés en ese marco de negociaciones de 1996? ¿No había quedado ya fundada la condición pluricultural de la Nación en la reforma constitucional de 1992? La pluriculturalidad aceptada en la norma constitucional de 1992 era vaga, genérica, imprecisa. Brumoso reconocimiento a la pluriculturalidad “esencial” del país en el que quedaba abierto –muy abierto– el lente para casi cualquier interpretación. Los Acuerdos de San Andrés constituyeron entonces el verdadero parteaguas del cambio legislativo en la materia –abortado, en la reforma de 2001–. En síntesis, los Acuerdos de San Andrés marcaban, en mi opinión, la ruta de una real

revolución pacífica hacia otro tipo de régimen político (y no sólo político) en el país.

## **Gato por liebre en el acuerdo constitucional**

La firma del acuerdo y la verticalidad con la que la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) presentó ante el Congreso federal su propuesta de cambio legislativo no fueron suficientes para lograr que los Acuerdos de San Andrés quedaran plasmados en letra constitucional. Con definiciones generales de significativo reconocimiento a la existencia y derechos de pueblos y comunidades indígenas, la reforma a la Constitución en 2001 eliminó lo principal. Veamos:

- El reconocimiento de las comunidades indígenas como sujetos de derecho público quedó nulificado con la identificación de tales comunidades como “entidades de interés público”.
- El reconocimiento del derecho indígena para que el uso y disfrute de los recursos naturales se dieran en sus tierras y territorios quedó convertido en el derecho al “uso y disfrute preferente de los lugares que habitan y ocupan las comunidades” (¿disfrute preferente?, ¿lugares que habitan y ocupan?).
- La propuesta de cambios dirigidos a establecer en el nivel del Artículo 115 constitucional todo lo referente a derechos políticos y de asociación de pueblos y comunidades indígenas –elaborada con suma meticulosidad y precisión por la Cocopa a partir de los Acuerdos de San Andrés– quedó prácticamente anulada. (Dado lo filigránico de este asunto remito a lo que quedaba marcado en la propuesta constitucional de la Cocopa: “[...] el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que [hicieran] valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas [...]”. Se planteaban derechos y condiciones de asociación de pueblos y comunidades: “Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que [reconocieran] su pertenencia a un pueblo indígena [tendrían] la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes [realizarían] la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos [administraran] los fondos públicos [que les fueran asignados]”. Y se extendía o precisaba el reconocimiento de derechos en otros niveles decisivos: “En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines que [asumieran] su pertenencia a un pueblo indígena, se [reconocería] a sus

habitantes el derecho para que [definieran], de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno [...]”).

- La anulación de un lineamiento central del código sanandresiano: el reconocimiento de formas propias de organización social y política de los indígenas, “sin la necesaria participación de los partidos políticos”.
- La anulación o minimización de la posibilidad de los pueblos y comunidades indígenas para establecer acuerdos de remunicipalización y redistribución que permitieran una mejor y más justa participación y representación indígena en los gobiernos locales y en los Congresos.
- La anulación de fórmulas asociativas entre municipios de gobierno indígena (municipios al interior de una sola entidad o municipios colindantes de dos entidades vecinas), dirigidas a permitir la integración regional de espacios pluriétnicos de gobierno.
- En el truqueo señalado no faltó la redacción de un precepto constitucional sesgado o dirigido, más que al reconocimiento de derechos, a la ubicación de “lo indígena” como una entre otras de las múltiples materias propias para la atención de los programas sociales de gobierno.

## **El cierre de filas de los partidos políticos contra los Acuerdos de San Andrés**

Hay truqueos sutiles o engaños enmascarados; hay robos hormiga o despojos por goteo; hay fallas por ignorancia o falta de comprensión en torno a la verdadera naturaleza de un asunto; hay, en suma, procesos en los que pocos saben dónde quedó la bolita y, por ende, ignoran o tienen dificultades para señalar cuáles fueron las responsabilidades y las culpabilidades correspondientes. Pero en el cierre de filas de los partidos políticos para aprobar la reforma constitucional de 2001, en su condición truqueada de cara a los Acuerdos de San Andrés, no existe ninguno de estos posibles atenuantes, de tal forma que es posible decir que el sistema de partidos del país, incluyendo en ello vergonzosamente a su bloque “de izquierda”, decidió, de un solo plumazo, que el movimiento indígena nacional representado entonces por el EZLN se fuera simple y llanamente al diablo.

Ciertamente, el voto del bloque de izquierda en el Congreso no hubiera modificado entonces la concreción del embuste, pero hubiera marcado para siempre una disidencia esencial, decisiva, ofreciendo a los firmantes indígenas del

Acuerdo sanandresiano y a sus multiplicados adherentes nacionales una ruta para seguir la lucha.

Pero más allá de los reproches o de las críticas puntuales, cabe la pregunta: ¿por qué los representantes del perredismo en el Congreso se asimilaron fría y calculadoramente al trazado de una ruta ajena a lo que marcaban los Acuerdos de San Andrés y la propuesta constitucional de la Cocopa? No hubo ignorancia o descuido en el asunto pues tuvieron permanentemente la asesoría directa de algunos de quienes acompañaron como asesores al EZLN en el trance de San Andrés. ¿Qué les hizo entonces aceptar, sobre la letra, cambios tan burdos como los que antes hemos señalado? La respuesta no es simple, pero puede sintetizarse aun a riesgo de alguna simplificación: el cierre de filas de los partidos contra los Acuerdos de San Andrés renovó los cimientos de un pacto político basado en la simple y genérica “ciudadanización” (“un ciudadano = un voto”), con el refrendo de imposición de un filtro exclusivamente interpartidario para el establecimiento de cualquier tipo de pacto o acuerdo entre el Estado y la sociedad.

Dicho de otra forma: el cierre de filas de los partidos políticos contra el movimiento indígena nacional anulaba de un solo golpe toda pretensión social externa a los partidos —no sólo la indígena—, para operar o para existir como interlocutores válidos frente al Estado en el juego político nacional, cobijando a trasmano el modelo de pactos políticos “realmente legítimos” como el que años después representaría (representa aún) el ominoso Pacto por México.

Con ello se convalidó otra buena cantidad de regresiones en lo que desde el pacto propuesto por la firma de San Andrés quedaba abierto, a saber: anulación o reducción a letra muerta o inservible todo los elementos de democracia directa que, más allá del zapatismo, emergían desde aquel entonces en todos los terrenos sociales y políticos del país (iniciativa popular, plebiscito, referéndum, consulta pública, presupuesto participativo, etcétera). Al mismo tiempo, se ratificó el extremo centralismo del sistema político nacional y la desfiguración de todo concepto autonómico de gobierno y de gestión en los planos regionales y locales —no sólo indígenas—, incluyendo en ello a los poderes municipales.

Visto en esta perspectiva, los Acuerdos de San Andrés, a 20 años, representan algo más que el reconocimiento exigido de “mínimos derechos” a Pueblos y Comunidades Indígenas del país. ¿Se observa ahora la perspectiva?

Atrevámonos a pensar lo que sería actualmente nuestro país si el gobierno federal y el sistema nacional de partidos hubieran honrado la firma de los Acuerdos en aquellos lejanos años de la insurgencia indígena. A 20 años: ¿nos atreveremos a pensarlo?

# A nuestros colaboradores

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en **EL Cotidiano** se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistematizado en cuadros, gráficas, recuadros, etc.), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

Todas las contribuciones recibidas serán enviadas a dos pares académicos, quienes dictaminarán de forma anónima si el documento:

- a) *Debe ser publicado tal y como está por su coherencia, estructura, organización, redacción y metodología.*
- b) *Puede ser publicado con modificaciones menores.*
- c) *No debe ser publicado debido a que no reúne los requerimientos del contenido de la revista **EL Cotidiano**. En caso de controversia en los resultados, se enviará a un tercer dictaminador, cuya decisión determinará la publicación o no de la contribución. Los resultados de los dictámenes son comunicados a los autores.*

El sistema de arbitraje para **EL Cotidiano** recurre a evaluadores tanto internos como externos a la entidad que la publica, quienes son investigadores y profesores con reconocido prestigio nacional e internacional, implementando así un sistema objetivo para sus evaluaciones.

De acuerdo con las políticas de **EL Cotidiano**, para salvaguardar la confidencialidad tanto del autor como del dictaminador de los documentos, así como para asegurar la imparcialidad de los dictámenes, éstos se realizan con el sistema *doble ciego* y los resultados se conservan bajo el resguardo de la Coordinación de la revista.

El Consejo de Redacción y el editor de la revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como realizar la corrección de estilo correspondiente; asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español. Los artículos que se reciban para su posible publicación deberán ser resultado de una investigación científica en la que los autores participen. Los textos en la forma y contenido en que se postulan deberán ser originales.

2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico, correo electrónico, grado académico y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.

3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 20 y 30 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 33 mil y 43 mil.

4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, y enviados a la dirección electrónica: <cotid@correo.azc.uam.mx>, preferentemente en formato Word 7.0 o anterior, Excel 7.0 o anterior, Photoshop CS3 o anterior (MAC), Illustrator CS3 o anterior (MAC), e InDesign CS3 o anterior (MAC).

5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, cuya extensión sea de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.

6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.

7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas, se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones largas.

8. Toda referencia bibliográfica dentro del cuerpo del texto deberá hacerse con el sistema Harvard-APA, el cual no las anota a pie de página, sino entre paréntesis: (Ritzer; 1997: 173), para libro; (Fernández, julio-agosto de 2010: 154), para publicación periódica. Las referencias finales se deben enlistar como se muestra a continuación:

- a) Libro: Apellido, A.A. (ed.) (año). *Título del libro*. Ciudad: Editorial. Ejemplo: Rotker, S. (ed.) (2002). *Ciudadanías del miedo*. Caracas: Nueva Sociedad.
- b) Artículos en libros: Apellido, A.A. (año). "Título del artículo". En Apellido, A.A. (ed.), *Título del libro* (páginas). Ciudad: Editorial. Ejemplo: Sáez, C. (1990). "Violencia y proceso de socialización genérica: enajenación y transgresión. Dos alternativas extremas para las mujeres". En Maqueira, V. y Sánchez, C. (comps.), *Violencia y sociedad patriarcal* (1-19). Madrid: Pablo Iglesias.
- c) Artículo en publicación periódica: Apellido, A.A. (fecha). "Título del artículo". *Título de la publicación*, año.volumen(núm), páginas. Ejemplo: Rubin, G. (noviembre de 1986). "Tráfico de mujeres: notas sobre la 'economía política' del sexo". *Nueva Antropología*, VIII(30), 95-146.
- d) Referencia electrónica: Apellido, A.A. [o nombre de la institución] (fecha). "Título del artículo". Nombre de la página. Recuperado de <URL> (consultado el día de mes de año). Ejemplo: Rosales, A. K. (18 de septiembre de 2007). "Intento de feminicidio". Recuperado de <http://www.informarn.nl/especiales/especialfeminicidiojuarez/070918\_intentofeminicidio> (consultado el 29 de noviembre de 2007).

9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastantes, aptos para su reproducción.

# A 20 años de los Acuerdos de San Andrés. Pongamos en libertad a la ley

Ramón Vera Herrera\*

En los años transcurridos, la gente no ha dejado de estar en resistencia. Si bien no siempre se nota la efervescencia, hemos cambiado mucho. Las traiciones y los desencantos nos han ido abriendo los ojos; no obstante, una fuerte corriente dentro de la sociedad civil mexicana sigue apostándole a la civilidad. Sigue considerando que retornarle el corazón al Derecho es revivir un espíritu de convivencia que tiene que estar presente en todo núcleo humano que quiera pensarse con afanes de justicia, respeto, equidad e interés libertario.

**E**l 16 de febrero de 2016 se cumplen 20 años de la firma de los Acuerdos de San Andrés. Durante todo este tiempo, el gobierno no quiso cumplir con dichos acuerdos, pese a haber surgido de un proceso intachable. Y decimos no quiso, en lugar de no ha querido, porque estamos seguros de que no honrará su palabra porque hace años que el gobierno mexicano, el Estado mexicano, se sumerge más y más en un pantano de entreveros sin fin con el crimen organizado y con las corporaciones a las que abre margen de maniobra (con buena parte de su aparato jurídico y de políticas públicas), mientras activamente impide que la población acceda a la justicia y pueda hacer valer sus propuestas y sus exigencias.

Esto es muy fuerte y parece extremo. Si revisamos la historia

de estos 20 años es difícil concluir otra cosa.

No obstante, nadie podrá borrar el gesto colectivo que concretó los Acuerdos de San Andrés. El proceso que llevó a esos acuerdos sigue siendo un referente crucial en la búsqueda de un país diferente, si bien los detalles de su redacción pueden concitar discusiones y argumentaciones de si siguen siendo o no vigentes.

A 20 años de incumplidos los Acuerdos, son cruciales para las nuevas generaciones, para quienes los vivieron y para quienes ni siquiera tienen noticia de su existencia. De algún modo, los mismos diálogos han sido inspiradores de procesos recientes que, sin ningún afán de reeditar San Andrés, son procesos que aprendieron muchísimas lecciones de lo que ahí ocurrió, lecciones que sirvieron a los logros de esos procesos.

Los Acuerdos, no hay que olvidar, fueron producto directo de un diálogo

inusitado: el diálogo expreso y entusiasta de amplísimas franjas de la sociedad civil rural y urbana convocadas expresamente por un ejército rebelde, el EZLN, los zapatistas, para ser quienes llevaran la negociación con el Estado, configurando propuestas abiertas y públicas que presentaron al gobierno en prolongadas conversaciones en San Andrés Sacamch'en de los Pobres y en San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

La muy representativa multitud de asesores, asesoras y personas invitadas que parlamentaron directamente con el gobierno cuando los zapatistas pusieron en sus manos el posible destino de las conversaciones, sigue siendo un proceso inédito en la historia de la generosidad y la autogestión mundiales. Los zapatistas, confiando plenamente en el sentir y los razonamientos de infinidad de personas sencillas de las comunidades (muchas de ellas realmente sabias), representantes de

\* GRAIN.

comunidades y organizaciones, gente de buena voluntad o conocida autoridad moral (mujeres y hombres, de edad avanzada o jóvenes), pensadores, investigadores, líderes históricos, algunos, y otros totalmente desconocidos lograron concretar un rompecabezas intrincado y detalladísimo de la situación del país, que no es muy fácil lograr.

El proceso logró plantear nociones, intuiciones y el proyecto de una relación política que habría podido revitalizar y retejer los muy dañados tejidos sociales de nuestra nación, si tan sólo la clase política hubiera tenido la voluntad de configurar una solución, consensuada, de largo plazo.

Tales propuestas fueron, sin duda, la concreción (momentánea si se quiere) de un sueño, de lo que se conoce como el programa, la agenda, de cualquier movimiento social, porque lograron un entendimiento real, un enamoramiento social, muy próximo al ánimo de una revolución pacífica: ése era su sino.

Un ejército rebelde había combatido 12 días contra el gobierno mexicano, levantado en armas contra siglos de injusticia, y la sociedad civil en pleno, en amplias manifestaciones populares, le había pedido parar y el EZLN había parado y se había puesto a escuchar las consideraciones de la población civil. ¿Ha ocurrido antes? No lo creo.

Los diálogos de San Andrés fueron también el catalizador que hizo madurar durante siete años (1994-2001) la primavera zapatista, periodo que nos legó enseñanzas y reflexiones centrales en actitud y panorámica: la recuperación del peso de la palabra, cuestionar la toma del poder en sí misma, enfatizar la relación entre gobernantes y gobernados, no a la toma del poder como objetivo último, cuestionar la voracidad de las vanguardias y reivindicar que los métodos justifican los fines, y no al revés; y que sin eso nada sirve, nada es en verdad justo, ni creativo. Reivindicar, con plena conciencia, la construcción colectiva del significado de lo que vivimos, de lo que somos como pueblo mexicano, diverso, entreverado de historias colectivas propias y conjuntadas, por más disparadas que sean —como dándole peso a todo lo anterior—, y pero sobre todo se colocaba en el centro de la discusión a los pueblos originarios de la nación mexicana: los despreciados, torturados, asesinados, desaparecidos, marginados, deshabilitados tomaron la palabra.

A partir de esos tejidos de vidas e historias, de los asuntos inconclusos y de la constatación de las condiciones materiales y subjetivas que configuran la desigualdad y la resistencia en México —a partir del tramado de fronteras difusas que dispersan y fragmentan la vida y la historia de las comunidades campesinas e indígenas; al juntar las voces

surgidas justamente de los enclaves de abandono— se logró entre quienes participaron en los diálogos de San Andrés, algo casi nunca visto: unos acuerdos que planteaban que el gobierno se comprometería a no emprender acciones unilaterales nunca más, es decir, lo comprometían a cogobernar con los pueblos, con esa sociedad civil. Por eso, no hay duda, nunca se cumplieron. Esos primeros acuerdos fueron sobre “la materia de lo indígena”. Pero era muy claro que los pueblos estaban abriendo la puerta de algo mayor, de algo más vasto: una sociedad diferente donde indígenas y no indígenas se reconocieran sin necesidad de diferenciarse y respetasen las diferencias que fueran pertinentes y justas de respeto.

El alcance fue vasto porque se dirigió al corazón verdadero de lo político y lo jurídico. Situaba en el centro de una relación entre gobernantes y gobernados el talismán que implica la responsabilidad: hacernos responsables por las consecuencias de nuestros actos, rendir cuentas de ellos y asumir una mutualidad que habría podido dar nacimiento a un nuevo pacto social.

Dos únicos procesos parecidos se nos ocurren: la Carta Magna que un grupo de “notables” en la Inglaterra medieval le hizo firmar al rey Juan, el 15 de junio de 1215, acotando mediante un pacto social expreso el poder interminable e impune de la realeza europea y, más recientemente, el 4 de julio de 1976, la Declaración de Argel, que un tribunal de conciencia, como el entonces recién nacido Tribunal Permanente de los Pueblos, logró conjuntar con muchas voces para establecer una carta de derechos colectivos que es única en el mundo.

La continuación de los diálogos de San Andrés, ya con el vuelo del proceso y la concreción de los primeros acuerdos, generaron de inmediato más propuestas que apuntaban a impulsar procesos de gobierno compartido, que siguen siendo inéditas, y que de aplicarse, configurarían la base de gobiernos populares reales, vigentes, legítimos, verdaderamente autogestionarios.

Así, en julio de 1996, a pocos meses de la firma de los acuerdos, el Foro de la Reforma del Estado, convocado como segundo paso en San Andrés, propuso entre un sinfín de asuntos cruciales, los siguientes puntos, difíciles de ser cumplidos por cualquier tipo de gobierno:

- Reclamamos el derecho a ser actores fundamentales de las decisiones que afectan nuestras vidas, por lo que acordamos impulsar un Estado distinto que corresponda a nuestra idea de justicia, dignidad y prosperidad a partir de una participación no corporativa. El pacto social significa un reordenamiento de toda la vida pública y

no sólo una alternancia en el poder. Este nuevo pacto entre los distintos actores sociales ha de plantearse y tejerse, ir articulando las diferentes voces, recoger las propias expresiones políticas y abrir espacios, de lo local y regional a lo nacional.

- Un pacto social finca las atribuciones y el ejercicio del poder de los sujetos del pacto y define las que tendrá el Estado. Nosotros exigimos que se haga efectivo el mandar obedeciendo: queremos un gobierno de verdaderos servidores de la sociedad y no uno que decida por el resto.
- Hay que reconocer e impulsar que la democracia no se reduce a lo electoral ni a las decisiones emanadas de asambleas en la democracia directa: es también la participación activa de la población en el diseño, gestión y seguimiento de las políticas públicas.
- Hay que abrir espacios de decisión, en todos los niveles, en los que la población participe activa y permanentemente: estos espacios van desde el ámbito de las políticas macroeconómicas, pasa por el diseño y participación en proyectos, programas, asignación y administración de presupuestos, libertad de asociación y autonomía gremial, autogobiernos comunitarios y la potestad de ejercer formas propias de organización. La instrumentación de proyectos propios, sean económicos, de servicios, educación, salud, desarrollo de conocimiento propio y el ejercicio de medios de comunicación independientes; debe no sólo ser potestad de colectividades de acuerdo con sus propios procesos, sino recibir facilidades y recursos para su ejercicio y continuidad.
- El nuevo pacto social deberá reconocer el pluralismo en las formas particulares de impartir justicia y organizarse. Como tal, debe reconocer el pluralismo jurídico y los derechos humanos no sólo individuales sino también colectivos de los pueblos indígenas y los derechos comunales.
- Reconociendo la composición plural del país, se propone que el Estado mexicano se reconforme hacia un régimen que permita y propicie la autonomía de los pueblos indios en los niveles, comunal, municipal y regional.
- Reconocemos que concretar la autonomía de los pueblos indios es el establecimiento de las condiciones fundamentales que abrirán paso a un cambio democrático en otros sectores de la población y posibilitará la construcción de nuevas leyes no coercitivas sino leyes que garanticen más espacio de decisión y participación<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Hernández Navarro, Luis y Vera Herrera, Ramón (comps.) (1999). *Acuerdos de San Andrés*. México: Era.

Unos meses más tarde, el 29 de noviembre de 1996, la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) presentó una Propuesta de Reformas Constitucionales en Materia de Derecho y Cultura Indígena, que había elaborado en los meses anteriores, como concreción e instrumentación jurídica y constitucional de los Acuerdos de San Andrés.

Desde entonces y hasta 2001 la exigencia fue sumando voces de todos los rincones del país. Se convocó al Congreso Nacional Indígena en octubre de 1996, con la participación de la Comandanta Ramona (primera zapatista en romper el cerco de Chiapas), que configuró la plataforma de participación indígena y convocó el respaldo de una sociedad civil volcada. Después vino la Marcha de los Mil Ciento Once, en 1997, que trajo a mil 111 delegados y delegadas zapatistas hasta la Ciudad de México, ante la incredulidad y la fascinación de la población del país. En 1999, los delegados y delegadas zapatistas recorrieron casi dos terceras partes de municipios del país, en un ejercicio de participación autogestionaria nunca antes vista.

El reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indios en la constitución era una exigencia que había ido creciendo y consensuándose entre los pueblos indios de México y entre diversas capas de la población. Por eso, en 2001, en el clímax del esfuerzo por participar del modo más contundente posible en los marcos de la legalidad estructural del Estado mexicano, cuando emplazaron al Poder Legislativo a aprobar la propuesta de reformas constitucionales, esta propuesta de reformas era la más discutida y consensuada de la historia del país.

Durante los 15 días comprendidos entre el 24 de febrero y el 11 de marzo de 2001, la Caravana por la Dignidad Indígena (o Marcha del Color de la Tierra) que recorrió Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, Guanajuato, Michoacán, el Estado de México, Morelos y el sur del Distrito Federal, no sólo fue la movilización más amplia de la que tiene registro la historia reciente del país, sino que a su paso desnudó las diversas manifestaciones de resistencia que halló a su paso, como después, en un lapso más largo, lo haría la Otra Campaña.

La Caravana fue un diagnóstico, una radiografía, un intento cumplido por dar visibilidad a los países regionales que configuran el territorio nacional.

Miles de comunidades, o las organizaciones que las representaban, se sumaron a la caravana, en sus poblados y ciudades, o la siguieron hasta penetrar la mancha urbana. La opinión pública fue constatando las condiciones globales que pesan sobre los enclaves rurales, pero también sobre los complejos tramados urbanos que hoy engullen territorios que alguna vez fueron el espacio vital de comunidades indígenas y campesinas.

Sin duda, la demanda central de la caravana era entablar un diálogo con el país en su conjunto: con la sociedad civil,

en primer plano, con la clase política, con la opinión pública en su más amplia expresión, pero sobre todo exigir, de viva voz y en persona, que las cámaras legislativas aprobaran la propuesta de reformas elaborada por la Cocopa. Tal reconocimiento habría fortalecido la legitimidad del Estado mexicano y habría sido una prueba de que existía una real transición a la democracia, es decir, hacia un nuevo pacto social, más abierto e incluyente; hacia una reforma profunda de ese Estado puesto en cuestión.

Pero la clase política mexicana sometió los Acuerdos de San Andrés a una última crudeza y al tratamiento burdo e intolerante, marrullero y desinformado, torpe y traicionero. Esa clase política se desnudó ante el país entero y decidió no honrar esa propuesta de reformas constitucionales directamente emanada de tales acuerdos. (Recordemos que la propuesta de reformas fue avalada, en principio, por todos los partidos porque la Cocopa era una representación de legisladores de todos los partidos.) En cambio, se aprobó una reforma constitucional de dizque derechos indígenas, santificada por todas las cámaras y todos los partidos, en abril de 2001: una aberración jurídica, un galimatías expresamente diseñado para engañar de manera tan burda que impide lo que festinó que estaba reconociendo.

Los pueblos, esperando ser reconocidos, enfrentaron la cerrazón de los tres poderes y del pleno de la clase política que se regodeó en su condición de clase.

Después de ese revés, los pueblos, las comunidades, entendieron que su participación política, la construcción, elaboración y tejido de su imaginario político en México no pasaba por el sistema político mexicano, ni por el Estado o el gobierno.

Para muchos sólo quedó el camino de la resistencia y la deslegitimación del gobierno; 20 años después, si revisamos los motivos para no aprobar las reformas planteadas, queda muy claro por qué no las aprobaron.

Hay todavía quien afirma que la reforma que los pueblos querían no se aprobó porque faltó la fuerza popular para tal reivindicación. Otros muchos saben que no se aprobó porque la fuerza convocada era tan grande que de haberla aprobado, habría iniciado un proceso imparable de reformas, de impugnaciones y de frenos reales a un gobierno al que no le conviene impulsar ningún intento profundo de transformación real.

En cambio, permitir la devastación ilimitada del país fue la ventaja comparativa que ofrecieron los negociadores del TLC.

Tras 20 años de firmados los Acuerdos, esa devastación ilimitada implica muchas otras devastaciones, juntas, acumuladas. Son los efectos de políticas públicas planeadas o avaladas desde la Organización Mundial de Comercio, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, a partir del Consenso de Washington, que promueven megaproyectos, minería, plantaciones, transgénicos, envenenamiento

masivo con agroquímicos, urbanización rampante y acaparamiento agrario y del agua, más la integración vertical que liga a los grandes consorcios farmacéuticos, agroquímicos y semilleros, junto a los comerciantes de alimentos, para controlar toda la cadena alimentaria (tierra, semilla, siembra, cultivo, procesado, empaque, embarque, transporte, almacenamiento y comercio al mayoreo y al cliente en la calle): un sistema que administra el hambre en el mundo y es responsable de 57% del calentamiento global.

Una pieza importante del nuevo rompecabezas del despojo y la exclusión la había colocado el gobierno de Carlos Salinas de Gortari al contrarreformular el Artículo 27 constitucional y abrirle la puerta a la especulación agraria, que intentó provocar que los ejidos y comunidades compraran, vendieran, rentaran o se asociaran con empresas. Lo último es promovido hoy día con el FANAR, la nueva Reforma para el Campo y los grandes consorcios del siglo XXI, que impulsan su integración vertical mediante agriculturas por contrato, dejando en el fondo de la olla la posibilidad de quedarse con la tierra cuando los agricultores no cumplan como se estipuló, y los términos siempre son más y más leoninos. La cuña más brutal de este embate la representan las llamadas reformas energéticas. Dice un documento de análisis reciente elaborado por el CECCAM y GRAIN:

Sabemos ya que la afectación a las comunidades y ejidos campesinos será absolutamente devastadora, pues ataca directamente la vocación agrícola y forestal del campesinado e invadirá y acaparará las tierras de propiedad social en aras de la exploración y extracción "energética". [...]

Las leyes secundarias de la reforma energética buscan establecer la "servidumbre energética" de todo terreno que contenga potencial de extraer hidrocarburos, electricidad, minerales y agua, declarando prioritaria esta explotación sobre cualquier otra actividad. Es una servidumbre que somete cualquier terreno a las actividades de extracción y exploración, por encima de las actividades agrícolas y forestales, que son su destino más concreto. Este esquema legaliza el despojo de los bienes, tierras y territorios ejidales, comunales y de pequeños propietarios, en las áreas en las que haya yacimientos de petróleo, gas, minerales y un potencial para producir energía eléctrica<sup>2</sup>.

Este nuevo escenario fue posible porque la antirreforma indígena de 2001 desmanteló la posibilidad de un reconocimiento de la autonomía indígena y su plena pue-

<sup>2</sup> CECCAM y GRAIN (8 de enero de 2015). *Reformas energéticas, despojo y defensa de la propiedad social de la tierra*. Disponible en <[www.ceccam.org](http://www.ceccam.org)> y <[www.grain.org](http://www.grain.org)>.

ta en operación<sup>3</sup>. Tuvo el ánimo, al igual que la reforma salinista de la tierra, de mellar los derechos colectivos y los ámbitos comunes. No sólo no quisieron aprobar una reforma constitucional digna y justa, sino que buscaron afanosamente lo contrario, pavimentando un camino que podemos considerar como un desmantelamiento del aparato jurídico mexicano.

La famosa antirreforma situó a los pueblos como meros sujetos de interés público y a sus comunidades como entidades de interés público, lo que melló la legalidad de que ejercieran sus autogobiernos y se asociaran en consejos regionales, entre municipios y comunidades, para ejercer organización, trabajo, proyectos productivos o comerciales, gobierno e impartición de justicia propios.

Habrá quien diga que en el Artículo 2 constitucional se reconoce su derecho a la autonomía y a la libre determinación. Pero quien lea con cuidado y detalle toda la redacción de sus diferentes párrafos, verá que el reconocimiento no pasa de considerar a las comunidades indígenas como entidades de interés público. Esto significa que a los pueblos indígenas no se les reconoce como sujetos [de derecho público], sino como objetos [de interés público]. Por eso se colocó todo lo que podría decirse de ellos en el artículo destinado al “desarrollo regional, la escolaridad, la salud, sus normas tradicionales”. El gatopardismo del Estado mexicano logró redactar (en la antirreforma indígena de 2001) un artículo que parece reconocer algo, estableciendo los detallados candados que lo vacían de contenido y eficacia: por eso hablábamos antes de un galimatías jurídico.

¿Y alguien dice algo? Hoy los únicos que promueven una “revisión de los Acuerdos” son los operadores ofrecidos del gobierno de Peña Nieto, como el funcionario Jaime Martínez Veloz, que va por el país con la cartera en la mano ofreciendo un cumplimiento de los Acuerdos, pero sin ningún piso social ni legítimo, porque quienes tendrían que reactivar su cumplimiento tendrían que ser los sujetos directos de los acuerdos. Y ellos están callados.

A 20 años de la firma de los Acuerdos de San Andrés, a 20 años de su incumplimiento, la redacción que puso candados extremos a la reforma “indígena” no es una minucia. Es parte de las estrategias para perpetrar eso que el Tribunal Permanente de los Pueblos calificó de desvío del poder: abrir margen de maniobra a las corporaciones, obstruyendo los canales institucionales –jurídicos, legislativos, de políticas públicas– a las comunidades.

Si los derechos indígenas no se basan en las comunidades, ¿cómo hacer efectivos los derechos dizque reco-

<sup>3</sup> Es algo que, hay que reconocer, no existe en ninguna parte del mundo. Pero, en ese entonces, quienes conformaban los movimientos pensaban que mediante la ley era posible alcanzarla, como si se pidiera un programa de desarrollo.

nocidos, si ni siquiera hay un reconocimiento lejano de la idea de territorio y el sujeto “pueblos indígenas” está tan desdibujado en todo ese Artículo 2?

La iniciativa de ley de la Cocopa transcribía textualmente de los Acuerdos la figura jurídica de la comunidad como “entidad de derecho público” y proponía reformar el Artículo 115 de la Constitución: “Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad para asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones [...]”.

La figura de la comunidad como entidad de derecho público habría permitido a la comunidad tener un peso en sus decisiones y una protección legal concreta y caracterizada y, a partir de su ámbito, darle efectividad al territorio y a la autonomía política, es decir, al autogobierno, algo que sí contemplan los Acuerdos de San Andrés en las “Propuestas conjuntas” (Documento 2, inciso 5):

Se propone al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados de la República reconocer y establecer las características de libre determinación y los niveles y modalidades de autonomía, tomando en cuenta que ésta implica:

a) Territorio. Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza.

Los Acuerdos daban fuerza a la autonomía en el marco jurídico mexicano al especificar su ámbito de aplicación, sus competencias, la coparticipación y corresponsabilidad de las comunidades en la planeación y ejecución de los proyectos de desarrollo, su participación en los órganos de representación políticos local y nacional. Pero nadie en la clase política, ni sus socios de las corporaciones, habría aprobado algo así.

Sabiendo de los jugosos negocios que se avecinaban –y que involucraban los territorios indígenas, sus recursos naturales, sus saberes tradicionales y su propia mano de obra– era crucial no sólo no reconocerles derechos, sino frenar cualquier posibilidad de que armados con herramientas jurídicas impidieran o frenaran la apropiación, privatización y expoliación que preparaban empresas, gobiernos y organismos multilaterales en el mundo. Se trataba de reducir, desde entonces, paulatina y drásticamente la franja de legalidad del Estado mexicano. De ilegalizar más y más espacios de participación o impugnación pública.

A partir de la antirreforma de 2001, con desprecio infinito, el Estado mexicano le apostó a las transnaciona-

les y se fue a fondo con las reformas estructurales, con el desmantelamiento jurídico —pavimentando el camino para culminar el despojo de los territorios indígenas y sus recursos naturales—.

La ley se volvió insuficiente o sesgada: las exigencias y aspiraciones de los pueblos siguen sin estar reconocidas, sus derechos no están plasmados y los pocos anotados se pisotean en muchas ocasiones.

La urdimbre de los tejidos legales se fue enredando y apalancó un sesgo con otro hasta configurar una espesura legal sin resquicios que impide que la gente se pueda defender, por los cauces institucionales, de las disposiciones expresas de la Constitución federal e infinidad de leyes, normas, regulaciones, reglamentos, registros, certificados, “principios”. Se aprobaron y se pusieron en efecto leyes o disposiciones y fallos francamente nocivos que abren espacio a las corporaciones y a su concepción industrial para seguir haciendo negocios de la manera y en la extensión que más les convengan, sin que haya ninguna consecuencia que se contraponga a sus intereses. Tales normas, expresamente, impiden que la gente se pueda defender por los cauces legales. Entonces, los pueblos se ven forzados, por la ley, a romper las leyes.

Junto con las corporaciones, los aparatos financieros y los organismos internacionales, el Estado mexicano está decidido a desfondar poco a poco sus aparatos jurídicos con la confección de normas o regulaciones, estándares y criterios propios de estos sistemas jurídicos paralelos. Los tratados y acuerdos internacionales bilaterales o multilaterales de comercio, inversión y cooperación técnica en comunicación, educación, salud y otros muchos rubros reinventan el universo de las normas para hacerlas más al modo de los negociadores y sus clientes, y menos al modo de lo plasmado en el marco legal mexicano.

Por si fuera poco, en el país impera hoy día un sistema de caos sistemático que entraña violencia perpetua, fragmentación, desazón, confusión, corrupción —y por ende represión y asesinato—; implica el actual amasiato entre las estructuras jurídicas, los intereses de las corporaciones y su entrevero letal con el crimen organizado. La delincuencia organizada está imponiendo, por la fuerza, condiciones y disposiciones a su voluntad y arbitrio y comienza a ser un sistema al que ya no puede llamársele paralelo. Es un entrevero dúctil y cambiante, en el que todas las estructuras están de un lado. El mero aparato político-jurídico-institucional de promoción y redacción de normas y leyes, la aprobación de las mismas, el diseño de políticas públicas, la ejecución de programas y la evaluación y rendición de cuentas, todo

está teñido de corrupción, al punto de que México está calificado de “Estado mafioso”.

La consecuencia directa de lo ocurrido en la contrarreforma de 2001 es que hoy, para un gran número de personas en el país, la ley y el camino institucional no tienen mucha credibilidad. Primero que nada, porque la ley se viola a diario. La gente resiente la enorme impunidad de actos directos odiosos (transgresiones de inmenso daño como el despojo, la devastación, la destrucción total, el envilecimiento y el asesinato) o irresponsabilidades y omisiones criminales. Una parte importante de estas violaciones a la ley agreden a personas y grupos mediante una violencia directa ejercida desde el Estado con la fuerza de sus estructuras represivas.

El Estado cerró su ventanilla y comenzó a promover que sólo el papel de víctima miserable es aceptable como participación política de las comunidades y pueblos indígenas. Y que la población en general no debe tener ninguna injerencia en nada que le competa.

En cambio, toda dependencia de lo externo, toda dependencia de los “expertos”, de los funcionarios, de los partidos, de las superioridades propias de los gremios son lo promovido para que la gente se esté quieta. Pero la gente nunca aceptará el papel de víctima miserable y seguirá cuestionando las dependencias impuestas.

Es muy grave la ceguera de la clase política y de los gerentes de las corporaciones que suponen que la gente se conformará a lo que le pongan.

Tal ceguera también pasa por suponer que nada se mueve, cuando en los últimos 30 años el horizonte de las luchas se ha ido haciendo más vasto y diverso que nunca antes. La figura total comienza a hacer sentido gracias a una visión de abajo, surgida de las comunidades rurales y las barriadas urbanas que sufren el embate completo del capitalismo. La globalización (junto con su control brutal, su concentración extrema, su arrasamiento de las relaciones, su invasión de todos los ámbitos y su violencia hacia la diversidad) también facilitó, inesperadamente, un panorama que antes no teníamos. La gente pensaba que sufría sola las condiciones de devastación, saqueo y opresión: que su lucha era única, que su historia era única. Pero todas las historias están relacionadas. Todas las luchas están relacionadas. Saber que otras personas sufren y luchan contra las mismas condiciones ha fortalecido un modo de pensar, actuar y vincularnos con mayor perspectiva, lo cual renueva nuestros ancestrales modos de lucha y procrea nuevas estrategias para organizarnos.

Los diálogos de San Andrés fueron la primera constatación de que eso ocurría, y los zapatistas fueron muy

pertinentes en abrir un espacio de encuentro de esa magnitud y trascendencia y hacerlo un gesto simbólico de lo que siempre será posible si nos organizamos.

Ahora es más difícil e inoperante ejercer la verticalidad central en una cúpula (aunque en algunas organizaciones y partidos lo sigan practicando), porque ahora la gente más y más reivindica un pensamiento horizontal (construir saber en colectivo), busca los vínculos directos con otras personas, en diálogo. Más y más gente busca la relación directa y se brinca las mediaciones.

Abrir espacios de diálogo es una de las enseñanzas más diáfanas que sigue convocándonos a juntarnos para tratar de entender.

Hay urgencia por tener y entender el panorama completo de cómo es que las corporaciones, los gobiernos y los operadores locales mueven en lo real y a todos los niveles sus hilos y esquemas y cómo es que los efectos de éstos interactúan provocando enormes impactos, devastaciones, crisis y catástrofes interconectadas.

Documentar y entender los detalles de ese enorme edificio de mediaciones, regulaciones y políticas (que nos impide tomar nuestras propias decisiones y las secuestra sacándolas de nuestro entorno inmediato) hace que los ávidos de información se reúnan en talleres, asambleas, seminarios y encuentros. Y que ahí compartan experiencias, ejerzan una formación continua y libre con otros en igualdad de circunstancias e intenten identificar, juntos, causas, fuentes, problemas, obstáculos e interconexiones.

Hoy, 20 años después de San Andrés, es común pensar el mundo en su flujo perpetuo de ideas y mercancías, pero también en el perpetuo fluir de multitudes. Comunidades enteras van y vienen, migran y regresan, entre campo y ciudad y de un país a otro. La gente busca entonces entender las relaciones campo-ciudad, con todos sus metabolismos, y la urgencia de retejer comunidad en las urbes.

Entender la maraña de relaciones perversas entre dineros, proyectos, políticas y estafas corporativas o gubernamentales hace que hoy la gente sea más reticente del “desarrollo”, como un concepto abstracto y universal, y se niegue a un bienestar de corto plazo. Muchas comunidades saben muy bien que recibir dinero para proyectos por parte del gobierno, de las agencias nacionales o internacionales, o de las corporaciones, puede sumirlos en una servidumbre (a ataduras parecidas a las de las antiguas haciendas), pero de nivel global.

Dice un viejo proverbio: “el dinero es lo más caro del mundo porque lo paga uno en dignidad, tiempo y estima propia perdidas”. Negarse a recibir dinero y programas es duro, porque las condiciones son extremas, pero la “bala

de azúcar”, como le llamaban algunas comunidades que dieron pie al zapatismo chiapaneco, es la treta de dulzura que mata desde fuera muchos esfuerzos, incluida la idea de la resistencia.

Hoy las comunidades vuelven a la integralidad y saben que con proyectos aislados no es posible resolver tantos problemas entrecruzados, que buscar la solución a un solo asunto agrava la maraña y mina los esfuerzos de la gente.

Muchas comunidades y pueblos van entendiendo también que los Estados los siguen excluyendo (sean de izquierda o derecha) y que con legislaciones (nacionales e internacionales) favorables a las empresas pretenden saquear de nuevo sus territorios, sus tierras, sus semillas, su agua, sus minerales, su petróleo, sus saberes, sus gentes; además de controlar la mayor parte de los sistemas posibles en el mundo, empezando por el alimentario que es, tal vez, el más básico y profundo.

Por tanto, con leyes o sin leyes, los pueblos, naciones y tribus, las comunidades locales refuerzan el control autónomo de sus territorios, proponen autogobiernos y democracia directa, con el fin de resistir las enormes invasiones y explotaciones corporativas. Proponen que un auténtico bienestar o prosperidad sólo puede surgir de tales autogobiernos, de proyectos autogestionarios, de que las decisiones se tomen donde son pertinentes —y las tomen quienes ejercen su propia vida y destino con otros y otras por igual—.

Para estas comunidades la autonomía fundamental y primordial es producir los alimentos propios con sus semillas ancestrales libres, es decir, ejercer plenamente su soberanía alimentaria y pensar, decidir, laborar, soñar y celebrar juntas, sin pedirle permiso a nadie.

Un cambio importante en estos 20 años es que ha quedado claro que es crucial compartir las prácticas, los cuidados, los respetos antiguos y actuales que no podemos olvidar nunca porque son el corazón de la dignidad, la esperanza y la confianza.

La idea de que el mundo es complejo (y no un mundo lineal, blanco o negro) es más fuerte que antes y se ha vuelto una herramienta básica para pensar y entender. Es fuerte la tendencia a discutir la historia, la economía, el problema del dinero, las falacias del sistema educativo y las virtudes de un aprendizaje radical en las situaciones naturales; el papel de las instituciones, los torcidos modos del capitalismo y sus métodos de corrupción y guerra, los ángulos desde donde le podemos dar vuelta al Estado y/o a las corporaciones.

Tal vez es muy aventurado, pero real, afirmar que es la población rural —en particular el campesinado y los pueblos indios— quienes tienen mayor claridad de todo el entrama-

do de ataques y políticas corporativas y gubernamentales, porque lo sufren sin filtros.

Hay una alianza, autónoma en actitud, que vincula a los movimientos indígenas y campesinos con segmentos del movimiento ecologista y de la sociedad civil. Esta alianza recibe información concreta del trabajo de investigación de muchas personas que cruzan datos y arman, junto con las comunidades, un cuerpo de saberes y conocimientos pertinentes que nadie más tiene: los lazos entre corporaciones y clase política (quiénes, donde, cómo, cuándo y por qué), el trabajo sucio de los operadores, las finanzas y funciones reales de programas, agencias y planificadores mundiales. Sin esta información vertida en encuentros y talleres no contaríamos con tanto detalle y panorama.

Hoy, América Latina es un laboratorio de espacios de reflexión derivados del intercambio de muchas experiencias que comienzan a narrarse desde muchos rincones. Tal vez por primera vez en la historia podamos barrer el panorama completo de cómo actúa, *de facto*, el capitalismo en el mundo.

Con toda seguridad, este texto le parecerá muy idealizado a la gente que busca concreciones duras de los “movimientos sociales en resaca”.

Tendremos que insistir en que todo el tejido anterior convive, puerta con puerta —como en un universo paralelo ocupando el mismo espacio—, con todo el horror, la fragmentación, el sinsentido y el punto ciego que el crimen organizado, enseñoreado en el gobierno, despliega como manto de oscuridad sobre el México de hoy. Esta oscuridad, y las certezas y significaciones que la gente ha ido logrando en su entendimiento nuevo de México, están tejidas inextricablemente. La dialéctica de la fragmentación que se quiere imponer desde el poder y la resistencia que activamente busca una reconstitución de su entereza y su entendimiento de las condiciones concretas que pesan sobre las comunidades arrojan una figura difícil, pero al mismo tiempo luminosa, y la moneda está en el aire.

Para toda la gente que resiste, los Acuerdos de San Andrés seguirán encarnando el gesto de apertura y claridad que le da sentido a todos los sueños de responsabilidad compartida como centro de la mutualidad de las acciones de cada quien en una sociedad. Eso que le llaman en las comunidades “devolverle peso a la palabra”.

Ahora, en vez de responsabilidad mutua, la moneda de cambio es la violencia promovida desde las estructuras del Estado con asesores extranjeros para la represión (como lo fue el general colombiano Naranjo) y con operadores maquillados para la cooptación (como Rosario Robles y

Jaime Martínez Veloz). Pero las comunidades, desde múltiples rincones, siguen empeñadas en sistematizar, en abrir espacios de diálogo (como lo aprendieron en San Andrés) e impulsar miradas mutuas para devolverle peso a la palabra: no es otro el fundamento ancestral de la utopía del derecho.

Y tenemos que hacernos algunas preguntas: en un momento tan oscuro, quién se asume responsable y quién pretende evadir las responsabilidades. Qué mecanismos tenemos para impugnar a un Estado que se dice de derecho y que en los hechos es promotor de injusticia e ilegalidad sin freno. Cómo elaborar, con detalle y vastedad, un diagnóstico de tales violaciones y agravios para determinar en qué momento y en qué lugar se encuentran las comunidades rurales y urbanas que siguen buscando un futuro abierto para ellas y sus familias. Cuál es la importancia de que sean las propias comunidades quienes emprendan esa sistematización, fortalezcan su claridad, su horizonte, su capacidad de acción, sus vínculos con otras luchas.

Cómo seguimos vinculando, sabiendo que los Acuerdos de San Andrés siguen vigentes, no porque sean exhaustivos o porque contengan alguna precisión puntual entre los articulados de su redacción, sino porque su contenido político sigue siendo la corresponsabilidad, sigue siendo la propuesta de un encuentro en vez del engaño, el entender juntos en lugar de la sumisión y el despojo.

Cuando hay veinte relojes en una pared,  
y uno los mira de repente,  
cada uno de los péndulos tendrá una posición diferente;  
todos son simultáneos y a la vez no lo son,  
y el tiempo real discurre en algún lugar entre todos ellos

Robert Musil, “La pensión del nunca jamás”<sup>4</sup>.

En los años transcurridos, la gente no ha dejado de estar en resistencia. Si bien no siempre se nota la efervescencia, hemos cambiado mucho. Las traiciones y los desencantos nos han ido abriendo los ojos. No obstante, una fuerte corriente dentro de la sociedad civil mexicana sigue apostándole a la civilidad. Sigue pensando que retornarle el corazón al derecho es revivir un espíritu de convivencia que tiene que estar presente en todo núcleo humano que quiera pensarse con afanes de justicia, respeto, equidad y libertad.

<sup>4</sup> Robert Musil (2007). *Prosa temprana y obras póstumas publicadas en vida*. México: Sexto Piso.

Por eso, un gran cúmulo de organizaciones, comunidades e individuos promovimos la presencia del Tribunal Permanente de los Pueblos en México y su intervención durante tres años, lo que ocurrió entre octubre de 2011 y noviembre de 2014.

Al solicitar su intervención el grupo que promovió la presencia del TPP en nuestro país afirmó: “En esta espesura legal en que nos encontramos, es para nosotros urgente hallar un referente que incluso vaya más allá de la institucionalidad internacional y sea en verdad independiente, lo que nos permitirá documentar de forma vasta, abierta (y sin embargo rigurosa) todo tipo de agravios”<sup>5</sup>.

Haber pensado en la posibilidad de impulsar el Tribunal en México no fue tan difícil porque en la cultura de cierta corriente de la izquierda en México el proceso de los Diálogos había calado hondo. Después de los Diálogos, y aunque éstos haya siendo traicionados por el gobierno, el sendero estaba trazado para entender la lógica a la vez autogestionaria y promotora del derecho. No uno que esté arropado por el monopolio del Estado, que torna toda ley en una imposición y en una violencia, sino en un derecho que sea retornarle a lo social su principio de convivencia elemental, el corazón de lo político, del bienestar común, de los bienes y ámbitos comunes.

El Tribunal Permanente de los Pueblos es independiente de toda institución, partido o nacionalidad en el mundo. Es una instancia autogestionaria integrada por personas de reconocida calidad moral, que adquiere legitimidad del proceso social que le solicita su intervención. Se trata de un proceso colectivo que intenta poner la responsabilidad en el corazón de cualquier convivencia humana. En ese sentido, es un tribunal de conciencia, un espacio de ética, un modo de repensar el pacto social y, como su nombre lo indica, ser tribunal lo hace ser un cuerpo de opinión, pero también una tribuna para que los agraviados expresen desde múltiples rincones del país sus querellas y sus propias visiones de futuro. También provoca vinculación entre los agraviados, entre las diferentes luchas de reivindicación.

Cuando nadie invoca derechos y la relación es fluida, pero cuando los derechos se reclaman, es que algo está roto; el proceso del TPP significó cuestionar que el Estado se arroge la primacía del derecho, emita leyes a su beneficio,

<sup>5</sup> Comité Promotor del Capítulo México del Tribunal Permanente de los Pueblos (febrero de 2011). *Petitoria encaminada a instaurar un capítulo México donde podamos ventilar los nexos entre libre comercio, guerrera sucia y derechos de los pueblos, México*. Disponible en <[www.tppmexico.org](http://www.tppmexico.org)>.

lesione con toda la violencia incontrolada de una guerra engañosa los derechos de los pueblos y promueva el aislamiento individual de la población, soslayando los derechos colectivos que impulsan a los pueblos a buscar su propio proceso de redefinición y su propio destino.

La sociedad civil mexicana documentó la insostenible situación: violencia generalizada —desapariciones forzadas, represión, militarización, encarcelamiento y asesinato—, devastación ambiental, precarización laboral y represión al sindicalismo independiente, violencia de género y crímenes de odio, expulsión/migración imparables, falta de libertad en los medios y violencia contra los comunicadores, un ataque integral a la vida campesina, la soberanía alimentaria y a los ámbitos colectivos de tenencia de la tierra, una guerra contra quienes siendo jóvenes son vistos como enemigos (como lo demostró la matanza de Iguala, más la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa) por “el Estado y los poderes fácticos”, sean “estudiantes, maquileros, jornaleros, desempleados, migrantes”. Una guerra contra los jóvenes, como afirma Hermann Bellinghausen, “originada en ese desmantelamiento constitucional y su cascada de reformas retardatarias de la educación pública, libre, laica y gratuita”, una guerra que, en esencia, “como la que hace el poder contra las comunidades originarias, es de exclusión”<sup>6</sup>. Se hizo el recuento de la represión sistemática nunca antes puesta en común durante los 45 años anteriores: los sexenios de Díaz Ordaz, Echeverría, De la Madrid, Salinas de Gortari, Zedillo, Fox, Calderón y Peña Nieto<sup>7</sup>.

Los procesos abiertos por la sociedad mexicana ante el Tribunal Permanente de los Pueblos contra el Estado mexicano y su cadena de complicidades sirvieron como herramienta de una sorprendente reflexión y sistematización colectiva y una vinculación local-regional-nacional por abajo, pocas veces vista. Durante los cuatro años en que el Tribunal Permanente de los Pueblos tuvo presencia en México se celebraron entre 350 y 500 talleres en diversas regiones y localidades, 40 preaudiencias y 12 audiencias, además de presentar más de 500 casos, con la participación de 270 jurados.

En la audiencia final del eje “Violencia contra el Maíz la Soberanía Alimentaria y la Autonomía de los Pueblos”, celebrada en noviembre de 2013, por ejemplo, los jurados afirmaron: “existe una guerra abierta, de carácter criminal,

<sup>6</sup> Bellinghausen, Hermann (2015). “En México hay una guerra contra los jóvenes”, *Biodiversidad, sustento y cultura*, 83.

<sup>7</sup> <[www.tppmexico.org](http://www.tppmexico.org)>.

contra la subsistencia autónoma de amplios grupos, entre ellos destacadamente la de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas. Al despojarlos de sus medios autónomos de vida se les condena a la migración, a la dependencia de programas asistencialistas, a la miseria, a la marginación y a la muerte”<sup>8</sup>.

Uno de los resúmenes más contundentes de lo que es el Estado mexicano y las corporaciones cómplices es el trazado por el Tribunal Permanente de los Pueblos en su sesión final, en noviembre de 2014. En este documento resaltan algunas de sus afirmaciones que cotejan la experiencia y las reflexiones de más de mil colectivos y 430 organizaciones que participaron en este proceso.

Para el Tribunal “La inserción de México en la globalización neoliberal está asociada con un aumento extraordinario de sufrimiento en el pueblo mexicano”, generando fuertes desequilibrios “entre el mercado y los derechos humanos”. Además de “tutelar la acumulación de la riqueza y la concentración del poder económico y político frente a la eliminación de los ‘perdedores’, impulsa una arquitectura de la impunidad, con lo que promueve desigualdad y asimetría como elementos constitutivos”. Eso permite que el gobierno intervenga en la transformación y eliminación compulsiva –por medios económicos– de “amplias masas de población de la ciudad y del campo consideradas ‘innecesarias’ o ‘superfluas’. Los gobiernos mexicanos han utilizado el poder del Estado para acelerar esta eliminación mediante actos directos de despojo de medios de producción o por intervenciones distorsionantes en la economía de subsistencia”.

Un propósito central de los tratados comerciales es despojar a los pueblos de “sus herramientas de identificación, expresión, resistencia y capacidad transformativa que puede brindarles la soberanía nacional y la existencia de un Estado legítimo”.

En el caso de México, “el desarme del Estado frente a los intereses corporativos internacionales ha adquirido características que son trágicas. La amputación de la soberanía económica comenzó hace muchos años y se ha realizado a través de diversos mecanismos”: el vaciamiento del Estado está siendo llevado hasta el límite por el gobierno

<sup>8</sup> Tribunal Permanente de los Pueblos (noviembre de 2013). *Dictamen Violencia contra el Maíz, la Soberanía Alimentaria y la Autonomía de los Pueblos*. Elaborado por Philippe Lexier, Andrés Carrasco, Gustavo Esteva, Marcelo Ferreira, Luis Macas, Pat Mooney, Camila Montecinos, Jean Robert y Antoni Pigrau Solé.

de Peña Nieto que “por entrega, omisión o impotencia va renunciando a la soberanía en todos los ámbitos”. “Analizar los devastadores efectos de este primer experimento cargado sobre las espaldas de los mexicanos, es crucial para el mundo entero”<sup>9</sup>.

La gran intuición de Thoreau es que en todo gobierno existe un vacío moral mientras no lo llenen las acciones de los ciudadanos en pos de la justicia.

Howard Zinn<sup>10</sup>

Sin duda, la sistematización producida por los diálogos y casi 20 años después el tribunal arroja luces que hay que mantener encendidas.

Una muy importante es que abriendo espacios de diálogo y reflexión en diversos y vastísimos niveles podemos intentar entender, entre las muchas y variadas personas, que es necesario recuperar la responsabilidad mutua de nuestras acciones; podemos devolvernos nuestra vida y sentido en común, multiplicándonos en nuestros propios términos.

La otra, igual de importante, es que la apuesta por el TPP, como antes la apuesta por los Diálogos de San Andrés, buscaron llenar el abismo moral del gobierno apelando al fondo del derecho (responder a los agraviados y situar la responsabilidad en el centro de nuestras acciones). Si el derecho no responde a los agraviados, no sirve. Es mera imposición. Por eso, en ambas apuestas, tan distantes entre sí como afines o paralelas en algún recuerdo mutuo de los participantes, asoma Thoreau cuando dice: “La ley nunca hará libre a la gente; es la gente quien tendría que liberar la ley”<sup>11</sup>.

Una versión anterior de este texto fue publicada en *Desinformémonos*, el 18 de febrero de 2014, con el título: “Los Acuerdos de San Andrés, el gesto y la prueba del ácido 18 años después”.

<sup>9</sup> Tribunal Permanente de los Pueblos (noviembre de 2013). *Sentencia final del capítulo México, para la sesión “Libre Comercio, Violencia, Impunidad y Derechos de los Pueblos en México”* (2011-2014). Presentando por Philippe Texier, monseñor Raúl Vera López, Elmar Altvater, Luciana Castellina, Graciela Daleo, Alda Facio, Daniel Feierstein, Juan Hernández Zubizarreta, Carlos Martín Beristáin, Antoni Pigrau, Silvia Rodríguez, Nello Rossi y Gianni Tognoni.

<sup>10</sup> Zin, Howard (2010). *Un poder indestructible*. México: La Jornada Ediciones.

<sup>11</sup> Zin Howard (2010). *Un poder indestructible*, México: La Jornada Ediciones.

# Los Acuerdos de San Andrés, proceso constituyente y reconstitución de los pueblos indígenas

Francisco López Bárcenas\*

Los Acuerdos de San Andrés representan procesos constituyentes del Estado, tanto por el procedimiento que se siguió para su adopción como por su contenido y los efectos que han tenido en la sociedad mexicana. Entendidos estos procesos como acontecimientos políticos y sociales que suceden en un tiempo y espacio determinados y, luego de un tiempo, toman forma en organismos que buscan dar forma escrita a la manera en que se organizará el Estado. Son procesos constituyentes porque en la medida en que se van presentando fundan nuevas formas de nación o de país, que paulatinamente van transformando el Estado en que vivimos.

## Puerta de entrada

**H**ace veinte años, cuando la comandancia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) decidió firmar los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena, más conocidos como Acuerdos de San Andrés —derivados de la primera mesa de diálogo con los gobiernos federal y de Chiapas, cuyo propósito anunciado era alcanzar una paz justa y digna—, lo hizo después de una amplia consulta con sus bases, quienes advirtieron que debían suscribirse dichos acuerdos como una muestra de buena voluntad para continuar el diálogo, aunque también aclararon que no eran lo que los pue-

blos indígenas necesitaban para dejar atrás siglos de explotación, exclusión y discriminación, sino sólo la base —esto se asentó en un documento que nombraron *Punto y seguido*— sobre la cual podría seguirse avanzando. Por su parte, los pueblos, que como asesores o invitados acompañaron directamente la discusión de tales acuerdos —lo mismo que aquellos que sin participar formalmente en los diálogos lo hicieron en discusiones regionales y nacionales, donde manifestaron sus planteamientos— estuvieron de acuerdo con ellos, porque pensaron que era una buena oportunidad para plasmar en un documento oficial sus aspiraciones, corrigiendo el yerro histórico de excluirlos de la nación.

Desde su firma, pero sobre todo después de que el gobierno federal decidió desconocerlos, los pueblos y las organizaciones indígenas que participaban en el Congreso Nacional

Indígena declararon que ellos cumplirían con los Acuerdos y para hacerlo ajustarían su actuación política a su contenido, porque si lo pactado entre los rebeldes y el gobierno mexicano no había sido introducido en la Constitución federal ellos, en cambio, consideraron los Acuerdos como su propia constitución política. Frente a la exclusión de la constitución general, ellos reconocían una particular. Se trataba de una posición política, una reacción a la decisión del grupo gobernante de no cumplir su palabra empeñada en la firma. A veinte años de aquel histórico suceso, existen muchos más elementos para afirmar que los Acuerdos de San Andrés pueden ser considerados como parte de un largo proceso constituyente del Estado mexicano y de reconstitución de los pueblos indígenas, al menos desde tres puntos de vista: el procedimiento para su adopción, el contenido de ellos

\* Asesor de la Coordinación Nacional de Antropología del INAH.

y los efectos que éstos han tenido en la sociedad, entre los pueblos y en las disposiciones jurídicas y la estructura del gobierno mexicano.

Afirmar que los Acuerdos de San Andrés pueden ser considerados como parte de un largo proceso constituyente del Estado mexicano y de reconstitución de los pueblos indígenas implica asumir que éste no ha terminado de constituirse como tal, entre otras cosas porque nunca en la historia —que va desde la declaración de la guerra de Independencia hasta la fecha se ha tomado en serio la inclusión de los pueblos indígenas como parte constitutiva de él lo cual ha dado pie a que sectores ajenos a estos pueblos se aprovechen de ellos para su beneficio personal, explotando su mano de obra barata, sus conocimientos o su patrimonio, lo que a su vez ha generado una respuesta, a veces silenciosa y pacífica, a veces pública y violenta, de los pueblos indígenas por defenderse de esas agresiones que, como en el caso de la rebelión zapatista— se termina en acuerdos que buscan cambiar la situación. Con el propósito de explicar cómo han sido estos procesos se han escrito las siguientes líneas.

## **Antecedentes históricos de los Acuerdos de San Andrés**

Para entender el proceso de adopción de los Acuerdos de San Andrés como parte de un proceso constituyente es necesario recordar que se firmaron dos años después de la rebelión zapatista. Luego del levantamiento del EZLN, se llevaron a cabo 12 días de rudo combate entre los rebeldes y el ejército federal, largas jornadas de movilización nacional exigiendo el cese de la guerra, una tregua entre las partes y un primer diálogo entre la comandancia de los rebeldes y un comisionado del gobierno federal, que no prosperó porque las ofertas de paz de este último no satisficieron las expectativas de los rebeldes. De ahí surgió un *impasse* que los rebeldes aprovecharon para dialogar con la sociedad civil, movilizada mientras el gobierno preparaba las formas de someterlos. Al iniciar 1995, el gobierno simuló generar un diálogo directo con los rebeldes, en el que el interlocutor era el secretario de Gobernación, pero el 7 de febrero de ese año se supo que era un señuelo para tratar de capturarlos. Como esta maniobra fracasó, echaron a andar otra en la que el principal protagonista fue el ejército mexicano. En este periodo, el Congreso de la Unión aprobó la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas (*Diario*

*Oficial de la Federación*, marzo de 1995) y los rebeldes y el gobierno iniciaron un diálogo que dio como resultado los Acuerdos de San Andrés.

Para que éste fuera posible, las partes establecieron las reglas de procedimiento para la realización del diálogo, que se conocieron como “Protocolo de bases para el diálogo y la negociación de un acuerdo de concordia y pacificación con justicia y dignidad”. En él incluyeron los temas del diálogo, de los cuales el de “Derechos y Cultura Indígena” era sólo el primero; de igual manera pactaron que las partes concurrieran al diálogo acompañadas de asesores e invitados. Recordar esto es importante porque muestra que los Acuerdos de San Andrés son producto de un proceso en el que no sólo participó el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal, sino amplios sectores de la sociedad y de los pueblos indígenas —prácticamente todos los que quisieron hacerlo—, la mayoría representados por sus autoridades legales y legítimas, acompañados de profesionistas de sus pueblos, quienes los orientaban en cuestiones técnicas y traducían el lenguaje político de la parte gubernamental. Fue un proceso para debatir la transformación del país.

Los Acuerdos de San Andrés representan también la culminación de una serie de acuerdos que, a lo largo de la historia de nuestro país, el grupo político, económico y social que ejercía el poder había tenido que celebrar después de arduas negociaciones con los pueblos indígenas, después de cruentas guerras entre ambos por la rebelión de éstos para defender su derecho a seguir siendo pueblos y su oposición a seguir sometidos, humillados, explotados y excluidos. A manera de ejemplo se puede citar el acuerdo de paz entre los rebeldes comanches y los gobernadores de Texas y Nuevo México, cuando formaban parte de la Nueva España, realizados en 1785 y 1786, así como las negociaciones con apaches mezcaleros y lipanes, que trajeron a la región una relativa paz (Velasco Ávila, 2015), en plenas reformas borbónicas para profundizar la explotación de las riquezas y el trabajo indígena por la corona española.

Un año después de la Independencia de la Nueva España de la corona española, cuando todavía no se definía lo que sería México como país naciente, ni el destino que le deparaba, se llevó a cabo otro de estos actos entre indígenas rebeldes y el Estado al que pertenecían. El 13 de diciembre de 1822, el naciente gobierno del Primer Imperio, representado por Francisco Azcárate, Caballero de Número de la Orden de Guadalupe, Vocal que fue de la

Junta Suprema Gubernativa del Imperio y Consejero del Estado Honorario de Su Majestad Imperial, firmó con la nación comanche, representada por el capitán Guonique, un tratado de paz y amistad perpetua entre ambos, para lo cual se restituyeron mutuamente sus prisioneros, la nación comanche se comprometió a resguardar la frontera del naciente Estado mexicano y defenderla de alguna invasión europea. A cambio de ello, la nación comanche podría comerciar pieles en la jurisdicción de Béjar, contaría además con intérpretes nombrados por el emperador para que se relacionaran directamente con el gobernador, el secretario de Estado y el ministro de Relaciones Interiores y Exteriores, es decir, como nación. Finalmente, el tratado establecía el compromiso del emperador Agustín de Iturbide de “recibir cada cuatro años doce jóvenes para que se eduquen en esta corte por cuenta del Imperio en las ciencias y artes a que más se apliquen y devolverlos, cuando estén instruidos, para que la Nación de esta suerte se civilice y eduque” (Terrazas, 1995: 184-188).

Entrado el siglo XX, después de la Revolución Mexicana, el gobierno federal, con el general Lázaro Cárdenas en la presidencia de la República, entró en negociaciones con las autoridades de los ocho pueblos que integran la tribu yaqui para llegar a un acuerdo sobre la forma de terminar las rebeliones en que se encontraban, por el desconocimiento de sus autoridades por parte de los gobiernos y la invasión de su territorio por la naciente burguesía nacional y extranjera. Como bien se sabe, desde que se formó el Estado mexicano, la tribu yaqui se mantuvo en una guerra casi permanente por esas mismas causas. El diálogo incluyó acercamientos informales, visitas del mismo presidente de la República al territorio yaqui y, finalmente, el reconocimiento y titulación por el gobierno federal del territorio yaqui y su derecho a usar cincuenta por ciento de las aguas de la presa La Angostura para regar sus tierras, independientemente de hacerlo con aquellas no controladas por la presa (*Diario Oficial de la Federación*, octubre de 1940). El territorio titulado era menor del que históricamente habían poseído y su derecho al agua no pudieron —ni han podido— ejercerlo porque no se crearon las condiciones materiales para ello, ya que eso perjudicaba los intereses de la naciente burguesía agrícola (Velasco Toro, 1988; Dabduob, 1964; Hernández, 1996).

He citado estos casos de negociaciones históricas del Estado con los pueblos indígenas no porque sean excepcionales (Levaggi, 2002), sino porque muestran que en la constitución de los Estados que se formaron en América

Latina después de independizarse del colonialismo europeo necesitaron —además de una constitución política que expresara su forma y los derechos de sus ciudadanos, cosa que se hizo a la usanza europea, de tratados y acuerdos con sus pueblos indígenas, donde no sólo se trataba la forma en que dichos pueblos se integraban a la nación en ciernes— una manera de integrar el territorio, marcar sus fronteras y cuidar la seguridad de ellas.

Como afirma Bartolomé Clavero (2005):

No bastaron tales normas, las constitucionales, para constituirles y dejarles constituidos. Hubo otros elementos constitutivos, como esos de un Derecho de Gentes, lo que comenzaría pronto a decirse derecho internacional, y también de una práctica de Tratados (permítaseme la mayúscula) que se distinguiría por sí misma, pues no siempre se plegaba a las previsiones de un tal derecho en realidad interestatal, entre los Estados. No se dirimía con todo esto solamente una política exterior complementaria del orden doméstico para asuntos desde luego claves como el de fijación de fronteras, mantenimiento de paz y desarrollo de relaciones. Había más. Tanto el Derecho de Gentes que se diría derecho internacional, y no otros según veremos (se me permitirá hablar de derechos de gentes en plural), como también la práctica de Tratados que realmente desborda previsiones, han sido piezas constitutivas de los Estados mismos. Se trata entonces de abordar una dimensión constituyente de elementos no constitucionales usualmente no considerada por la historia ni por la ciencia del derecho a las que se le presume la competencia (11).

Las constituciones políticas fueron importantes para la instauración de los Estados, pero no suficientes, ni únicas. El proceso constituyente de los nacientes Estados corría paralelo por otras vías, tan importantes o más que por aquellas, porque mientras en las constituciones estaba la visión de los políticos ilustrados, en los tratados y acuerdos aparecían las aspiraciones de los pueblos.

## **El contenido de los Acuerdos de San Andrés**

Dejemos atrás el proceso de construcción de los Acuerdos de San Andrés y veamos su contenido que, igual que el primero, hemos mencionado como parte del proceso constituyente y de reconstitución de los pueblos indígenas.

Como se sabe, los Acuerdos de San Andrés se componen de cuatro documentos: el Pronunciamiento conjunto de las partes; las Propuestas conjuntas del gobierno federal y el EZLN; los Compromisos para Chiapas del gobierno del estado y federal y el EZLN; y los Compromisos y propuestas conjuntos de los gobierno del estado y federal y el EZLN. En ellos las partes reconocieron 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”, y 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”. Asimismo, se reconoció que “se requiere la participación de los pueblos indígenas, para que sean actores fundamentales de las decisiones que afectan su vida, y reafirmen su condición de mexicanos con pleno uso de derechos que por su papel en la edificación de México tienen ganada por derecho propio”, y que “esa nueva relación debe superar la tesis del integracionismo cultural para reconocer a los pueblos indígenas como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas, a la pluriculturalidad de la nación mexicana y a compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en particular el Convenio 169 de la OIT”.

Congruente con este diagnóstico, el gobierno federal se comprometió a reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución federal, así como sus derechos a la libre determinación y lo que ella implica: autoafirmación, autodefinitión, autodelimitación y autodisposición. Como consecuencia de lo anterior, se reconocía su derecho a proclamar su existencia, decidir sus formas de gobierno y organización política, social, económica y cultural, y el Estado se comprometía a ampliar la participación y representación política de los pueblos indígenas en el ámbito local y nacional; impulsar cambios jurídicos y legislativos; reconocer los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas; garantizar su pleno acceso a la justicia ante los órganos estatales; reconocer sus sistemas normativos internos para solución de conflictos, así como sus formas específicas de organización, con objeto de incluirlos en el derecho positivo y promover sus manifestaciones culturales. Otros compromisos del Estado mexicano fueron impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y aplicación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; asegu-

rarles educación y capacitación; garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas; impulsar la producción y el empleo; y proteger a los indígenas migrantes.

Todo lo anterior llevaba implícito el compromiso de establecer una nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas, misma que debería sustentarse en principios como el pluralismo, entendiendo por tal la convivencia pacífica, productiva, respetuosa y equitativa en lo diverso; la sustentabilidad, para asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios que ocupan y utilizan los pueblos indígenas; la integralidad, coordinando las acciones de las distintas instituciones y niveles del gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, con la participación de estos últimos en las decisiones en cuanto a gasto social y políticas públicas; la participación y libre determinación. El compromiso incluía una reforma a la constitución federal y al sistema jurídico en su conjunto para garantizarles el ejercicio de sus derechos políticos, de jurisdicción, sociales, económicos y culturales; el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de derecho público, así como el derecho de los municipios con población mayoritariamente indígena a asociarse libremente; y el fortalecimiento de la participación indígena en el gobierno, la gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Con ello se garantizaba que en las legislaciones de los estados de la república quedaran establecidas las características de libredeterminación y autonomía que expresaran las aspiraciones de los pueblos indígenas (López, 2015: 89-101).

No se decía, pero en el fondo, los Acuerdos de San Andrés buscaban corregir el yerro histórico cometido al formarse el Estado mexicano, constituyéndolo bajo un modelo europeo y sin atender la realidad mexicana, dejando fuera de él a los pueblos indígenas y sus derechos. Prueba de ello es que en la formación del naciente Estado se respetaron las divisiones administrativas coloniales, o las que los criollos marcaron de acuerdo a sus particulares intereses, pero sin tomar en cuenta las ubicaciones geográficas de los pueblos indígenas, los descendientes de los habitantes originarios de estas tierras. Hoy día, después de más de dos siglos de la Independencia, los pueblos indígenas de México siguen divididos entre entidades federativas y cuando se encuentran en una sola se dividen en varios municipios; sólo por excepción se pueden encontrar pueblos indígenas que pertenezcan a un mismo estado o municipio, pero cuando esto es así, es porque se trata de pueblos muy pequeños,

que fueron sometidos por el poder estatal y, por tanto, no representan un fuerte desafío al poder central.

Tiempo después de la firma de los Acuerdos de San Andrés, el filósofo Luis Villoro pondría en la mesa del debate esta situación. Según sus propias palabras:

Las distintas repúblicas se constituyeron por un poder criollo y mestizo, que impuso su concepción de Estado moderno a las comunidades indígenas. En este pacto constitutivo no entraron para nada los pueblos indígenas. Nadie los consultó respecto de si querían formar parte del Convenio. Sin embargo acabaron aceptándolo. Unos de buen modo, otros con las armas en las manos. Quienes se rebelaron fueron vencidos, los demás acabaron percatándose de que les convenía más aceptar la nueva asociación política. Hubieranlo asumido de buena o de mala gana, con mayores o menores reticencias, el convenio político no fue el resultado de una libre decisión de los pueblos indios (Villoro, 1998: 80).

Desde la óptica de la historia, y hablando de América Latina, Bartolomé Clavero (2005) nos recuerda que, aun cuando los Estados se constituyeron en esta región, la mayor parte de del territorio se encontraba ocupado por los pueblos indígenas, quienes, como tales, no participaban en el establecimiento de los Estados ni dieron su consentimiento; aunque tampoco se mantuvieron pasivos ante las novedades que se les venían encima. Los pueblos indígenas, dice él:

Se mostraban, por ejemplo, dispuestos a recurrir a tratados sin ponerse a consultar con el Derecho de Gentes, el europeo, si estaban legitimados al propósito. Y los Estados no hicieron ascos a la posibilidad de que así se les brindaba para el establecimiento más pacífico o menos belicoso sobre territorios que entendían propios aunque se vieran ocupados por pueblos indígenas, por pueblos anteriores a la presencia europea manteniendo culturas y derechos no procedentes ni derivados de Europa. El mismo orden de referencia, el que se singularizaba como Derecho de Gentes, era en efecto un producto europeo no demasiado, además al tanto ni previsor tampoco de la problemática americana. Por este continente de América resultó que los tratados pudieron ser elementos constitutivos de los Estados con antelación y primacía incluso respecto a las propias constituciones (12).

Lo dicho. En la formación de los Estados, las constituciones políticas fueron documentos importantes, pero no suficientes, ni únicos. Para que los Estados se constituyeran, debieron presentarse otros procesos tan importantes o más que las propias constituciones, pues como en éstas se recogían sólo las aspiraciones de la clase política, los pueblos tuvieron que buscar dónde plasmar las suyas.

## Los efectos de los Acuerdos de San Andrés

Después de la firma de los Acuerdos de San Andrés comenzó la lucha de los pueblos indígenas y amplias franjas de la sociedad mexicana para que se cumplieran; y por parte del gobierno, por evadir su cumplimiento. Como había un compromiso del gobierno para incluir su contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde diversos lugares comenzaron a surgir iniciativas para hacerlo, al grado que hubo diez propuestas distintas, aunque todas decían interpretar el contenido de los Acuerdos; de ellas, cuatro se convirtieron en iniciativas de reformas a la Constitución y fueron enviadas al Congreso de la Unión para su discusión y eventual aprobación. Paradójicamente, la elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), que se sustentaba en los Acuerdos de San Andrés, suscritos entre el gobierno federal y el EZLN, que contaba con el consenso del movimiento indígena nacional y la simpatía de una gran franja de la sociedad mexicana e internacional, no fue presentada desde el inicio por el presidente de la República al Poder Legislativo para su discusión, como era su compromiso.

El 2 de julio de 2000 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió las elecciones presidenciales y arribó al gobierno de la República el Partido Acción Nacional (PAN), que, como había prometido en su campaña, presentó al Congreso de la Unión la iniciativa elaborada por la Cocopa, desatando un controvertido proceso legislativo mediante el cual se buscaba reformar la Constitución política, con la finalidad de reconocer en ella los derechos de los pueblos indígenas, con base en los Acuerdos de San Andrés. El proceso también fue controvertido por el tipo de derechos que se intentaba reconocer en la Constitución federal y lo que esto implicaba, pues se trataba de reconocer a los pueblos indígenas como parte constitutiva de la nación mexicana, así como sus derechos colectivos. Con otras palabras, no se trataba de un proceso para reformar una ley que otorgara

más derechos individuales a las personas que pertenecen a un pueblo indígena, sino de reconocer nuevos sujetos de derecho con derechos específicos.

Los debates en el Senado de la República acerca de la reforma constitucional comenzaron en enero y un mes después, el 24 de febrero, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Congreso Nacional Indígena iniciaron la Marcha por la Dignidad Indígena o Marcha del Color de la Tierra, que visitó pueblos indígenas de 13 estados; el 4 de marzo, el III Congreso Nacional Indígena, celebrado en la comunidad purépecha de Nurío, aprobó una Declaración por el Reconocimiento Constitucional de Nuestros Derechos Colectivos, donde demandaba el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y la aprobación de la iniciativa de la Cocopa. El 11 de marzo, la marcha llegó a la Ciudad de México y, después de vencer las oposiciones a ello, el 28 de marzo el EZLN y el CNI pudieron ingresar a la tribuna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, donde defendieron la propuesta de reformas elaborada por la Cocopa, que el presidente de la República había convertido en iniciativa de reforma constitucional (López, 2015: 107-110).

El 25 de abril de 2001 el Senado de la República aprobó un dictamen sobre el Proyecto de Decreto en Materia de Derecho y Cultura Indígenas, que modificaba sustancialmente la iniciativa de reforma presentada por el Ejecutivo. El 28 de ese mismo mes fue discutido el dictamen en la Cámara de Diputados y aprobado por mayoría; de ahí se turnó a la Cámara de Senadores para continuar el proceso reformador. Pronto hubo reacciones contra esa pretensión. El 1 de mayo de 2001, el Congreso Nacional Indígena hizo público su rechazo al dictamen del Congreso de la Unión, calificándolo como “una burla para nuestros pueblos y una afrenta mayor para la sociedad mexicana, que decidió respaldar nuestra justa causa” (Congreso Nacional Indígena, *Manifiesto Indígena del Primero de Mayo*). El 11 de mayo, la Conferencia del Milenio de los Pueblos Indígenas, reunida en Panamá, rechazó la reforma, al tiempo que exigía al Congreso mexicano “escuchar la voz de los pueblos indígenas del mundo y sociedad civil que nos hemos hermanado con la lucha de los pueblos indígenas de México, y tomar en cuenta el Convenio 169 de la OIT, ley suprema vigente en México, de acuerdo con su constitución política” (*La Jornada*, 12 de mayo de 2001). El 19 de junio, 3 mil personalidades, organizaciones y colectivos firmaron el documento *Por el reconocimiento de los derechos y cultura indígenas*. Entre ellos se encontraba el Premio Nobel de Literatura José Sarama-

go, el sociólogo francés Alain Touraine y la dirigente de las Madres de Plaza de Mayo en Argentina, Ebe de Bonafino (*La Jornada*, 19 de junio de 2001). El 2 de julio, el obispo Samuel Ruiz encabezó un manifiesto en el que se consideraba a la reforma contraria a los pueblos indios y una amenaza para la paz (*La Jornada*, 2 de julio de 2001).

La Cámara de Senadores ratificó lo aprobado por la de Diputados y fue remitida a las legislaturas de los estados para que la aprobaran o rechazaran. La iniciativa fue rechazada en Baja California Sur, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas, estados que concentran el mayor porcentaje de población indígena. El 18 de julio de 2001, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizó el cómputo de votos de las legislaturas locales y declaró que la reforma había sido aprobada por 16 congresos, que conformaban mayoría más uno, y la declaró válida. El 14 de agosto de 2001 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto de reforma constitucional con el cual se modificaron varios de los artículos de nuestra Constitución federal, pero éstos no satisfacían las demandas de los pueblos indígenas y la reforma fue rechazada porque se apartaba de los Acuerdos de San Andrés.

Fue así como la clase política mexicana perdió la oportunidad que tuvo de establecer condiciones para constituir un nuevo Estado, en el que los pueblos pudieran reconstituirse y todos, individuos y pueblos, pudieran vivir dignamente, de acuerdo con la propia cultura, creencias y aspiraciones. Otra cosa fue el efecto que este proceso político tuvo entre la sociedad, en el que amplios sectores sociales tomaron conciencia de la situación de exclusión, discriminación y explotación en que ha transcurrido y transcurre la vida de los pueblos indígenas, así como la necesidad de reconocerlos como sociedades con diferencias culturales y derechos específicos. Entre los pueblos, ni se diga, pues, teniendo los Acuerdos de San Andrés como fundamento, muchos de ellos iniciaron procesos políticos de reconstitución y fortalecimiento, para disputar al Estado el poder suficiente para construir su propio futuro. El caso de los *caracoles* zapatistas y los municipios indígenas que los integran es evidente, pero no el único; desde hace años, en diversos estados de la República muchos pueblos indígenas vienen luchando también por construir su autonomía.

Pero los Acuerdos de San Andrés no sólo han impactado políticamente, sino también en el ámbito judicial. Muchas de las luchas en defensa del patrimonio de los pueblos

indígenas contra el despojo que los dueños del capital extranjero llevan adelante, con la complicidad de los gobiernos, se inspiran en ellos. Como parte de los instrumentos que usan para defenderse, se encuentran las leyes, y ahí usan desde la fallida reforma constitucional del 14 de agosto de 2001 hasta las leyes que, posteriormente, se aprobaron en varios estados de la República. Pero no sólo lo hacen los abogados; los miembros del Poder Judicial también recurren a estos documentos para fundar sus resoluciones, sea en contra de los pueblos o dándoles la razón. Es el caso de la controversia constitucional presentada por San Francisco Cherán contra el Congreso del estado de Michoacán por violación del derecho a la consulta (sentencia de la controversia constitucional 32/2012, D.O.F., 23 de septiembre de 2014), en el que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) recurrieron a los Acuerdos de San Andrés para argumentar sus posiciones.

## **Puerta de salida**

He afirmado que los Acuerdos de San Andrés representan procesos constituyentes del Estado, tanto por el procedimiento que se siguió para su adopción como por su contenido y los efectos que han tenido en la sociedad mexicana, y he tratado de explicar cómo ha sido cada uno de estos elementos. Para evitar confusiones, creo conveniente anotar que concibo a los procesos constituyentes como acontecimientos políticos y sociales que suceden en un tiempo y espacio determinados, pero transcurrido un tiempo toman forma en poderes constituyentes, es decir, organismos que buscan dar forma escrita a la manera en que se organizará el Estado. Los denomino procesos constituyentes porque en la medida en que se van presentando fundan nuevas formas de nación o de país, que paulatinamente van transformando el Estado en que vivimos.

Así ha sido históricamente. La Constitución de 1824, la que dio forma al Estado mexicano creado después de declarada la Independencia de la Nueva España con respecto a la corona española, en la que se estableció que sería federal, democrático y republicano, sucedió después de diversas luchas políticas entre centralistas, federalistas, monárquicos y republicanos. Sólo cuando estuvo claro quién había triunfado fue posible instaurar el congreso constituyente que le diera forma. Otro tanto sucedió en la Constitución de 1857, cuyo poder constituyente se estableció después de vencer política y militarmente a la reacción; o la de 1917, que sólo

fue posible después de una cruenta revolución campesina y varias luchas obreras, en las que se expresaron los anhelos de los sectores sociales más representativos. Aun así, los contenidos de estas constituciones no fueron del todo seguidas al pie de la letra: ni el Estado fue totalmente federal, democrático y republicano porque así lo dijera la constitución; ni los postulados de la Constitución de 1857, que también preconizó la propiedad individual sobre la colectiva de los pueblos indígenas, fue capaz de terminar con este régimen de propiedad; ni los derechos sociales contenidos en la Constitución de 1917 se cumplieron sólo porque así se estableciera en ella. Los procesos constituyentes también avanzaron por otros rumbos.

En ese sentido, una mirada atenta podría dar cuenta de lo mucho que ha cambiado el país desde la firma de los Acuerdos de San Andrés a la fecha, por la reforma constitucional emanada de ellos y, en muchos casos, a pesar de ella. Entre los cambios que podemos observar se encuentran los que se hicieron a la estructura de los gobiernos mexicanos, la legislación que los sustenta y las políticas gubernamentales para llevarlos a cabo. Para bien o para mal, ya no son las mismas de antes de la firma. Pero donde más se notan las transformaciones es entre los pueblos indígenas. La mayoría de los que participan activamente de la vida política del país enarbolan como eje de sus luchas la construcción de autonomías y la defensa de su derecho a ser pueblos, así como la defensa de sus territorios, sus recursos naturales y su derecho a gobernarse por ellos mismos. Las maneras en que estos procesos se materializan son muy diversas: construcción de gobiernos propios, policías comunitarias, escuelas comunitarias controladas por ellos mismos, impulso de una agricultura basada en sus conocimientos, por mencionar algunos, que en otros tiempos hubieran sido tachados de ilegales sin más.

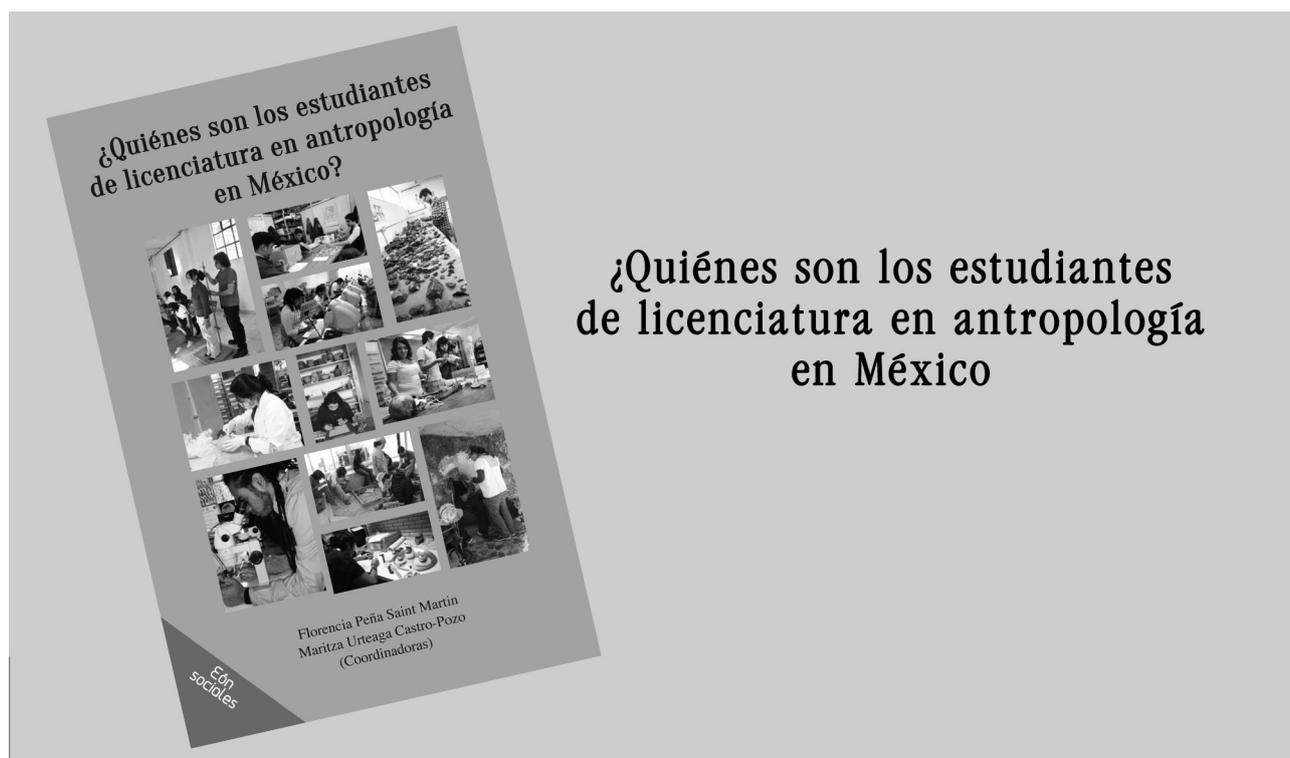
Es importante no olvidar estos procesos, aunque muchos quisieran que pasaran sin ser vistos. Sobre todo porque en los últimos años, cuando el Estado se desdibuja y otros poderes fácticos de grupos económicos —“poderes salvajes” los denomina el constitucionalista italiano Luigi Ferrajoli (2011), retomando una expresión de Jean Jacques Rousseau— ocupan su lugar, algunos sectores sociales impulsan la idea de trabajar por la construcción de un poder constituyente que elabore una nueva constitución política que le dé forma al Estado mexicano del futuro. La idea no tiene ninguna objeción, pero en el proceso político para arribar a ella no se puede olvidar ni la historia ni la partici-

pación popular. Así como hemos recordado los procesos previos a la instalación de poderes constituyentes que dieron forma al país en determinados periodos históricos, también se pueden citar ejemplos de constituyentes que no prosperaron porque les faltaron los apoyos populares. Es importante no olvidar la historia ni el significado de los Acuerdos de San Andrés para seguir avanzando en la construcción del México que queremos.

## Referencias

- Clavero, B. (2005). "Tratados con Otros Pueblos y Derechos de Otras Gentes en la Constitución de Estados por América". *Centro de Estudios Constitucionales. Cuadernos y debates*, 162: 11.
- Dabduob, C. (1964). *Historia del valle del yaqui*. México: Porrúa.
- Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. España: Mínima Trotta.

- Hernández Silva, H. C. (1996). *Insurgencia y autonomía. Historia de los pueblos yaquis: 1821-1910*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / Instituto Nacional Indigenista.
- Levaggi, A. (2002). *Diplomacia hispano-indígena en fronteras de América*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Historia de la Sociedad Política.
- López Bárcenas, F. (2015). *Autonomía y derechos indígenas en México*. México: Universidad Autónoma de San Luis Potosí/Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispat.
- Terrazas Sánchez, Filiberto (1995). *La guerra apache en México*. México: Costa Amic.
- Velasco Ávila, C. (2015). *Pacificar o negociar. Los acuerdos de paz con apaches y comanches en las provincias internas de Nueva España, 1784-1792*. México: INAH.
- Velasco Toro, J. (1988). *Los yaquis: historia de una activa resistencia*. México: Universidad Veracruzana.
- Villoro, L. (1998). *Estado plural, pluralidad de culturas*. México: Paidós/UNAM.



## ¿Quiénes son los estudiantes de licenciatura en antropología en México

# Derechos humanos para la paz: a 20 años de los Acuerdos de San Andrés

Pablo Romo Cedano\*

Si la paz requiere la reivindicación de todos y de cada uno de los derechos humanos, de la afirmación de una serie de factores concretos y tangibles que hagan funcionar a una sociedad, entonces la paz que esperábamos que iniciara hace 20 años aún necesita mucho trabajo. Y parece que más que trabajo y buena voluntad, es indispensable un cambio radical en el paradigma de humanidad. A 20 años de los Acuerdos de San Andrés y a 22 del levantamiento zapatista, nos dejan claro que la paz se construye con otra visión de mundo que la que ha construido nuestro presente.

## Paz de derechos humanos

**H**acer la paz posible es un tema permanente en la historia de la humanidad. Vivir en armonía, en una sociedad libre de violencia, es un anhelo no alcanzado hasta ahora por más que haya habido grandes y serios esfuerzos. La paz es un término que ha vivido en correlato, en un binomio permanente, con el de la guerra; no es sólo la ausencia de guerra y no es una realidad que gane terreno en tanto la guerra o el conflicto lo pierdan. La paz, como concepto, trasciende la guerra y se ubica en sociedades “sin guerra” pero en constante conflicto.

El fin de la Guerra Fría ha colocado a la paz en un terreno ventajoso

para crecer con independencia de las grandes guerras catastróficas que arrinconaban al concepto a “cese al fuego”, “pactos de no agresión” o efímeras “treguas”. Ciertamente es que aún hay muchas expresiones de guerra tradicionales que no acaban y que parecieran acentuadas en algunas regiones del planeta. Pero a pesar de estas decenas de guerras registradas en los años noventa y en el inicio del dos mil, la paz incorporó en su espacio semántico la necesidad de reivindicar todos y cada uno de los derechos humanos y planetarios reconocidos y en reconocimiento. Como condición *sine qua non*, la paz no es posible.

Así, la paz se ubica también como necesidad en donde no se cumplen cabalmente los derechos humanos y donde el planeta se destruye por la exclusión, la devastación y la contaminación. La paz se necesita en socie-

dades con democracias débiles en las que los conflictos sociales emergen con reivindicaciones de nuevas relaciones, nuevas distribuciones de los bienes naturales o nuevos reconocimientos a identidades ancestrales o emergentes.

Pero, ¿es posible intervenir para hacer la *paz posible*? ¿Cómo se interviene en los últimos años para hacerla vigente? A 20 años de los Acuerdos de San Andrés y a 22 del levantamiento armado zapatista, es necesario pensar cómo va la paz que se buscaba, aquella que llamábamos “con justicia y dignidad”.

Nuestro texto no quiere abarcar el tema de las mediaciones, pues será tocado en otro capítulo, y procurará no repetir lo que otros artículos en este mismo número contengan, sobre todo de derechos de los pueblos indios. Nuestro texto describirá someramente la vigencia de los derechos

\* Integrante de Serapaz.

humanos en el México actual y su contraste con la de los años del levantamiento armado zapatista.

Para ello, empecemos por un índice internacional de paz en el entendido de lo que decíamos arriba, la paz es fruto de una serie de componentes, más allá de la no-guerra, que llamaremos derechos humanos (Institute for Economics and Peace, 2015) y buen gobierno. Ubicar a México en este marco global nos ayuda a proporcionar nuestras expresiones y dimensionar de mejor manera nuestro balance y la gravedad en la que estamos inmersos no sólo en cuanto a nosotros mismos sino a nivel global.

## Los niveles de paz

El año pasado nuestro país logró el poco honroso lugar 144 de los 162 países del mundo catalogados de acuerdo con un Índice Global de Paz que elabora el Instituto para la Economía y la Paz (IEP). Colombia (146) es el único país latinoamericano con peores números, en tanto que Chile está entre los 30 más pacíficos. Dentro de la región Caribe-Centroamérica, donde el IEP ubica a México, éste está en el último lugar, lejos de Jamaica (109), Cuba (82) y Costa Rica (34).

Los criterios asumidos por el Global Peace Index (GPI) tienen en cuenta 23 factores que hacen posible un país pacífico. Estos factores suman un puntaje que se combina con los elementos de la paz positiva que veremos más adelante. Los factores de violencia considerados son: la criminalidad percibida en la sociedad, el número de agentes de seguridad y policía, los homicidios, la población encarcelada, el acceso a las armas pequeñas y las armas ligeras, la intensidad de conflictos internos, las manifestaciones violentas, los crímenes violentos, la inestabilidad política, el terror político, las importaciones de armas convencionales, el impacto del terrorismo, las muertes por conflictos internos, el gasto militar, el personal de las fuerzas armadas, la financiación de las misiones de paz de la ONU, las armas nucleares y pesadas, la exportación de armas convencionales, las personas desplazadas, las relaciones con los países vecinos, la participación en conflictos internacionales y los conflictos en general.

Así, de acuerdo con el informe de 2015, por ejemplo, 50 millones de personas en el mundo hoy se encuentran refugiadas en otros países o desplazadas internas, y es el número más grande de desplazamiento desde la Segunda Guerra Mundial. Una tercera parte de este número pertenece a Irak y a Siria. Han muerto víctimas solamente del terrorismo 18 mil personas en 2013; 82% de los muertos son de Irak, Afganistán, Paquistán, Nigeria y Siria.

Según este instituto londinense, el costo de la violencia representa en el mundo 13.4% de su PIB, es decir, entre 12.4 y 14.3 trillones de dólares; y para México, 221,435 millones de dólares anuales, lo cual significa 10% de su PIB. En otras palabras, por cada mexicano o mexicana la violencia le cuesta al país 1,810 dólares al año. Para Siria la violencia representa 42% de su PIB, en tanto que para Islandia solamente 2%.

Según la información proporcionada por el Índice de Paz, en México se incrementó el número de homicidios en los últimos ocho años en 64%, muy por encima de otros países como Honduras, que lo hizo con 48%. Sin embargo, hay que señalar –paradójicamente– que México se encuentra en los últimos lugares en gasto militar, codeándose con Costa Rica o con Bután, mientras que Corea del Norte ocupa el primer lugar en este rubro, seguido muy de cerca por Israel. De igual forma, la tendencia mundial de violencia se manifiesta en el incremento de muertes en conflictos internos armados, en el número interno de desplazados y en la caída del PIB. Dicha tendencia es de 38% de incremento desde 2008 a nivel global. La ONU ha duplicado su presupuesto en acciones armadas de paz y solamente toca 0.17% de los casos de violencia del mundo.

El Índice Global de Paz del IEP incorpora dentro de sus elementos de estudio no solamente los aspectos de violencia explícita o el miedo a ésta, como los señalados, sino también aquellos que el teórico Galtung ha dejado en la mesa de los especialistas de paz, como el concepto de *paz positiva*, entendiéndola como aquellas instituciones, actitudes y estructuras que crean y sostienen sociedades pacíficas. Es decir, no sólo se trata de la ausencia de violencia o de guerra, sino también del respeto a los derechos humanos en un sentido mucho más extenso, en donde se encuentran temas como cohesión social y uso de capital de manera responsable, reportes de felicidad en la población, desarrollo y acceso al bienestar de la juventud, progreso en los parámetros establecidos como objetivos del milenio por Naciones Unidas, igualdad de género, capacidad de competencia en los negocios y bases generales para el bienestar. Es decir, este índice toma factores constructivos “positivos” que generarán paz en cualquier país, dentro de los cuales están el buen funcionamiento de las instancias del gobierno, la libre circulación de la información, los altos niveles de capital humano, la competitividad empresarial y la productividad económica; los bajos niveles de corrupción, la distribución igualitaria de la riqueza, la aceptación de los derechos de los otros/otras, y una buena relación con los vecinos (manejo de las fronteras).

El instituto coloca dentro de estos ocho rubros algún elemento discutible, por ejemplo el de la competitividad empresarial, y deja fuera la atención por el medio ambiente; no obstante, puede ser un referente concreto para nuestro tema. Quizá podríamos construir uno enfatizando el tema del respeto a “la madre tierra”. En el fondo, a 20 años de la firma de los Acuerdos de San Andrés y a 22 del levantamiento armado, ¿qué se ha avanzado por una “paz con justicia y dignidad”?

El lector tiene claro el panorama y sabe por qué estamos entre los últimos países de esta lista de paz en el mundo.

## La paz en sistema de exclusión y marginación

Propongo al lector tres textos muy diferentes uno del otro para interpretar el porqué nos ubicamos en el lugar 144 de esta lista de países en términos de paz y, consecuentemente, de respeto por los derechos humanos. ¿Por qué después de la esperanza que creó la insurrección zapatista y el proceso de paz que se encaminó estamos donde estamos?

Un documento que nos puede ayudar a explicarlo es el “Llamamiento a la Nación Mexicana”, elaborado por el Grupo Paz con Democracia en noviembre de 2007 (16 de noviembre de 2007). Este documento contiene 56 párrafos que describen el momento que estaba viviendo el país y hace un llamado final; sintetiza una realidad que los firmantes veíamos que se vivía hace ocho años y una serie de problemas que se avecinaban. La tesis de fondo estaba centrada en que “México ha vivido y está viviendo un proceso de ocupación integral”, mediante “políticas y transformaciones aplicadas sin un examen público informado –legalizadas o fuera de la ley–, impuestas por los gobernantes; al profundizar y extender la ocupación, han refuncionalizado nuestra nación al proyecto ‘globalizador’ y hegemónico del ‘imperialismo colectivo’ que hoy domina una inmensa región del mundo, encabezado por Estados Unidos de América” (Paz con Democracia, 16 de noviembre de 2007).

Este sistema de exclusión y marginación, rearticulado con el llamado “consenso de Washington”, se ha fortalecido en las últimas tres décadas generando una economía que favorece a unos pocos, excluye a las mayorías y margina a los que no son necesarios.

Un segundo documento que plasma las consecuencias de este sistema violento y contrario a la paz es el Resolutivo del Tribunal Permanente de los Pueblos, emitido en noviembre de 2014, que recoge el testimonio de las víctimas del mismo sistema y una infinidad de documentos,

recomendaciones de cientos de espacios de la sociedad civil que denunciaron situaciones particulares (Tribunal Permanente de los Pueblos, 18 de noviembre de 2014). La sentencia aborda los grandes temas de derechos que impiden que la paz sea posible.

Ambos textos, con una diferencia de siete años, nos pueden ayudar a hacer no solamente un balance de la situación de los derechos humanos en México, sino también a explicar el mecanismo por el cual se genera esta situación de violencia estructural.

Por último, existe un tercer texto también muy disímil en su naturaleza que puede ayudar al lector a releer desde abajo lo que sucedía en el Chiapas de hace 22 años. Don Samuel Ruiz, obispo de una iglesia que se comportaba siempre aliada al poder, unos meses antes del levantamiento armado zapatista hizo pública su carta pastoral *En esta hora de gracia*, donde, recuperando las voces que escuchaba en ese momento, decía lo siguiente:

Cada vez la gente va sintiendo el peso de la carestía, del desempleo, de la injusticia y de la creciente miseria. El Pueblo está inconforme. Hay desnutrición y enfermedades provocadas por la pobreza. No tenemos tierra donde trabajar para sacar nuestro alimento. Tenemos que rentar tierra y ahí se va la ganancia. Las solicitudes de tierra que hacemos se quedan sin respuesta y es muy cara para compararla; mientras que hay algunos que tienen mucha tierra y no la trabajan, o la usan en la ganadería, que abarca mucha tierra. Cuando queremos registrar un terrenito, nos cobran mucho, y si nos atrasamos en el pago, nos amenazan con quitarnos la tierra (Ruiz, 6 de agosto de 1993).

Y más adelante agrega:

Casi no se permite nuestra opinión por parte de las autoridades. Somos humillados y engañados. En las elecciones nos obligan a votar por el partido oficial. [...] A las autoridades no les gusta que nos organicemos y quieren desaparecer a las personas que se ponen al frente de un grupo. Hay represión en el campo y en la ciudad. Nos reprimen al tomar las tierras. Nos meten a la policía y al Ejército y nos investigan (Ruiz, 6 de agosto de 1993).

En lo social, el obispo recogió de la gente:

Además de que hay mucho analfabetismo, la educación es muy deficiente porque hay irresponsabilidad en los

maestros, que nos llenan de nuevas exigencias, hacen que se pierda nuestra cultura. [...] La mujer está muy marginada y sufre mucho porque es la víctima.

La radio no informa bien, sino que miente. Nos ponen propaganda de cosas que no están a nuestro alcance y que no son nuestra necesidad, haciéndonos pensar que podemos alcanzarlas y que el uso o consumo de ellas nos hará felices (Ruiz, 6 de agosto de 1993).

La carta pastoral, dirigida a los fieles de la diócesis de aquel tiempo, reúne sintéticamente la situación de aquel momento y avanza en una interpretación sobre el porqué de lo que acontece. La situación se explica no por voluntad divina ni cosa por el estilo, dice: “se explican por la acción de estructuras que se han ido conformando a lo largo y a lo ancho de 500 años de historia”. Las conclusiones a las que arriba son justamente el reconocimiento que el sistema económico está orientando a seguir, favoreciendo a las minorías enriquecidas y no a los pobres. La retórica de “solidaridad” del gobierno devino en un simple control social, y la represión y las violaciones a los derechos humanos fueron sus consecuencias.

## Algunos números

En efecto, las “reformas estructurales”, como les llamaban también en ese tiempo, estaban generando una concentración de la riqueza en muy pocas manos, en tanto que los obreros y campesinos perdían poder adquisitivo con sus salarios. Hagamos un repaso con cifras de la situación en ese momento de los derechos económicos, políticos y sociales.

Cabe recordar que antes del levantamiento armado, Carlos Slim contaba apenas con 6 mil millones de dólares; Emilio Azcárraga, con 5,400 millones; la familia Zambrano, con 3,100 millones. Según el reciente informe de Oxfam sobre la desigualdad en el país, la riqueza de los 16 empresarios más ricos ascendía en 1996 a 25,600 millones de dólares. Hoy esos mismos 16 empresarios tienen 142,900 millones de dólares.

En 2002, la riqueza de 4 mexicanos representaba el 2% del PBI; entre 2003 y 2014 ese porcentaje subió al 9%. Se trata de un tercio del ingreso acumulado por casi 20 millones de mexicanos” y agrega el informe “Para darnos una idea de la magnitud de la brecha en México veamos este ejemplo: para el año 2014, los cuatro principales multimillonarios mexicanos podrían haber contratado hasta 3 millones de trabajadores mexicanos pagándoles el

equivalente a un salario mínimo, sin perder un solo peso de su riqueza (Esquivel, junio de 2015: 7).

En 1994, 45% del PIB chiapaneco provenía del sector agropecuario, 58.3% de la población empleada se dedicaba a la agricultura, 11.1% al sector secundario y 27.4% al sector terciario. Hoy en día, Chiapas aporta sólo 1.9% del PIB nacional y se ha desplomado la producción agrícola, la cual representa solamente 8.92% del PIB estatal.

Antes del levantamiento, según datos oficiales, trabajaba 24.6% de las mujeres en empleos remunerados, mientras que, según el INEGI, en 2009 41% de los empleos está en manos de mujeres. Más de 55% de la población con posibilidades de tener empleo no estaba reconocida o estaba inactiva laboralmente. El desempleo en Chiapas fluctuaba entre 23 y 25% de la población en 1994. La industria de la transformación en Chiapas era casi inexistente. El PIB por persona por día era de 1.46 dólares, en tanto que en el DF era de 8.13 dólares. Hoy, de los 4,796,580 habitantes del estado trabajan de manera remunerada 411,997 personas, lo que significa poco más de uno por cada diez habitantes (11.64%).

En 1994, 60% de la población ganaba un salario mínimo o menos; y 1%, más de diez salarios mínimos. No obstante, en 2012 el INEGI constata que la distancia entre los más ricos en Chiapas y los más pobres ha cambiado ligeramente, pues trimestralmente un hogar en el decil más alto (3.9%) recibe 114,462.58 pesos en promedio, en tanto que en el decil más pobre (25%), en el mismo periodo, recibe 21,744.01 pesos. Cabe señalar que estos datos económicos colocaban en 1994 a Chiapas en el último lugar de la República; hoy, 22 años después, sigue estando en el mismo lugar (Coneval, 2010). De sus 111 municipios, en aquel entonces 94 correspondían a la definición de “muy alta” pobreza o de “alta marginalidad”, sin que hubiera ningún municipio de “muy baja marginalidad”. El programa de Solidaridad alcanzó a cubrir 39 centavos de pesos por pobre al día durante cinco años (1988-1993). El municipio que menos inversión recibió de Pronasol en 1993 fue Tila: cada uno de sus habitantes tuvo un apoyo anual de 30.50 nuevos pesos. A Ocosingo, una de las sedes de la rebelión, le tocó en promedio por habitante anual 206 pesos nuevos.

Uno de los detonantes del levantamiento armado fue la Reforma al Artículo 27 constitucional, para poder generar procesos de privatización de la tierra. Chiapas, en 1992, ocupaba el primer lugar en el número de expedientes agrarios pendientes de dictaminar, correspondiente a 25%

del total nacional. Veinte familias acaparaban la mayor cantidad de tierras fértiles del estado. Sólo una familia acaparaba 121 mil hectáreas, mientras que el promedio para los indígenas era de menos de una hectárea por agricultor<sup>1</sup>. “En la zona de conflicto, 0.01% de los propietarios tiene en sus manos 15% de la tierra, mientras que el otro 85% de ella es para decenas de miles de indígenas” (Reygadas, 1994: 217). A raíz del levantamiento armado, en los primeros meses de 1994, decenas de organizaciones campesinas e indígenas tomaron tierras que disputaban o reclamaban con anterioridad, cambiando radicalmente el panorama de la tierra en el Estado.

Chiapas era el segundo estado en producción agropecuaria con 6.7% del total nacional, ocupaba el segundo lugar en producción ganadera y el tercero en producción de maíz. Hoy ocupa el octavo lugar con 5.7% de la producción nacional y en maíz sólo representa 6.3% de la producción (SIAP, 2013).

En cuanto a los derechos políticos, Chiapas reportaba en el contexto de 1994 una gran inestabilidad y violaciones a los derechos más elementales. En muchos municipios no se votaba y las urnas las llenaban los funcionarios de los municipios a favor siempre del PRI.

Onécimo Hidalgo señala, por ejemplo, que en algunos municipios como Pichucalco reportaron 3,535 votos a favor del PRI en una jornada de ocho horas, lo que representa un voto cada 10 segundos por ese partido en una sola casilla (1994: 20). En 1991, el PRI obtuvo 110 de los 111 municipios y todas las diputaciones de mayoría relativa. En 50 municipios obtuvo 100% de los votos y en 20 más acaparó al menos 80% de los sufragios. En 1991 obtuvo 76.2% de los votos para el PRI; sin embargo, en las recientes elecciones de 2015, de los 2.1 millones de votos 75% fue para el PRI-Verde y contó con una participación de 64.12% de los votantes.

De los 111 municipios del estado con los que contaba Chiapas antes del levantamiento armado, 23 habían cambiado de autoridades en los dos años anteriores; es decir, cerca de 20% de los presidentes municipales se había visto en la necesidad de renunciar por problemas en sus localidades.

Tres grandes movilizaciones de descontento popular se habían registrado solamente en el año anterior (1993)

<sup>1</sup> Rafael Reygadas afirma que “mientras poco más de seis mil familias de ganaderos son propietarias de más de 3 millones de hectáreas, o sea de casi la mitad de la superficie del estado, el sector social con 200,000 ejidatarios ocupa otro tanto del estado” (1994: 217).

al levantamiento armado. Los tres grandes casos se dieron en Amatán, Chenalhó y Huitiupán. Las movilizaciones tenían que ver con corrupción por parte de las autoridades locales. A nivel estatal, el año anterior al levantamiento armado el gobernador constitucional del estado había renunciado para asumir el cargo de secretario de Gobernación en la federación, dejando como sustituto y gobernador interino a Elmar Setzer Marselle. El señor Setzer fue el primer gobernador en Chiapas, en el siglo XX, que hablaba, además del castellano, una de las lenguas indígenas locales. No obstante, representaba, por su origen familiar y económico, a la clase más rica y ligada a los terratenientes de la selva del norte de Chiapas.

A raíz del levantamiento armado, 18 presidencias municipales fueron tomadas por inconformes tan sólo en los siguientes cuatro meses.

El recurso de encarcelar a los opositores e incómodos de las autoridades era muy solicitado. Durante el gobierno de Patrocinio González Garrido, fueron privados de su libertad más de 2 mil indígenas y campesinos líderes de comunidades y organizaciones sociales.

Las cárceles, poco tiempo antes del levantamiento armado, estaban llenas de disidentes. Por ello se explica la acción del EZLN de tomar el Cereso de Rancho Nuevo los primeros días de enero de 1994 y liberar a todos los presos.

La situación de los derechos humanos individuales, políticos y civiles ya era alarmante. El informe *Ausencia de Justicia* documentó decenas de casos de violaciones a los derechos más fundamentales. La represión era un modo de actuar consuetudinario de la fuerza pública para contener y reprimir a las expresiones sociales descontentas (Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, s/f).

La mayor parte de las violaciones a los derechos humanos registrados en ese periodo (1993) correspondió a zonas rurales (82% de los casos).

Por otra parte, las instancias de procuración de justicia en ese tiempo eran, prácticamente, una expresión más del sistema de control sin ninguna autonomía, y las entidades públicas de derechos humanos hacían caso omiso de las demandas de la población. Por ejemplo, en 1993, de los 15 casos presentados por el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas (CDHFBC) a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), solamente se atendieron cuatro, en nueve de ellos no hubo siquiera respuesta, uno lo calificó como no violatorio a los derechos humanos y en otro se declaró incompetente. De los cuatro casos atendidos, se emitieron recomendaciones que hasta

el día de hoy no han sido atendidas. Actualmente, según informes de la CNDH, 98% de los crímenes en el país no se denuncian.

Asimismo, según el censo de 1990, 59.75% de los niños y niñas de entre cinco y 14 años de edad no acudían a la escuela; 30.12% de la población era analfabeta, donde el mayor porcentaje correspondía a las mujeres mayores de 15 años. En el municipio de Altamirano representaba 64%; en Las Margaritas, 59%; en Ocosingo, 60.5%; y en San Cristóbal, 32.3%. Más de seis de cada 10 habitantes de Chiapas no habían terminado la primaria. Solamente 1.12% de la población económicamente activa en el estado contaba con una carrera universitaria.

La situación en este rubro ha cambiado ligeramente. Según datos oficiales federales, 18 de cada 100 personas de 15 años y más no saben leer ni escribir, es decir, 2.5 veces más que la media nacional; 16.5% no tiene ningún grado de escolaridad; el promedio de las personas de 15 años o más es de 6.7, es decir, poco más de la primaria concluida.

En cada vivienda en Chiapas habitaban seis personas en promedio en 1994. Casi 20% de las casas contaba con un solo cuarto; y 38.6%, con dos. Prácticamente la mitad de las viviendas de los chiapanecos de ese tiempo contaba con suelo de tierra. En el municipio de Altamirano, por ejemplo, en 93% de las viviendas se cocinaba con leña. Casi 65% de las casas de todo el estado carecían de drenaje, y hoy solamente 16.6%.

En 1994 había un médico por cada 3,500 habitantes. El paludismo afectó a 3 mil personas entre los meses de enero a octubre de 1992<sup>2</sup>. En los municipios de El Bosque, Pantelhó y San Juan Chamula había en 1994 al menos 24,414 personas enfermas de oncocercosis y 183,634 en alto riesgo de contraerla (Gómez, 28 de enero de 1994). En ese mismo año, 33% de la población presentaba desnutrición severa; morían 22.3 personas por cada cien mil habitantes al año como consecuencia de la desnutrición; 66.7% de la población indígena la padecía, la mayor parte eran niños, niñas y mujeres. La esperanza de vida en 1994 era de 66.4 años, en tanto que hoy se ha incrementado siete años.

Chiapas era el primer lugar en generación de energía hidroeléctrica, aportando prácticamente 55% de la producción total. Sin embargo, 30% de las viviendas del estado carecía de electricidad, en tanto que hoy solamente 4.1% carece de ella. Por su parte, 30% del agua superficial del territorio nacional se encontraba en Chiapas y solamente 56.8% de sus

habitantes disponía de agua entubada; 92% de las viviendas en comunidades indígenas no contaba con este servicio. Según el censo de 2010, 26.5% aún carece de él.

Los derechos de los pueblos indios eran constantemente exigidos de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT; no existía aún la Declaración de los Pueblos Indios. Muchos derechos que hoy constituyen parte de las más elementales agendas de movimientos y de demandas en general en 1993 ni remotamente eran considerados como prioritarios, como los derechos de los niños y las niñas, de las personas de la tercera edad, de la población LGTBTTI, los derechos culturales, muchos de los que conciernen al acceso a la información, a la comunicación, al acceso a la tecnología, etcétera.

Por último, en este repaso somero de la situación de algunos derechos humanos en concreto antes del levantamiento armado y después, vale la pena mencionar que la práctica de expulsiones de familias enteras de las comunidades indígenas era una situación imparables. Las autoridades simplemente no atendían esos casos, por más que hubiera recomendaciones de la CNDH o llamados urgentes internacionales. Para finales de 1993, en el CDHFBC calculábamos 28 mil personas en situación de expulsión.

Como ya hemos dicho, la defensa de los derechos humanos, particularmente de los líderes comunitarios y sociales, era una práctica riesgosa. Hablar de derechos humanos era considerado por muchas autoridades como algo subversivo y peligroso. La criminalización de su defensa y de la protesta era la manera más común que prácticamente toda la prensa hacía de los activistas. No existía en todo el estado ningún espacio de radio o televisión que no fuera la voz oficial o sus personeros.

Con el levantamiento, el cerco informativo se abrió y se empezaron a multiplicar las voces, opiniones y enfoques. No obstante, con el paso del tiempo la situación no ha cambiado demasiado en este rubro.

## El aniversario

Después de los tres textos que interpretan la relojería del sistema y los números que dan cuenta de los resultados y las víctimas que crean, es difícil celebrar aniversarios con entusiasmo. Ciertamente, los Acuerdos de San Andrés fueron un punto de llegada importante de un proceso de construcción de paz, que de alguna manera lograron detener la etapa de mayor acción armada. Pero es claro que, como dice Paz con Democracia, la ocupación del país se consolida por los grandes corporativos y la exclusión es cada vez mayor.

<sup>2</sup> Servicios Coordinados de Salud, 1992.

Los favorecidos por el sistema están cada vez más lejos de los excluidos. Veinte años después de los acuerdos que reivindicaban los derechos de los pueblos indios, y en general de una promesa de paz, éstos no se han cumplido y la paz está muy lejos de lograrse. Las instancias de justicia no lograron hacerla y las de gobierno no consiguen credibilidad. Los partidos políticos, al optar por la mercadotecnia como ideología, consiguen consumidores momentáneos y no militantes. La relojería está diseñada para crear procesos de corrupción en cadena y una economía violenta y criminal.

Los textos citados no concluyen en el desazón que pudiéramos esperar. Otro elemento en común del “Llamamiento a la Nación Mexicana”, de la “Sentencia” del TPP y de la carta pastoral *En esta hora de gracia*, es que sus conclusiones están permeadas por una esperanza novedosa que llama a la formación en el fondo de una nueva relación humana. Los tres textos reivindican como sujetos que transforman la historia a los excluidos, sean mujeres, pueblos indios, minorías, trabajadores, campesinos, estudiantes o jóvenes. Los tres asumen la necesidad de generar nuevos procesos organizativos para reivindicar derechos, y coinciden en la urgencia de una especie de refundación del país con otros principios que no sean los que han desplomado aceleradamente al mismo.

Las cifras citadas, que no quieren agotar sino ayudar a recordar, contrastadas con las que conocemos de memoria actuales, nos dicen diáfano que no hemos mejorado mucho por más que la dictadura del desarrollo se haya impuesto. Es cierto que hay números alentadores como la participación de la mujer en algunos rubros de la economía o el reconocimiento de uno que otro derecho, pero el conjunto descifra que el discurso ha sido retórica y que la realidad se ha resquebrajado más y más.

No hemos puesto cifras a la devastación de los bienes naturales ni números al cambio climático o a los nuevos refugiados por desastres naturales, pero conocemos de su gravedad. Conocemos cómo las víctimas fácilmente pueden convertirse en clientes de su desgracia y cómo los corporativos se han apropiado hasta de la manera de hacer pozol para patentarlo.

No se puede soslayar la dinámica de la violencia y la lógica de la guerra que crece concomitante con el sistema. Es su hijo legítimo. La construcción de paz debe también afrontar la deconstrucción de la estructura de guerra con que se arroja el sistema. No es tarea fácil en un momento como el que estamos en todo el país. No basta ser resistentes, hay que ser resilientes ante los embates de la violencia y el acompañamiento a las víctimas.

Si la paz requiere la reivindicación de todos y de cada uno de los derechos humanos, de la afirmación de una serie de factores concretos y tangibles que hagan funcionar a una sociedad, entonces la paz que esperábamos que iniciara hace 20 años aún necesita mucho trabajo. Y parece que más que trabajo y buena voluntad, es indispensable un cambio radical en el paradigma de humanidad. A 20 años de los Acuerdos de San Andrés y a 22 del levantamiento zapatista, nos dejan claro que la paz se construye con otra visión de mundo que la que ha construido nuestro presente.

## Referencias

- Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas (s/f). *Ausencia de justicia*.
- Coneval (2010). Recuperado de <[http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/PDF\\_PUBLICACION/POBREZA\\_INGRESO\\_MEXICO\\_WEB.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACION/POBREZA_INGRESO_MEXICO_WEB.pdf)>.
- Esquivel Hernández, G. (junio de 2015). Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político. Oxfam, p. 7.
- Gómez, A. (28 de enero de 1994). *El Tiempo*.
- Hidalgo, O. (1994). “El estado de Chiapas en cifras”. En Monroy (comp.), *Pensar Chiapas repensar México. Reflexiones de las ONG mexicanas sobre el conflicto*. Convergencia México.
- Informe de la SIAP (2013). Recuperado de <<http://www.siap.gob.mx/infografias/Flippbooks/chiap2013/files/chiapas%20ebook.pdf>>.
- Institute for Economics and Peace (2015). Global Peace Index 2015. Recuperado de <[http://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Peace%20Index%20Report%202015\\_0.pdf](http://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Peace%20Index%20Report%202015_0.pdf)> (consultado el 10 de enero de 2016).
- Paz con Democracia (16 de noviembre de 2007). “Llamamiento a la Nación Mexicana”. *La Jornada*. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2007/11/16/index.php?section=politica&article=024n2pol>> (consultado el 12 de enero de 2016).
- Reygadas Robles, R. (1994). “De cara al imaginario zapatista”. En Monroy (comp.), *Pensar Chiapas repensar México. Reflexiones de las ONG mexicanas sobre el conflicto*. Convergencia México.
- Ruiz García, S. (6 de agosto de 1993). *Carta pastoral “En esta hora de gracia”*.
- Tribunal Permanente de los Pueblos (18 de noviembre de 2014). “Sentencia de la audiencia final del Capítulo México”. Recuperado de <<http://www.tppmexico.org/sentencia-de-la-audiencia-final-del-capitulo-mexico-del-tpp/>>.

# EL Cotidiano

Complete su colección. Al suscribirse solicite hasta 12 diferentes ejemplares de la revista bimestral.

## EL Cotidiano

Precios de suscripción (6 ejemplares):

- \$ 255.00 En el D.F.
- \$ 340.00 En el interior de la República
- 45.00 USD En el extranjero



Formas de pago:

- \* Cheque certificado a nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana
- \* Efectivo

Información y ventas:

☎ 53 18 93-36

Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.

✂.....

## SUSCRIPCIONES

Fecha: \_\_\_\_\_

Adjunto cheque certificado por la cantidad de: \$ \_\_\_\_\_ a favor de la UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, por concepto de suscripción y/o pago de (\_\_\_\_) ejemplares de la revista **El Cotidiano** a partir del número (\_\_\_\_)

– Deseo recibir por promoción los números: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

Calle y número: \_\_\_\_\_

Colonia: \_\_\_\_\_ Código postal: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

– Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

RFC \_\_\_\_\_ Dom. Fiscal \_\_\_\_\_

# Resurrección de la conciencia

Samuel Ruiz García (†)

Este texto es la transcripción de la conversación de don Samuel Ruiz García con Óscar Oliva, que tuvo lugar el 4 de agosto de 1998, en la Ciudad de México.

**E**l 22 de diciembre de 1997 fueron masacradas numerosas familias tzotziles en la región de Acteal, municipio de Chenalhó, Chiapas, por un grupo de paramilitares, con armas de uso exclusivo del Ejército mexicano. Es uno de los acontecimientos más graves, más serios, del proceso de paz en Chiapas. Tuvo, naturalmente, repercusiones tanto nacionales como internacionales. Fue un acontecimiento en el que la dignidad humana fue brutalmente aplastada.

En lo personal, nos afectó fuertemente este acontecimiento, por varias cosas: por ser obispo de la diócesis de San Cristóbal de Las Casas, con trayectoria de acción pastoral y relación cercana con los indígenas; por el conocimiento directo de algunas de las personas que fueron víctimas y porque los esfuerzos, parcialmente inútiles, de la denuncia de una situación violenta hacia las comunidades inducida desde el exterior—inclusive con una marcada

connivencia de ciertas autoridades—, no pudo ser atajada a tiempo. Había habido ya 24 agresiones semejantes, de magnitud menor, en la zona.

Por invitación de diversos grupos y gentes del municipio de Chenalhó habíamos estado participando tanto en el aspecto de mediación como en el de acompañamiento para un proceso interno de diálogo y de reconciliación. Igualmente, la participación con diferentes actores del Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de las Casas”, en el municipio El Bosque, permitió que tuviéramos documentadas actividades violentas que se estaban llevando a cabo y que se hicieron llegar a las autoridades correspondientes, y se hicieron públicas.

Era muy claro que esta violencia iba a tener un desarrollo más intenso, porque no había una acción gubernamental que detuviera la impunidad con la que se daban las agresiones. La existencia de un grupo paramilitar en

la zona era clara y era evidente que esa existencia se había manifestado en diferentes ocasiones. Cada vez había una acción más agresiva, que percibíamos diariamente; teníamos conocimiento de ello y lo denunciábamos. La documentación de estos hechos, desde los anteriores hasta los posteriores, el Centro de Derechos Humanos de la Diócesis la tiene y ha sido transmitida a las instancias jurídicas que tienen que ver con este caso. Hay evidencias de una participación bastante directa de las autoridades en la consigna de dar recursos económicos para la adquisición de armas; inclusive, hay hasta documentada la entrega misma de esas armas. Pensando las gentes que no iba a salir el asunto de la esfera de la intimidad, han tenido la audacia de tomarse fotografías con los responsables y con el vehículo donde fueron introducidas las armas, que fue una unidad de la Cruz Roja local, con la que se entregaron las mismas.

Tomando en cuenta todo esto, hay una documentación innegable de la participación de ciertos niveles de autoridad en el crimen de Acteal.

En la cercanía de los acontecimientos —para ser más precisos, en la víspera de ellos—, se notificó a las autoridades del estado el resultado de una reunión en la que se había decidido esta matanza; dieron las gracias por la información y dijeron que estarían cuidando que no sucediera ningún hecho violento. Al día siguiente, 15 minutos después de que había empezado el tiroteo, con las consecuencias que supimos de inmediato, se avisó nuevamente a las autoridades que ya había empezado la agresión. El Procurador de Justicia del Estado nos indicó que había unos 300 guardias de seguridad en la localidad y que iban a tomar cartas en el asunto. Lamentablemente, los acontecimientos se dieron sin que hubiera habido una sola intervención de la policía de seguridad pública que estaba en la localidad; esta policía colaboró con su no presencia para que los actos se desarrollaran y después, inclusive, participó activamente, según supimos, en el robo de las casas de las víctimas, rompiendo los candados.

Los paramilitares que llevaron a cabo la muerte de niños, mujeres y ancianos (quienes estaban en ayuno y oración en una pequeña capilla para pedir por la paz) pertenecían al grupo llamado Las Abejas, que es una cooperativa de café y de exportación de miel que marchaba con cierta prosperidad y por eso fue mirada en una forma negativa por los que no querían que esto tuviera un desarrollo, siguiera adelante. Es una organización de trabajo, pacífica, aunque los medios de comunicación de Tuxtla Gutiérrez la presenten constantemente como una organización agresiva y violenta.

Creo que la violencia siempre es irracional. Nunca he podido responder por qué motivos se da, porque no hay motivos adecuados, nunca ha habido nada, nada que la justifique. Nada más hay que recordar que en la Segunda Guerra Mundial los nazis hicieron jabón con la grasa de judíos, o se pavimentaron calles con sus calaveras. Creo que pasa en esas acciones lo que el ánimo del profeta Jeremías descubre como mecanismos de la acción del mal. También el Libro de la Sabiduría nos dice algo parecido: el individuo malvado, el que hace el mal, llega a cometerlo por un proceso gradual en el que va aplastando constantemente su propia conciencia para poder tener más libertad de hacer el mal sin que haya el gusano del reclamo interno, que dice: “eso que estás haciendo es indebido”. Así se va formando un proceso de aplastamiento de la conciencia hasta que llega el hombre prácticamente a no tener reacción interna

ante el mal. Cuando, por otra parte, terminado ese proceso interno de eliminación casi total de su conciencia, mira al hombre justo que emerge como una conciencia externa de aquello que él ya había aplastado, surge en el interior de este hombre, nos dicen el Libro de la Sabiduría y el profeta Jeremías, un odio gratuito hacia aquél que aparece como una resurrección de la conciencia. Entonces, aquí, el que ha gastado tiempo y energía para poder llevar a cabo sus acciones pasionales sin ningún reclamo, siente de inmediato una acción de rechazo hacia aquél que obra el bien, y hacia allá, hacia él, enfoca todas sus actividades para eliminar su voz y sus acciones. Ésa es la trayectoria del odio que sufre también Cristo en su pasión y muerte: la reacción es porque obró el bien y eso es opuesto a los que obran el mal. Así sucedió en aquellos rumbos de Chiapas, pues estamos claros de que el grupo Las Abejas iba teniendo una cierta prosperidad, articulando personas y provocando una gran unidad. Esto no lo pueden aceptar aquellos que no quieren que haya un avance y quienes además, inducidos desde el exterior, desean evitar, con fines electorales, que crezca una oposición no violenta, tranquila, a los planes de imposición electoral. La inducción de la violencia desde el exterior aparece en varias cosas. Por ejemplo, en la discusión sobre una mina de arena. El Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de las Casas” tiene documentada esta situación. Hay una injerencia directa de la autoridad en este caso, pues diferentes autoridades dieron a dos grupos distintos el derecho a la explotación de la mina de arena. De suerte que generaron desde el exterior una lucha interna, dado que cada grupo se sentía amparado por la autoridad que concedía la explotación de la mina. Este problema venía existiendo desde tiempo atrás y nunca había sido un conflicto que llegara a una situación de muerte. Sí, habría generado un cierto *modus vivendi*; pero cuando una autoridad le da derecho a un grupo y otra autoridad, a otro grupo, se enconan artificialmente las voluntades y viene, después, allí desarrollándose el odio. Hay hechos anteriores que fueron trabajados desde el exterior, enconando a los grupos y a las personas, concentrándose particularmente en el grupo del Partido Revolucionario Institucional la mayor agresividad, apuntada ésta hacia aquellos que estaban ubicados en el grupo de Las Abejas.

Insisto, no hay racionalidad para explicar lo irracional. La violencia y el odio no tienen fundamentaciones racionales. ¿Cuál fue la razón para que en Europa pavimentaran calles con cráneos de judíos o hicieran con la grasa de sus cuerpos jabones o que experimentaran con los gases? ¿Qué racionalidad hay ahí? ¿Qué racionalidad hay en la matanza de Acteal?

En el caso de Acteal, nuestra palabra llega todavía oportunamente para que se pueda evitar la masacre. La policía de seguridad pública, en cuanto termina el tiroteo, interviene en dos formas: la primera, en la colaboración para abrir las casas y robar artesanías, inclusive aquello que dos o tres días antes habían recibido como recursos para su subsistencia: azúcar, sal, frijol, maíz, para su situación de desplazados, ya que estaban allí desde hacía tiempo, fuera de sus comunidades y no habían podido retornar. Estaban allí, por tanto, ya agredidos por un desplazamiento anterior. Estaban ya ahí sufriendo, y son luego masacrados en una forma absurda.

En la terrible agresión es notable el comportamiento del catequista que era representante regional, quien salió gritando detrás de los que iban huyendo al ser ametrallada la ermita donde estaban haciendo oración, siendo todos heridos por la espalda. El catequista iba gritando detrás de ellos: “no tengan odio hacia aquellos que están cometiendo esto”. Al caer su esposa, este catequista empezó a decir que perdonara a sus enemigos y, por fin, él también cayó, a consecuencia de las balas que se estaban disparando.

La segunda forma de actuación de la policía de seguridad pública fue encubrir y proteger al grupo paramilitar. El mismo día del sepelio, fui testigo directamente del acontecimiento. Esta policía iba acompañando a los que participaron en la masacre, para que salieran de la comunidad, antes de que hubiera cualquier acción que se revirtiera en contra de ellos y llevaban, al mismo tiempo que salían, el robo que habían perpetuado en las casas de las víctimas. La Comisión Nacional de Derechos Humanos detuvo a los que iban huyendo junto con la policía; en ese momento se vio claramente el papel de protección que estaba desarrollando la policía estatal.

Hay otro punto que está también como una intervención directa, y es la protección subsiguiente de los soldados que, aunque fueron enviados para dismantelar al grupo paramilitar, se dirigieron más bien a lugares distantes, dejando en la impunidad al grupo. Algunos asesinos fueron aprehendidos, llevados a la cárcel y están en proceso; pero aquellas autoridades estatales que tuvieron una injerencia más directa en el asunto, con diversas medidas y participación, a ésas solamente se les retiró del cargo. Oí decir, repetidamente durante algunos días, que iba a haber 120 órdenes de aprehensión relacionadas con la masacre de Acteal, que se iban a implementar esas detenciones y entre ellas algunas de las autoridades estatales [estaban] inmiscuidas. Hasta allí ha quedado el asunto.

Pero podemos decir, en el caso de Acteal, que campea, de un lado, la impunidad y, por otro lado, resalta la crueldad

operada por un entrenamiento sistemático a los grupos paramilitares, muy específico, que nos detallaron antes, bastante antes de que otros acontecimientos se llevaran a cabo; consistía en un entrenamiento que [llevaba a cabo] gente relacionada con el ejército federal mexicano, si no [es que] el ejército mismo. Desarrolló como táctica, primero, un derrumbe de los resortes morales, que llevaron a cabo los instructores, con base en conversaciones de persuasión y también videos pornográficos, para borrar de los indígenas reclutados todo sentido de dignidad humana, de valores éticos y espirituales. Luego, pasaban a un adoctrinamiento para hacer creer que los otros, sus hermanos, querían hacer tal o cual maldad, y de esa manera se pone un odio a flote y, al mismo tiempo, el deseo de acaparar, de obtener las cosas de los demás, como lo muestra el robo a las víctimas: violando los candados de sus casas para robar artesanías y cosas de comer, que se les habían mandado días antes. Esto es más o menos la descripción de los hechos de Acteal y de cómo tuvieron una injerencia muy directa las autoridades.

Hay que recordar que había un plan más grande que se desarrolla en la zona norte de Chiapas para justificar un retorno del ejército federal a una zona de donde había salido, en un momento dado: el cese al fuego de una manera unilateral; pero el gobierno, al darse cuenta que había bases civiles zapatistas, estaba buscando ese retorno. Es consecuencia de lo anterior lo que pasó después en el municipio de San Pedro Chenalhó, como también en el municipio de El Bosque.

Hay que recordar, también, que el 10 de junio de 1998, en el municipio de El Bosque, se llevó a cabo otra masacre, donde intervino directamente la policía estatal y el ejército mexicano. En estos hechos está ya planteado que hay agresiones por parte de gente armada de tipo oficial, que hay intervención del ejército, que hay muertos; así, ya no podemos hablar ni siquiera de una guerra de baja intensidad, sino de una guerra bastante activa aunque sus episodios han sido esporádicos. Al mismo tiempo hay una acción que, -aquellos que conocen y han leído los manuales de contrainsurgencia denominan guerra de baja intensidad-, es un control constante sobre una zona de influencia de aquellos que, habiéndose levantado en armas, estaban ya junto con otros actores en un diálogo para encontrar caminos de paz en reclamos de justicia que se habían concretado en formulaciones hechas y firmadas de común acuerdo para que pudieran convertirse en leyes de aplicación concreta, no solamente para Chiapas sino para todo el país, puesto que sabemos que el levantamiento localizado en Chiapas

es evidente la concentración de una problemática de todo el país.

La acción desarrollada en el municipio de El Bosque, después de que se habían tenido los acontecimientos de Ac-teal, parecía que no podría ser más grave. Así, se ennegrece el panorama de la paz, e inclusive hay una táctica anunciada oficialmente, y es que se dismantelarían los municipios autónomos, creados muchos de ellos con mucha anticipación y como consecuencia de un proceso electoral cuestionado en donde, en varios lugares, se dijo que no se iba a hacer la votación ordinaria, sino que se anunció que se haría por usos y costumbres; de esta manera se llegó a la constitución de varios municipios autónomos mencionados y acordados después de la larga discusión en los Acuerdos de San Andrés. Se anunció, pues, que se iban a dismantelar, y esto cuando tenían ya existencia algunos de ellos y se hicieron algunos recientes que pueden llamarse una provocación a la que reaccionó entendiendo los municipios autónomos como una sustracción al territorio nacional. La recuperación de estos espacios tuvo una violencia extraordinaria, que nunca fue anunciada adecuadamente, ni hubo diálogo con los que erigieron estos municipios, para ver de que forma se podía solucionar, sino que hubo un desalojo violento y con la constante violación a los derechos humanos, en donde es normal el despojo de las casas, la destrucción de sus viviendas, la violación de mujeres, el robo de bienes que jamás se restituyen y todo esto a nombre de lo que se llama el restablecimiento del Estado de Derecho.

Todos estos acontecimientos nos hablan de que no había una intencionalidad de llegar a un diálogo sobre cosas sustanciales, ya firmadas y no solamente afirmadas en el proceso de paz en el Diálogo de San Andrés y no reconocidas después ni llevadas a cabo de una manera concordante. Yo pienso que la ejecución de los municipios autónomos tendría que haberse llevado a cabo con el acuerdo de ambas Partes. Y tan unilateralmente es la acción de unos y de otros aunque evidentemente que no tiene paridad la acción de dismantelar en la forma que se hizo con violación a la constitución puesto que el ejército mexicano no tiene la función de actuar de esta manera, supliendo lo que tienen otras instancias como encomienda específica.

Antes del levantamiento, antes de que existiera la Comisión Nacional de Intermediación, los ataques a la Diócesis de San Cristóbal eran rutinarios.

El proyecto que hay de una iglesia diocesana relacionada con los indígenas, que coincide con la acción pastoral que se lleva a cabo en las distintas diócesis, no solamente de México, sino también el continente que tiene situaciones

indígenas, van mucho más allá de los acuerdos mismos de San Andrés. Esta acción pastoral es anterior a los acontecimientos bélicos de la insurgencia del EZLN.

Las agresiones existen desde antes: libros publicados anunciados en el metro y difundidos, ampliamente pagados, inclusive en algunos casos su distribución gratuita por parte de fuerzas del ejército, como se ha comprobado, manifiestan una acción de agresión a la diócesis anterior a estos acontecimientos. Por eso yo no la restringiría simplemente a una política de contrainsurgencia. Es una acción que va en contra de un proyecto que tiene el acompañamiento a los indígenas en sus caminos de justicia para la construcción del Reino de Dios.

Esto se inicia más claramente desde el sexenio del gobernador Patrocinio González Garrido, pues en su segundo informe hizo formalmente una declaración de guerra a la diócesis. Se habla allí directamente en contra de la autoridad jerárquica, contra los diáconos, los catequistas y todos los agentes de pastoral, indicando que hay un proyecto de oposición al gobierno. Pero el proyecto no es de oposición al gobierno, sino de una institución del Reino de Dios en la justicia, lo cual quiere decir que si hay un proyecto opuesto al oficial, entonces ese proyecto es un proyecto de injusticia y por tanto tiene que considerar la acción diocesana como algo que estaba impuesto al pueblo y opuesto también, evidentemente, a la satisfacción de las necesidades y a la concentración de la dominación política y económica. Entonces, nunca visualizó en el proyecto de pastoral, que se basa en el concilio, ninguna oposición directa a un estado o a unas autoridades; sino a una situación de injusticia que se vive y que ha sido propiciada desde ámbitos de la dominación de terratenientes o de ganaderos, con injusticias registradas a lo largo de varios años y que no empiezan en los acontecimientos de 1994.

De manera que no podemos decir que inclusive terminando la CONAI termina nuestra acción por la paz, pues sigue un proyecto de emergencia de una iglesia autóctona, donde los indígenas con su unidad de cristianos, de hijos de Dios, son considerados ciudadanos del Reino, participantes y miembros de la Iglesia a la par que todos los demás, en cuanto a derechos y más aún con una especial preferencia porque son pobres y de los pobres es el Reino de Dios. De suerte que se busca la constitución de una iglesia diocesana, donde el indígena tenga participación en el poder de decisión al interior de la iglesia; lo que es evidentemente un apoyo y un sostén que tiene repercusiones sociales, pero que también va mucho más allá de los Acuerdos mismos de San Andrés.

Hace 38 años llegué al Estado de Chiapas como Obispo de la Diócesis. En aquel momento no era tan grave la agresión existente hacia las comunidades indígenas. Esta fue subiendo con la presencia de movimientos políticos determinados, y con la toma de conciencia del indígena en el ámbito social. No teníamos todavía, de recién llegados, una idea de la incidencia de la acción evangelizadora en las situaciones concretas. Identificábamos unas verdades que tenían que ser anunciadas, pero fue hasta que se llevó a cabo el Congreso Indígena, en 1974, cuando confrontamos nuestra pastoral práctica con las demandas que los indígenas tenían y encontramos una distancia muy grande entre lo que era nuestra acción pastoral y la respuesta a las necesidades. Después de esto si empezó una mayor adecuación entre pastoral e historia de manera que se dio un proceso evolutivo.

Pero la violencia en aquellos momentos era más bien de tipo individual que de tipo estructural. Había gentes, patrones, autoridades, que abusaban de los indígenas y eso constituía materia para una denuncia que se iba haciendo de forma pública o en relación con las autoridades o en forma inclusive internacional si las situaciones eran mayores. Pero no había, una estructuración orgánica de las demandas de justicia, ni una respuesta estructural hacia esas demandas como vino posteriormente desarrollándose. De todas maneras si fuimos percibiendo el desajuste entre la conducta cristiana y el comportamiento de algunas personas que tenían a su servicio a gente asalariadas; sobresale ante todo el caso de los llamados “acasillados” donde una posesión de tierra era considerada también integrando a los propios habitantes indígenas que se vendían, quepa la comparación, junto con el inmueble como parte de la finca como se vende el ganado. Pasaban simplemente de un patrón a otro. Es memorable una peregrinación o una marcha que hicieron desde Chiapas varios “acasillados” para poder hacer reclamos.

Era deplorable la posición que tenían los acasillados: no podían tener derecho a la tierra porque eran como parte de la familia; no tenían derecho a salario porque eran considerados como hijos de familia; no podían reclamar tierra porque no eran básicos; entonces necesitaban estar junto con otros que no tenían tierra, pero que no vivían en la localidad para demandar tierra y generalmente no podían entrar allá porque no habían acompañado el proceso. Si pedían entonces quedarse en aquellas tierras en donde no habían recibido salarios adecuados y donde con eso se suponía que habían comprado tres o cuatro veces el terreno que estaban reclamando, eran considerados como

invasores. Era una situación realmente lamentable y es patético el diálogo que establece un reportero, me parece que fue de La Jornada, con un niño que venía con los pies sangrando; pero hijo le dice ¿por qué te vienes caminando desde allá hasta acá? Mira cómo vienes ¿qué es lo que estás pidiendo? Responde el niño: yo estoy caminando porque quiero aprender a leer y escribir. Mi patrón no quiere que haya escuela en mi lugar para que no sepamos las cosas como están, pero yo quiero entrar a la escuela. Entonces el hambre de la educación lo hacía tener el impulso para caminar hacia una conquista. Yo creo que esto tuvo un impacto. No ha habido solución todavía a este problema, pero por lo menos los “acasillados” pudieron moverse y ser acogidos por grupos que demandaban tierras y tener así una recuperación.

Esto se da con la presencia particularmente, aunque no es el único actor, de los distintos grupos políticos existentes en un momento, en que se les iba a permitir constituirse como partidos y tener posibilidad de jugar en los procesos electorales. Tenían por tanto que tener un porcentaje suficiente para el registro y que puedan jugar electoralmente. Esto tuvo un papel determinante en el crecimiento de la toma de conciencia de los indígenas.

En la región pacífico sur, los obispos de las diócesis que forma esta zona, mayoritariamente el estado vecino de Oaxaca y nosotros los de Chiapas, emitimos una carta pastoral sobre los derechos políticos y la participación de las comunidades. Pensábamos que eso era muy importante porque veíamos venir una politización, una presencia de los partidos muy fuerte en el estado de Oaxaca y en Chiapas. Lo extraordinario es que en un lapso del tiempo muy corto, los movimientos políticos se hacen presentes en todas las regiones y salvaron las dificultades de aislamiento de la zona y las de comunicación lingüística. Particularmente el Partido Popular Socialista (PPS) era el que estaba con mucha vigencia y penetraba en varias comunidades.

Los reclamos de las tierras a las cuales tenían derecho los indígenas o que podían tenerlo, pronto causaron una configuración territorial diferente. Tengo que decir que tuvieron un acierto muy grande estos movimientos y partidos al no incurrir en ningún tipo de violación de los derechos humanos. Se les decía a las comunidades que, por la experiencia, podían ver que las demandas jurídicas no tenían un encaminamiento JURÍDICO, sino que las causas jurídicas en México se movían con presiones políticas y que por tanto no había que esperar la solución legal de las demandas, sino que había que agregar una presión política para que tuviera solución. La constante fue que en ningún caso hubo una

invasión de tierras que no tuviera viabilidad. El movimiento consideró aquellas tierras donde había una solicitud ante la Agraria y que la Agraria no había desconocido el derecho de los peticionarios porque existiera un decreto presidencial sobre las tierras. Cuando la Agraria respondía que el asunto estaba en estudio, entonces ese estudio se prolongaba enormemente y había comunidades que tenían carpetas enormes con documentación de varios años. Así fue cómo los movimientos políticos recomendaron la toma de posesión solamente de aquellas tierras que estaban en trámite y por lo cual la Agraria no había dado una solución. Así se configuró por ejemplo la zona de Yajalón y de Chillón de una manera totalmente diferente. Al cabo de un par de años lo que eran fincas se convirtieron en ejidos o en alguna ocasión en propiedades privadas o particulares compradas por el gobierno a un precio que sólo él negoció y que después las comunidades tenían que pagar.

Así se va entrando en un proceso de preparación de la toma de conciencia del indígena, con consecuencias posteriores más duras, debido a esa toma de conciencia. Donde había ya una capacidad organizativa, las gentes recibieron de una manera sistemática una represión muy fuerte inclusive el decapitamiento de varios movimientos precipita el ¡ya basta! que dijeron después las comunidades.

Ahora, en la actualidad, lo que nosotros vemos, es una presencia del ejército en las comunidades que ha tenido muchas variantes, según las etapas subsiguientes del proceso posteriores al cese al fuego.

En un momento dado, por ejemplo, hubo un control muy rígido de la distribución de raciones que sirvió para hacer un elenco de quiénes pertenecían al movimiento zapatista o no; donde quiera que había mujeres pidiendo las raciones que el ejército distribuía en las zonas afectadas por la guerra, no se les daba la ración hasta que no apareciera su esposo y si no aparecía su esposo quería decir que estaba en la montaña y se le anotaba como zapatista. El proceso tenía en esa etapa un proceso informativo, utilizaron los niños a los cuales daban regalos y les hacían encuestas específicas para tener información. También utilizaron, a las gentes de otras religiones, para que estimulados en alguna forma denunciaran a quienes estaban en el movimiento zapatista. Esta fue una primera etapa.

Vino después una segunda, menos agresiva por la presiones nacionales e internacionales, que se disfrazó de una acción social a las comunidades distribuyendo libros, dando consultas médicas, ayudando a construir escuelas y cosas de ese tipo de acción social, pero que siempre llevaba colateralmente un proceso informativo de cómo

estaba la situación y dónde estaban los movimientos y las articulaciones en la comunidad.

Un tercer momento lamentable, que sigue presente, y es ya un hecho consumado, es la destrucción moral de las comunidades con la introducción de la prostitución. Primero traían mujeres del exterior, cuyo comportamiento avergonzaba a las propias comunidades, viendo a qué grado podía llegar la conducta inmoral de la mujer en un ambiente público y que después terminó por convertirse en un hecho importado. Supimos que en comunidades que opusieron resistencia a esta situación, posteriormente los padres de familia iban a ofrecer a los soldados a sus hijas, para tener compensaciones económicas. Este es un proceso de destrucción irreversible.

Continúa después el asunto con la impunidad de aquellos que han cometido determinados crímenes, particularmente los relacionados con el llamado partido oficial, y posteriormente también participando en una acción donde grupos paramilitares agudizaban la división. De esta manera contribuyeron a una táctica de guerra que es evitar la unidad de las bases civico-zapatistas, para que no haya cualquier convergencia en toma de decisiones. De tal manera se han desmenuzado los grupos por estas presiones y por esta acción divisionista, que se incrementa, que algunas comunidades no solamente se han fraccionado sino que han perdido su identidad cultural; ya no se identifican por lo que son, sino por el movimiento político, por el tipo de religión a la cual pertenece y no por su propia identidad cultural. El restituir o reconstituir todo eso va a ser difícil.

La presencia también del ejército ha tenido otras variantes; por ejemplo presencia más asidua en los lugares que son conocidos como bases cívicas-zapatistas o simpatizantes y también una vigilancia mayor, aumentando los días y tiempos de vigilancia con una agresividad mayor hacia las comunidades, enfocando hacia ellos las armas en el momento en que hacen esta vigilancia. Ya no la vigilancia sobre los caminos, sino el peinar toda la zona donde están las fuerzas zapatistas armadas, aunque en este momento no han hecho uso de ellas. De esta suerte se busca provocar un eventual enfrentamiento que diera justificación a una acción más fuerte en la zona. Han llegado los soldados a desmantelar comunidades, a asustar a aquella gente, al llegar a las dos o tres de la mañana, entrando forzosamente a las casas, buscando supuestamente droga, pero en realidad aumentando la inseguridad y el miedo con los vuelos rasantes. Por último, lo que se había dicho, la participación indebida del ejército en masacres en las comunidades indígenas. No se trata simplemente de un deterioro, sino de una acción

sistemática que se llama contrainsurgencia o guerra de baja intensidad.

En octubre de 1994, convocamos a diversos hombres y mujeres a formar la CONAI. Antes de esta fecha, en el primer momento del diálogo, el nombre mismo de Comisión Nacional de Intermediación no correspondía al hecho de que existiera únicamente yo como mediador entre el EZLN y el Gobierno, cosa que se llevó a cabo en lo que se llamó el Diálogo de San Cristóbal en la Catedral de la ciudad, llamada por esto Catedral de la Paz. En ese tiempo hubo otras dos personas nombradas, pero que no aceptaron por razones atendibles. Por eso quedé yo solo.

En un momento dado se vio que la actividad aumentaba en volumen y sobre todo en cualificación; que había cosas que tenían que hacerse muy específicamente en el terreno político, como eran los diálogos con los distintos actores políticos en el Estado y con distintas estructuras que tienen esta dimensión. El volumen de las acciones y la mayor incidencia en el aspecto preferentemente político, nos impulsó para que se invitaran a personas de auténtica autoridad moral, conocidas en el país, que tuvieran voluntad de acompañar este proceso, que estuvieran deseando precisamente el cambio y que con sus acciones hubieran demostrado que esta era su posición. Y a si hubo unos del estado de Chiapas como fueron Óscar Oliva y Juan Bañuelos. Hubo otros de gran relevancia académica como Don Pablo González Casanova o en el orden diplomático como Alberto Székely y doña Juanita Gracia Robles; personas de relevancia nacional como doña Conchita Nava que había acompañado a su esposo en el proceso de democratización y que habían hecho una visita a Chiapas para fundar el Movimiento Ciudadano por la Democracia. El doctor Raymundo Sánchez Barraza, también en Chiapas, de quien sabíamos que seguía de cerca los acontecimientos.

A todo este colectivo se hizo una invitación específica. Todos respondieron al unísono y se empezó a actuar de una manera clara, sobre todo cuando llega el momento cercano a unas elecciones donde había que ver cuáles eran los escenarios de paz que se presentaban.

Yo creo que la actuación de la CONAI, y la dimensión que iba teniendo el diálogo, de conocer los distintos actores y por dónde iba encaminándose este proceso, ha tenido consecuencias muy positivas. El respeto grande que mereció la CONAI a nivel nacional e internacional así lo demuestran; el haber podido lograr que las Partes pudieran sentarse por el ascendente moral que tenía la CONAI a fin de empezar un diálogo pacífico con el resultado subsiguiente de acuerdos de paz entre ambos actores en relación con el

derecho y cultura indígenas, y el encaminamiento del diseño de las otras mesas y sus contenidos, es una marcada evidencia de la incidencia histórica que tuvo la CONAI; por su capacidad de trabajo y de su ascendencia moral, es que se dieron resultados concretos; yo creo que eso fue y le es hasta el momento reconocido.

Nosotros mismos pudimos percibir con satisfacción que se recogían frutos de estas gestiones y que también formaba ya parte de nuestra mística de servicio. Las agresiones que se recibían antes de la reanudación de las pláticas, agresiones a las personas por los medios de comunicación para introducir el desprestigio y tener una justificación en las reticencias que se podrían llevar a cabo en el diálogo, formaba parte de una práctica y mística de la CONAI.

La relación de la CONAI con los representantes del gobierno federal, con el EZLN, con la Cocopa, se dio como está diseñado en la Ley para el Diálogo. Ahí está definida más o menos lo que es cada una de estas instancias. Nos movíamos nosotros en la mediación en el escenario de aquellos contactos que eran conducentes para que el diálogo pudiera llevarse a cabo.

Con la delegación del gobierno, no solamente en el tiempo de los diálogos, sino también en la preparación de los mismos, teníamos mayor posibilidad de comunicación, sea por teléfono, sea directamente con ellos. De esta suerte queríamos entender mejor sus posiciones y su disponibilidad que habría de influir en que el diálogo avanzara por los cauces de una comprensión mutua. Por otro lado, más inaccesible era la posibilidad de entrevistarse de manera más constante con el EZLN. Eso era una desventaja porque era más intermitente el contacto con ellos y porque también había la dificultad cultural. Hubo momentos en los diálogos en que teníamos, con anuencia de todas las otras partes, sea de la Cocopa, sea particularmente de la delegación oficial, el encargo de hacer la traducción cultural de las cosas; porque a veces empleaban términos demasiado elevados, y nos daba la impresión que deliberadamente se hacía para que sintiera el otro que era inferior y que no podía competir ni siquiera en lo mínimo del lenguaje, mucho menos en el desarrollo de los arreglos. Se aceptaba que nosotros fuéramos traductores culturales de los delegados del EZLN.

Y también era claro y obvio que varias de las cosas del Diálogo, particularmente de la infraestructura, las proveía alguno de los miembros de la CONAI, como era el caso del Dr. Raymundo que tuvo mucho que ver en la organización de la infraestructura en los momentos del diálogo.

La relación fue, según cada una de las Partes, diversificada. Con la Cocopa tuvimos algunas reuniones con variantes

en la cercanía o en la confiabilidad que podíamos tener unos con otros, pero nunca estuvimos en una oposición o distanciamiento. Es decir, siempre hubo posibilidad de relación, aunque ha tenido variantes, intensificaciones o disminuciones, según los momentos históricos; pero siempre se mantuvo esta relación. Haciendo un balance general: con quienes menos teníamos posibilidad concreta de un diálogo más fecundo y más fuertemente retroalimentador fue con el EZLN. Teníamos ciertamente un correo de cuya existencia el Gobierno tenía conocimiento, e inclusive a través de él varias comunicaciones se hicieron llegar; pero no equivalía a un contacto estructural de la CONAI con ellos. Así que a pesar de esa cercanía del correo, como estructura la CONAI no tuvo con el EZLN la frecuencia de comunicaciones que si se podía tener con los otros actores.

El 16 de febrero de 96, se firmaron los Acuerdos de San Andrés. Todos estábamos muy esperanzados en la firma de estos Acuerdos por parte del Gobierno Federal y del EZLN. Estos Acuerdos, aunque habían sido publicados, creo que un número considerable de gente del país no los conoce ni siquiera superficialmente aunque se hallan hecho alusiones, explicaciones y ediciones del mismo a lo largo del tiempo. Fue un logro esperanzador el que se haya llegado a consensos sobre Derecho y Cultura indígena dado que el tema había emergido en las comunidades indígenas con anuencia explícita de las de todo el país e inclusive de todo el continente. Sus demandas justas exigen una transformación del país y un reconocimiento del indio, no en el sentido de que la mayoría le da reconocimiento y por ende el derecho a los demás de existir; sino un reconocimiento en la Constitución de que somos un pueblo pluriétnico y no una mayoría que acepta, le da vigencia o tolera la existencia de los demás con su lengua, con sus valores y con su forma específica de ser sino que es la toma de conciencia nacional de estar constituidos por grupos pluriétnicos y por tanto con el reto de una convivencia unitaria importante, y de una estructuración a nivel nacional de manera diferente.

Al momento presente y en todo el continente, el indígena está en el piso bajo de toda la sociedad y esto se debe a una acción dominadora del sistema discriminatorio. La discriminación aparece designada y mencionada en los acuerdos con caracteres de fuego, para que no se repita el mecanismo de dominación a partir de la discriminación racial. Pero tiene que ver esto evidentemente con el sistema económico que hace a los indios pobres los más pobres entre los pobres.

De suerte que los Acuerdos de San Andrés representan una esperanza fundamental de cambio y allí se visualiza lo

que ha sido hasta el momento presente la pérdida que es para México el que los valores no se conjuguen y la pérdida que supone para el futuro el que no se cuente con los valores ético-religiosos de las comunidades indígenas como parte de todo el contexto nacional. Eso es lo que quiere decir: "No más un México sin nosotros"; y ellos nos exigen la parte que les corresponde; ellos quieren dar la parte que les toca para la construcción de un mundo nuevo. Queremos participar no quiere decir queremos un trozo del pastel, sino queremos comunicar nuestros valores a la transformación de la sociedad.

Esto queda claro a lo largo de la lectura de estos Acuerdos. Significa la existencia de un México nuevo y de relaciones diferentes en la sociedad, no solamente para los indígenas, sino para el mismo modelo de sociedad en el país e inclusive como modelo posible para otras situaciones en el continente.

El 7 de junio de 1998 en la Catedral de San Cristóbal de Las Casas, dijimos una homilía donde se planteó la decisión de la disolución de la CONAI. Fue la comunicación tardía de una decisión que ya había venido teniendo cauce bastante tiempo atrás, por el deterioro posterior al empantamiento del diálogo, al no cumplimiento de las condiciones reconocidas de inmediato por parte del gobierno como necesarias, como atendibles para continuar el diálogo. No fueron condiciones que puso el EZLN, sino que puso la otra Parte, cuando encarceló las gentes, o cuando se indujo la violencia en la zona norte desarrollada por movimientos paramilitares. No fueron condiciones que puso el EZLN sino que mencionó como necesarias para la continuación del diálogo.

Veníamos viendo la consecuencia de todo esto y lo grave que era el no cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, si bien con admiración acabo de ver en la prensa que se dice que ya están cumpliendo, usando un malabarismo verbal extraordinario. Sabíamos que en este proceso habría ya un cambio fundamental en los actores: en la relación que el EZLN iba teniendo con otros actores a nivel del país, habiendo salido de un aislamiento en que vivía al principio de una maduración en la sociedad civil mexicana y de un conjunto de cosas que ponían un contexto diferente, mientras por otro lado se iba haciendo más clara la no voluntad de continuación dentro del modelo de diálogo que se había establecido en San Andrés. Ponía yo la comparación a los campesinos de cuál era la razón de la desaparición de la CONAI. Les decía: Si hay un autobús que estaba pasando por una carretera y después ya no pasa el autobús y cierran esa carretera, no podemos estar esperando a que vuelva a pasar ese autobús. Tenemos que ir a donde está el tránsito

y ahí se vuelva a establecer el caminar. Por tanto, si la CONAI funcionaba dentro de un contexto que luego desaparece, es absolutamente indebido el continuar permaneciendo en algo que uno de los actores señala que por ahí no se va a transitar; ya se genera una nueva situación. A ese contexto se agrega además la utilización de la CONAI por parte oficial para justificar el no avance hacia el diálogo; para una agresión que era parte de la estrategia para desautorizar el silencio del EZLN después de haber hablado de las condiciones necesarias antes de que se sumiera en ese silencio, habiendo quedado claro el no cumplimiento de los acuerdos y la falta de voluntad oficial; la CONAI registró todas estas situaciones y se comunicó inclusive a una de las Partes, la más afectada posiblemente, la decisión nuestra que veíamos con cierta claridad.

Se necesitaba generar un modo diferente de relacionamiento con unas modificaciones en la concepción misma del diálogo y la negociación. Lo que hizo que se postergara o pospusiera esta decisión, fueron algunos acontecimientos que mantuvieron vigente, por un momento determinado, la posición de la CONAI: 1) la agresión en la Zona Norte a los dos Obispos, al Coadjutor y a mi, en una visita pastoral. Agresión anunciada y cumplida aunque no quizá en toda la intensidad con que se había pensado; 2) la agresión a mi hermana que tuvo relación con este acontecimiento; 3) la difusión del programa televisivo del señor Ricardo Rocha sobre los desplazados de Chiapas que revaluó a nivel del país lo que significaba la violencia y las consecuencias de ella en las comunidades; 4) la visita del Nuncio Apostólico a la zona. Todo esto le dio a la CONAI vigencia por meses, no solamente por días. El asunto Chiapas estuvo constantemente en los medios de comunicación. Eso nos hizo ver que sería indebido el retirarnos en ese momento, mientras que la prolongación de estas cosas hacia que pudiéramos tener todavía algún trabajo que hacer en la restauración del diálogo. Se hizo para ello todo lo que estaba a nuestro alcance, actuando no solamente en lo que era ordinariamente el trabajo del diálogo, sino en todo aquello que está en torno a él en contactos con comunicaciones con la sociedad civil, con otras instancias y el mantener más o menos viva la exigencia de la relación de un diálogo.

Cuando dimos, pues, este paso, era, primero, porque se necesitaba y porque además ayudaba a la percepción más clara, sin la manipulación de medios de comunicación, de la situación concreta que se estaba viviendo. Así, que vimos esto como positivo.

Segundo, una interpelación a la sociedad civil, actor principal para la transformación, ya que el 1° de enero los

zapatistas intuyen necesariamente el diálogo de la sociedad civil y su participación en la construcción de la sociedad, con la misma afirmación de que ellos no quieren pasar por la violencia, sino que quieren llamar a una participación a la sociedad civil, pues ellos no quieren tomar el poder, sino que la sociedad civil active la transición a un gobierno transitorio, para llegar después a un gobierno de mayor intensidad democrática. Así, que la sociedad civil goza de una situación privilegiada y ella misma es la que fue interpelada con este desmantelamiento de la CONAI, para decir, ahora recae más fuertemente sobre la sociedad civil el encaminamiento hacia el diálogo y la exigencia de su participación.

Creo que incidió, finalmente, la disolución de la CONAI, en un desenmascaramiento de una política que disfrazaba lo que se llamaba Estado de Derecho con agresiones criminales como las mencionadas anteriormente. Eso queda mucho más claro a nivel nacional e internacional. Creemos que fue positivo y que ayudó a que se clarificara, para que en el exterior se tuviera mayor cuenta de la gravedad de la situación y que estemos, no obstante el impasse, mirando más claramente la situación del presente.

Una parte fundamental, para que se abra la posibilidad del diálogo y la negociación, es la verdadera voluntad de que sea por un camino de diálogo y no por el camino de las presiones políticas o aún económicas, por donde se lleve a cabo; sino por una decisión realmente clara. Lo fundamental es tener voluntad de cumplir lo acordado y no una voluntad condicionada a las presiones de pagar el menor precio, para poder llevar a cabo una transformación donde al fin y al cabo no cambie nada. Sin esta condición es inútil todo lo que se haga. Se necesitaría encontrar los caminos para que, aquellos actores que tienen reticencias para poder entrar en un diálogo verdadero se muevan, sea con presiones de tipo ético o presiones de tipo económico, que no vayan más allá de lo que es el legítimo derecho de los pueblos, pero que influyan eficazmente. Estamos viendo que han surgido ahora ciertas presiones que están ayudando a que el asunto se sienta apremiante. Presiones de sociedad civil, presiones de organismos de derechos humanos que están demandando el respeto a la vida con repercusiones internacionales.

Si en forma impune en un país se deteriora el respeto a los derechos humanos al grado que haya, como lo manifestaron estadísticas de Amnistía Internacional, un crecimiento de 600 por ciento de la violación de los derechos humanos en un año en nuestro país; si no hay ninguna acción o presión que pueda coadyuvar para que esa situación mejore en beneficio del propio país, no ha-

brá posibilidades de avance. Es pues necesario reconocer la conveniencia y necesidad de presiones internacionales adecuadas que ayuden a que determinados pueblos salgan de los baches en donde han ciado.

Se ha visto que en los momentos en que la Bolsa ha tenido un descenso, hay ciertas disponibilidades que en otro momento histórico no se tenían. La acción de los países que en los convenios de tipo económico, agregan una cláusula humanitaria de vigilancia y de respeto sobre los derechos humanos ayuda para que se vaya reencauzando hacia el camino de la Paz un nuevo diálogo o su continuación del diálogo.

No podemos nosotros con reflexiones cambiar lo que sucede. Lo que reflexionamos no equivale a la situación que vemos. Signos de esperanza surgen por la presencia internacional. Hay observadores que vienen con una clara voluntad de participación en un proceso que se da en este país, porque de ahí pueden surgir pistas para un modelo de transformación de todo el sistema internacional. No hay generalmente en las gentes más conscientes, dudas de que el proceso de Chiapas es algo que se inserta en un proceso mucho más amplio dentro del país. La presencia internacional revela también la conciencia de una corresponsabilidad histórica en un proceso que forma parte de lo que debe de suceder en el mundo entero. Las consecuencias de un sistema neoliberal económico aparecen muy fuertemente y generan una emergencia de resistencia popular que está ayudando a un aglutinamiento latinoamericano e internacional. Por ejemplo, el grito de “no pago” a la deuda, es algo que aglutina el rechazo a un sistema cuyas consecuencias de muerte, de hambre, de aplastamiento, de reajuste para el pago de la deuda en lo que se refiere a servicios están a la vista.

Las medidas correctivas en relación con la deuda traen como consecuencia situaciones de muerte para la comunidad. Entonces se ha desarrollado en todo el continente y más allá del mismo el clamor de que esa deuda externa es injusta y por lo mismo no tiene que ser pagada. Se ha pagado con creces y con situaciones de muerte para las comunidades. Esta toma de conciencia genera expectativas de un cambio, no solamente de la situación local nuestra, sino también a nivel internacional.

Otro de los puntos claros es la insurgencia en todo el continente de un nuevo actor que es el indígena, que ha estado allí desde hace años, que ha sido aplastado, que a pesar de sus deterioros emerge, no solamente con esperanzas de un cambio para él, sino con los aportes de sus valores para que haya un cambio verdadero en favor de toda la humanidad. Este es un marco amplio de esperanza en donde se delinearán caminos hacia una nueva situación que se vivirá en el tercer milenio. Sin embargo, esto no es automático,

no por existir signos de esta naturaleza se van a dar como consecuencia: se necesita la activa responsabilidad de los actores, para que pueda darse un paso hacia adelante.

Como última reflexión dentro de esta conversación, quiero decir que no se está partiendo de cero ni mucho menos encaminados en un proceso que tenga ya una dirección precisa; sino que haya un proceso de transformación muy presente en el tercer mundo en el que los indígenas ayudan a que se destape la existencia de otros actores que convergen, porque igualmente están sometidos culturalmente, las mujeres, los negros y los asiáticos; actores nuevos que se conjugan con el indio que emerge para denunciar la opresión cultural de un sistema y cuyas contradicciones empiezan a aparecer y a ser preocupación para el propio sistema.

Es sabedor el mundo de que se están tratando de poner medidas contra la pobreza, porque se está llegando a la contradicción en el propio sistema económico-neoliberal: se aumenta la producción necesaria para la sobrevivencia del sistema, disminuye a veces el número de trabajadores en las empresas por la automatización, pero también disminuye la capacidad de compra de las multitudes, cuando muchas son excluidas de las fuentes de trabajo, surgen caminos de subsistencia entre distintas comunidades con mecanismos de sobrevivencia que la gente tiene. Por ejemplo, intercambian sus productos, generando cooperativas y cosas de una economía informal de subsistencia; pero que al mismo tiempo, hace que se genere, la expectativa de un nuevo actor más solidario y consciente. No estamos en sueños de cosas que vayan a darse mañana, sino en realidades que quizá tengan repercusión a largo plazo pero que están allí de manera que nos indican que el horizonte no está cerrado. Mecanismos del FMI tienden a incidir para eliminar esta contradicción de la carencia de mercado por la disminución de fuentes de trabajo mientras aumenta la producción; pero al mismo tiempo, se conjuga primer y tercer mundo ahora en una corresponsabilidad de subsistencia del mismo mundo, porque la creciente de la producción industrial trae como consecuencia, inevitable si no se toman medidas adecuadas, el destrozo, el consumo de los medios o recursos naturales no renovables. Si primer y tercer mundo no actúan en conjunto, para atacar esa situación, no habrá futuro para toda la humanidad. Primer y tercer mundo distanciados antes en una forma antagónica o después acercados en una forma de dependencia, (“yo te ayudo para que tú puedas subsistir y yo seguirte explotando en el mercado internacional”), llega la hora de una relación de mayor paridad, de convergencia para un futuro mejor. Esto es lo que se delinea un tanto hacia el tercer milenio. Con el movimiento indígena continental a la cabeza. Movimiento que tiene suficiente esperanza para el mundo.

# Los retenes militares en Chiapas: planteamientos de una percepción social\*

Miguel Ángel Zebadúa Carboney\*

Este trabajo aborda el fenómeno social establecido hace tiempo en Chiapas y en el país recientemente, cuyo impacto en la frontera sur tiene una particularidad estratégica. Su objetivo es analizar los resultados encontrados a partir de la aplicación de una encuesta a chiapanecos, en torno a lo que piensan y cómo perciben los retenes militares establecidos, mismos que han pasado a formar parte de su experiencia personal por el contexto violento que se vive en México desde que el gobierno panista declaró la guerra al narcotráfico.

## Introducción

**A**l cruzar la frontera de Guatemala hacia Chiapas tuve que pasar por varios retenes militares. Me pareció excesiva la presencia y el control del Ejército en varias zonas, pues en ese momento no había una guerra para dar razón a su presencia y movilización, sino una suspensión de las negociaciones y el diálogo entre el gobierno y la guerrilla zapatista. Entonces me pregunté el porqué de su presencia.

En uno de los retenes le pregunté a un oficial que por qué revisaban a la gente, por qué el control. “Por su

seguridad”, me contestó sin aludir a ninguna ley o reglamento.

Algo sacó a los soldados de sus cuarteles, a los marinos de los puertos y a los pilotos de sus aeropuertos para “coadyuvar” con las tareas que realizan otros cuerpos de “seguridad”, como las policías y los agentes de la Procuraduría de Justicia.

Me pregunté también el porqué me detenían y revisaban los soldados y no los cuerpos policiacos encargados, como se sabe, de la seguridad pública. ¿Por qué el Ejército estaba en ese momento (diciembre de 1998) desempeñando esas funciones? ¿Qué motivos lo colocaron en esa posición? Estas preguntas volvieron en años muy recientes y fueron la razón del proyecto de este trabajo.

Según la Encuesta Nacional de Víctimas y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), Chiapas se ubicaba en 2013 como uno de los estados más seguros junto a Coahuila, Oaxaca y Tlaxcala. Esta

fente concluye que la violencia aquí ha sido en otros niveles: asaltos o robos en la calle o en el transporte público, en casa, extorsión, amenazas verbales, fraude, robo de vehículos, lesiones, delitos sexuales y secuestros.

Esta encuesta omitió la violencia hacia los migrantes. Hasta 54% de la población consideró a la pobreza como el problema más importante; la inseguridad se ubicó en 30.8%, lo que sin duda es bajo<sup>1</sup>. De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas (RNPED), Chiapas obtuvo en 2014 un porcentaje también bajo (84 personas) en comparación con, por ejemplo, Tamaulipas (3,174), el Estado de México (1,563) o Jalisco (2041)<sup>2</sup>.

En un estado donde no se ve la violencia como en otros, es importante conocer la percepción social que se tiene de los encargados de atacarla: las

\* Este trabajo fue hecho con el apoyo recibido del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (Prodep) de la Secretaría de Educación Pública. Agradezco a Julisa Velázquez su apoyo en la elaboración de las gráficas.

\*\* Maestro en Ciencia Política, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, área de investigación: frontera y fuerzas armadas.

<sup>1</sup> *Cuarto Poder*, 5 de octubre de 2013, p. 4B.

<sup>2</sup> *El Universal*, 5 de octubre de 2014, p. A10.

Fuerzas Armadas. Por ello una interrogante inicial tiene que ver con el hecho de que si Chiapas no es un estado violento, entonces por qué hay retenes militares. Al respecto, se puede responder que se debe a una larga e inacabada política de “militarización” a nivel nacional —o en muchas partes inseguras que lo requieran, además de policías, soldados y marinos—, hecho realidad a partir de la guerra declarada a los narcotraficantes por parte del ex presidente Felipe Calderón (2006-2012) tras haberse convertido en Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas. A partir de ese sexenio, el poder civil ha mantenido hasta nuestros días, si bien no idéntica en la forma, sí en el fondo, una estrategia de seguridad ligada a la participación militar.

Lo cierto es que los militares siguen en las calles. Sus funciones se han institucionalizado acorde a las necesidades internas. Y aun si se deseara un retorno a los cuarteles, la realidad es que ese deseo no es viable, al menos por el momento, pues si se atiende a lo externado por el general Cienfuegos, secretario de la Defensa Nacional, sobre el tema, parece reafirmar una clara y contraria tendencia: “los militares no regresarán a sus cuarteles sino hasta que se reduzcan los índices delictivos en zonas ‘focalizadas’ de México”<sup>3</sup>.

Así, este trabajo plantea el problema que ha implicado e implica lo que bien podría considerarse ya como una tendencia: el hecho de que los retenes militares contribuyan a la militarización y que, por tanto, sean otra forma de violencia.

El sondeo mostró aspectos “positivos” de una parte de la sociedad chiapaneca en relación con la existencia de retenes militares, los cuales no fueron reconocidos como “un medio de miedo hacia la gente”. La respuesta a esta reacción social puede estar en el esfuerzo que hacen las Fuerzas Armadas por mejorar su imagen en los medios masivos. Esta política de contención se debe al impacto de las violaciones a los derechos humanos y trata de disminuir u olvidar la actuación militar frente a la sociedad en general<sup>4</sup>.

Como institución separada de la sociedad, las Fuerzas Armadas llevan tiempo queriendo tener un acercamiento con la sociedad. Uno de los blancos donde han mostrado preocupación es en el mejoramiento de su imagen. “Si el

Ejército pierde su imagen y honor, pierde todo”, aseguraban algunos oficiales en 1994 (Zebadúa, 1997).

No obstante, contrariamente a la afectación de su imagen derivada de las violaciones a los derechos humanos, las Fuerzas Armadas tienen un nivel aceptable en la sociedad y es una de las instituciones estatales menos criticadas. Por ejemplo, los índices de confianza hechos por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) muestran que 80% de la sociedad percibe el trabajo del Ejército y la Marina como bueno. Pero los acontecimientos violentos de Tlataya y Ayotzinapa han generado “una brecha en su credibilidad”. Por otro lado, 25% de la sociedad cree que el Ejército es corrupto; y 17%, que la Marina también lo es, porcentaje bajo dadas las circunstancias de altos índices de militarización en el país<sup>5</sup>. En Chiapas, 79.7% opinó que la Marina hace bien su desempeño, y 77.1% opinó lo mismo sobre el Ejército<sup>6</sup>.

Los objetivos principales de este trabajo son: 1) encontrar qué piensan los chiapanecos de los retenes militares y 2) qué percepción tienen al estar frente a los militares. El trabajo está basado en una investigación hecha en 2015, a través de una encuesta aplicada sobre retenes militares. El número total de encuestados fue de 162, 53.70% del sexo masculino frente a 46.29% del sexo femenino. Fueron 11 las preguntas hechas principalmente en Tuxtla Gutiérrez y, en una menor proporción, en otros lugares como Comitán y Chiapa de Corzo.

## El problema: el contexto sociopolítico

El hecho de que los militares estén en las calles se circunscribe a contexto social y político de alta actividad militar, donde los retenes son sólo una parte de ello, acaso no la menos importante. Su involucramiento en tareas de seguridad pública, como combatir a los narcotraficantes, tiene antecedentes y consecuencias extramilitares, así como problemas sociales generados. Por ejemplo, años atrás ya se percibía un fenómeno de ello:

[...] llama la atención cómo a raíz de la lucha antidroga los militares se han convertido en autoridades supremas o únicas en diferentes localidades o regiones del país. Así, en diferentes zonas de Oaxaca, Sinaloa, Jalisco o Guerrero, por ejemplo, los militares virtualmente ejercen el control del territorio y las personas que lo habitan. Algo similar

<sup>3</sup> *El Independiente de Chiapas*, 8 de noviembre de 2013, p. 2.

<sup>4</sup> Al respecto, el mejoramiento de la imagen militar ha recibido mucha atención en los últimos años. La estrategia incluye visitas de niños discapacitados del Teletón, niños que cumplen su sueño de conocer los aviones y a los pilotos, y hasta telenovelas, así como diversos spots de la Marina, el Ejército y la Fuerza Aérea.

<sup>5</sup> *El País*, 3 de octubre de 2015, p. 9.

<sup>6</sup> *Cuarto Poder*, 5 de octubre de 2013, p. 4B.

se presentó en el estado de Guerrero en el decenio setenta, cuando la lucha contra la guerrilla movilizó a miles de efectivos en esa entidad, convirtiéndolos *de facto* en autoridades principales en pueblos y rancherías de la costa y sierra guerrerense (Boils, 1985: 180).

Como resultado de la decisión del poder civil (el Presidente de la República) de incorporar a las Fuerzas Armadas en labores policíacas, y para mantener el orden frente a protestas y movilizaciones sociales (policías rurales, narcos, ecologistas, estudiantes, campesinos, líderes sociales y, sobre todo, narcotraficantes), los retenes militares han sido parte de la constante escena militar en muchas regiones del territorio nacional.

Esta riesgosa decisión mantiene activo y estirado el brazo armado estatal, pero colocado ya en la base funcional de la seguridad interna, en la que comparte labores con dependencias policíacas. En este sentido, ha cobrado fuerza la tesis de que en México los militares hacen una guerra contra un “enemigo interno”, tesis que pone en riesgo los límites de los excesos de soldados y marinos (Zebadúa, 2013).

Ahora bien, empíricamente demostrable es que a partir de los años cincuenta las acciones militares se mantienen constantes. Esta práctica del guerrero autoritario prevaleció durante los tiempos de la hegemonía del PRI, ha continuado en los dos gobiernos del PAN y nuevamente ha regresado con el PRI al poder en 2012. De igual manera, esta política va estrecha y conjuntamente paralela —como otra parte del fenómeno de los últimos 20 años en México— a la cada vez más visible cooperación estadounidense con las Fuerzas Armadas mexicanas en la cuestión interna, a través de la Iniciativa Mérida, cuyo interés está presente en la relación cívico-militar, en la cooperación, la vigilancia electrónica, los aviones no tripulados, el presupuesto para equipo militar, el entrenamiento de oficiales mexicanos, el adiestramiento e inteligencia, el Comando Norte y la captura de narcotraficantes.

Al respecto, el general Charles Jacoby, jefe del Comando Norte (Northcom), encargado de Asuntos Militares en América del Norte (Estados Unidos, Canadá y México), expresó, ante el Comité de Servicios Armados del Senado, al evaluar la situación de seguridad en México, que: “la violencia se incrementó de nuevo en 2011; empezó a reducirse al concluir el año, pero no pienso que haya ninguna conclusión que se pueda derivar de eso [...] pero aún hay mucho trabajo que hacer y estamos ansiosos de continuar otorgando el apoyo que ellos soliciten en esa lucha” (Brooks, 14 de marzo de 2012: 2).

Visto como un fenómeno singular en un país con tradición civilista, la presencia de las Fuerzas Armadas en las

calles resulta inapropiada, por no decir incongruente. Hay militares en las calles no vistos, quizá desde 1968 o 1994. Hay un aumento de sus capacidades y de su modernización militar, que generó en 2013 un incremento de 5 mil 194 millones de pesos con respecto al año anterior, en el marco de la estrategia antinarco (Zebadúa, 2015)<sup>7</sup>.

## La frontera de la frontera sur

La frontera sur en México ha tenido importancia desde que los conflictos guerrilleros, junto con las migraciones, empezaron a ser para el poder civil “asuntos de seguridad nacional”, y ésta pasó entonces a ser una región estratégica. De esta forma, frontera sur y “seguridad nacional” constituyeron un binomio importante para el gobierno, el cual tuvo incidencia y participación de las Fuerzas Armadas. Además de ello, estaban los recursos naturales, las hidroeléctricas, hasta que nuevamente con la aparición de la guerrilla zapatista el estado formó parte de una nueva estrategia de movilización, control y presencia militar en prácticamente todo el territorio. Es importante señalar que esto ha cambiado con el tiempo, pues de ser un estado copado por bases militares, el repliegue de los soldados durante el sexenio de Vicente Fox también fue parte de una política llevada a cabo por presiones y quejas sociales.

La puesta en práctica de retenes militares en Chiapas se remonta a los años noventa, pero es en el gobierno de Vicente Fox cuando se establecen de forma permanente como parte de la estrategia contrainsurgente contra el zapatismo, en principio, y a partir de 2006 en el gobierno de Felipe Calderón, como parte de una estrategia de guerra interna contra las organizaciones de narcotraficantes. Ambas decisiones tuvieron acciones combinadas.

El espectro de la presencia militar por medio de los retenes ha alcanzado hechos no vistos y no percibidos por la sociedad en muchos años. Desde hace más de una década, las decisiones del poder civil hicieron de los soldados una especie de costumbre social al verlos en las calles interrogando, deteniendo e inspeccionando autos. Pero esa “costumbre” ha ocasionado malestar en algunos sectores sociales debido a los abusos de los soldados, así

<sup>7</sup> Al respecto, necesariamente hay que recordar que la discusión sobre el aumento del gasto militar en seguridad ha llevado a las Fuerzas Armadas al terreno interno, estrategia militar ya instrumentada en décadas pasadas cuando la contrainsurgencia planificada desde el Pentágono fue usada como contención anticomunista y exterminio bajo la batuta de la Doctrina de la Seguridad Nacional, en gran parte de América Latina. No obstante, dicha estrategia militar ha sido adaptada a “los nuevos tiempos” primero, y tras la caída del socialismo real, para combatir a narcotraficantes —invasión a Panamá, previo ejercicio en Granada—, denominada en los años ochenta como la “doctrina de baja intensidad”, y tras los ataques a las torres gemelas de Nueva York acondicionada contra el llamado “terror”.

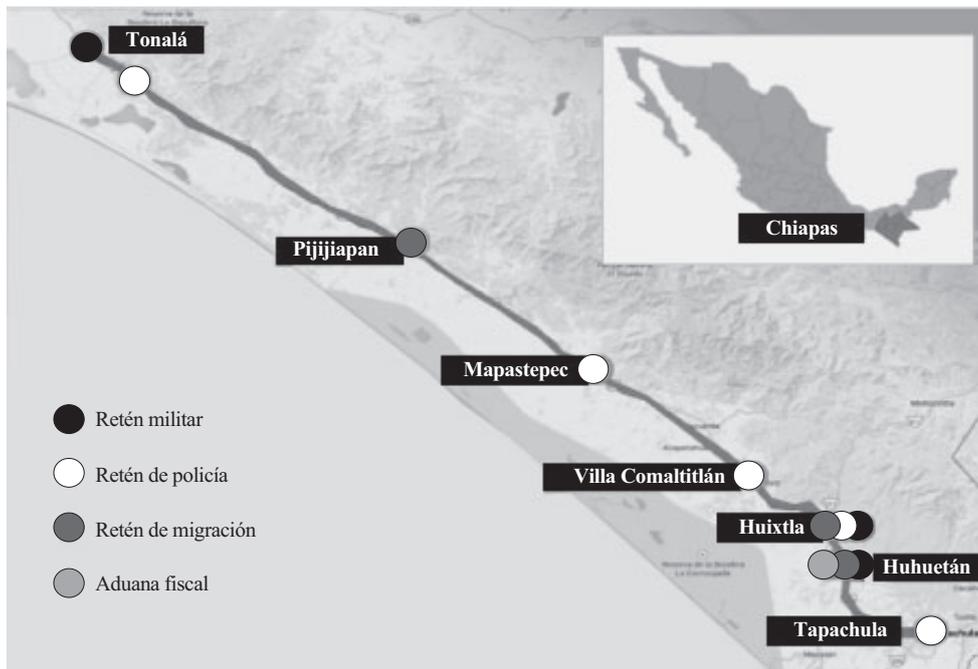
como aceptación en otros sectores como el de los empresarios. El costo de la preocupación de las autoridades militares se recompone cuando se trata de dar una imagen positiva y se garantiza el respeto a los derechos humanos y su profesionalización en ello.

Desde su incorporación para colaborar en labores policíacas, la seguridad pública se militarizó, incrementado su presencia en control, mando y ejecución, y sustituyendo a personal civil en las corporaciones de seguridad pública, en la dirección y administración de policías, cárceles y procuradurías<sup>8</sup>.

Una primera impresión sobre los retenes en Chiapas (véase Figura 1) es que a partir de 2012 ha aumentado la revisión en éstos, pero no por parte de militares sino por policías, lo que muestra un alejamiento en comparación con la política del

gobierno, el cual retiró a las Fuerzas Armadas de los retenes militares a nivel nacional en 75% (Macías, 8 de octubre de 2013)<sup>9</sup>. De 2012 a 2013 se ha reducido 50% de los retenes de acuerdo con las autoridades militares. Se pasó con ello de una disminución de retenes e intercepciones a acciones más móviles, a través de los patrullajes y las “bases de operaciones móviles”. Así, se da una mayor movilidad al Ejército hacia territorios urbanos y rurales, lo que muestra que si bien ha habido una reducción en mantener a soldados en los retenes en 25% hasta 2013, su presencia no se elimina, sino que cambia a otra forma: “[...] la presencia militar en esos puntos donde se eliminó la función de intercepción se mantuvo mediante patrullajes y bases de operaciones móviles” (Macías, 8 de octubre de 2013).

**Figura 1**  
**Principales retenes militares en Chiapas**



Fuente: Animal Político, 2014: <<http://www.animalpolitico.com/2014/12/especial-de-tonala-tapachula-224-kilometros-de-retenes-y-corrupcion/>>.

<sup>8</sup> Desde hace ya varios años, las Fuerzas Armadas también realizan labores policíacas conjuntas con policías y agentes civiles, por lo que no han sido de forma individual, pero el argumento de la “militarización de la seguridad pública” se refiere al aumento del personal militar en puestos de seguridad pública en sustitución de militares por policías. Este problema es uno de varios que existen al analizar a las Fuerzas Armadas en México. El interés académico se justifica porque la presencia militar aumenta su modernización militar centrada en preservar oficialmente “la seguridad interna”. Además, los militares en las calles, patrullando, combatiendo o revisando en los retenes, añade aspectos a los existentes. Por otro lado, y como evidencia de la continuidad de necesitar a las Fuerzas Armadas para labores policíacas –sean del color partidista que sea–, el llamado “Bronco”,

Jaime Rodríguez, candidato independiente ganador en la gubernatura de Nuevo León en las elecciones de 2015, nombró como director de la Agencia Estatal de Investigaciones (AEI) a un contraalmirante, quien ya había sido secretario de Seguridad Pública municipal del panismo. Asimismo, un general fue designado secretario de Seguridad Pública estatal. Ambos casos dieron muestras de malestar social (*Contrapoder en Chiapas*, 15 de octubre de 2015, p. 6).

<sup>9</sup> En Chiapas, en los últimos tres años, ha habido un singular incremento de las revisiones: “el número de revisiones en retenes que se hace a la ciudadanía se ha multiplicado, especialmente en Chiapas”. Así ha sido, en efecto, sólo que ese aumento no es hecho por las Fuerzas Armadas.

En Chiapas ha ocurrido algo similar. La Policía Federal ha aumentado su presencia en 330%; es ella la que se ha encargado de las revisiones en los retenes, lo que no quiere decir que los marinos y soldados no participen (*Animal Político*, 15 de diciembre de 2014)<sup>10</sup>. Más aún, se habla de una “latente militarización en el estado, así como en toda la frontera sur que divide a México de Centroamérica” (*Animal Político*, 15 de diciembre de 2014)<sup>11</sup>. Por su participación, las autoridades encargadas de “la seguridad” –soldados, marinos, policías, agentes judiciales, policía migratoria– deja mucho que desear, pues son varias las evidencias de la falta de sensibilidad hacia la población en el momento de las revisiones. Por lo mismo, “tanto ciudadanos mexicanos como migrantes de Centroamérica denuncian abusos y extorsiones por parte de los uniformados, que exigen dinero a cambio de transitar libremente” (*Animal Político*, 15 de diciembre de 2014).

Pero ni la reducción de soldados ni de retenes ha alejado a la corrupción o los abusos militares, pues la estrategia federal en materia de seguridad los reconoce: “Dicha reducción de efectivos no ha mermado los resultados, ya que se conservan los puestos militares que tradicionalmente sí los dan; asimismo, se logró eliminar los servicios con escasos resultados, lo que coadyuvó a evitar molestias innecesarias a la población” (Macías, 8 de octubre de 2013).

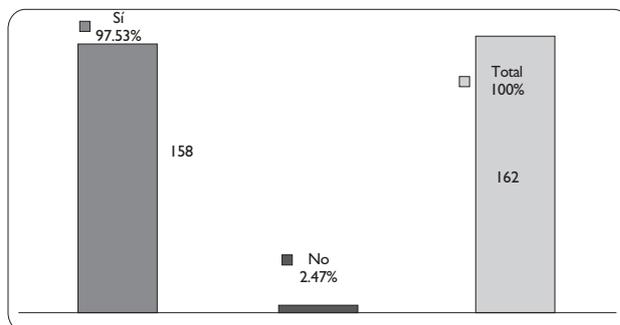
## El sondeo

Como dato inicial, casi el 100% de los encuestados afirmó haber pasado por un retén militar, lo que muestra que las revisiones forman parte ya hasta de una costumbre de la vida cotidiana en Chiapas (véase Gráfica 1).

<sup>10</sup> Opera en la frontera sur chiapaneca “una amalgama de policías, agentes de migración, soldados y marinos, y en donde hay invertidos millones de dólares en seguridad por parte del Plan Mérida de Estados Unidos” (*Animal Político*, 15 de diciembre de 2014). Si bien el asunto de la asistencia militar norteamericana hacia México ha mutado en los últimos dos sexenios en el Plan Mérida –el cual no es motivo de este trabajo, aunque es imposible no recordarlo debido a su proyección estratégica en el territorio nacional–, su objetivo, su orientación para “combatir a un enemigo interno”, rescata la no muy vieja alusión que el ex director de la CIA, William Colby, habría dicho en relación con el NAFTA: “forma parte de una nueva estrategia de seguridad nacional”. Las fuerzas armadas mexicanas podrían ser “inoperantes” o bien tener un “papel secundario”. “México –dijo– no necesita un ejército, lo que necesita es algún tipo de fuerza policiaca” (*El Financiero*, 9 de mayo de 1991, p. 1).

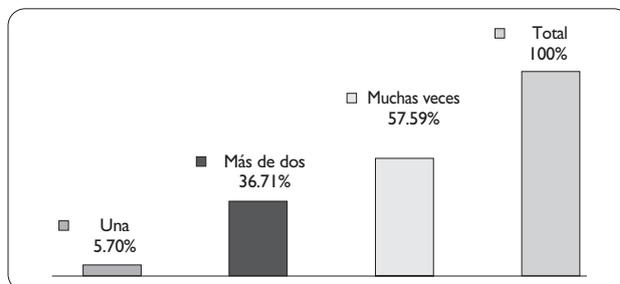
<sup>11</sup> Pese a que Chiapas no es de los estados con más presencia militar, según las autoridades militares en “la zona 7, que corresponde a Tabasco y Chiapas, hay un promedio de mil 584 efectivos frente a los 9 mil 888 de la zona 4, que incluye a Nuevo León, Tamaulipas y San Luis Potosí” (*Animal Político*, 15 de diciembre de 2014).

**Gráfica 1**  
**¿Ha pasado alguna vez por un retén militar?**



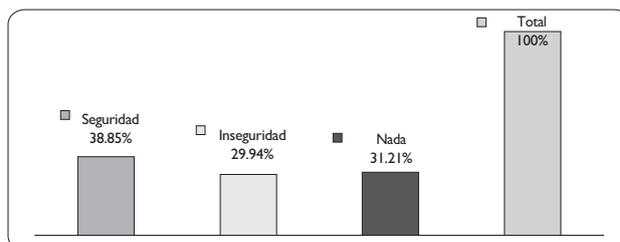
Asimismo, más de la mitad de los encuestados afirmó haber sido revisado muchas veces, lo que refuerza la anterior respuesta. La minoría dijo haber pasado pocas veces por un retén militar (véase Gráfica 2).

**Gráfica 2**  
**¿Cuántas veces?**



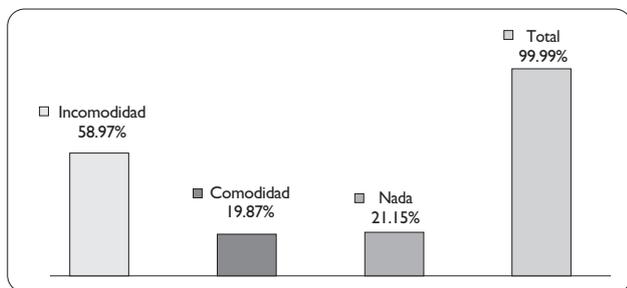
En cuanto al sentimiento de pasar o estar frente a un retén militar, la respuesta resultó interesante, pues la mayoría afirmó sentirse seguro: casi 40% escribió sentir seguridad, cerca de 30% sintió inseguridad y 31.21% externó no sentir nada. Llama la atención el dato de la apatía frente a la estrecha diferencia entre sentirse seguro e inseguro: casi 10% (véase Gráfica 3).

**Gráfica 3**  
**¿Qué siente al llegar a un retén militar?**



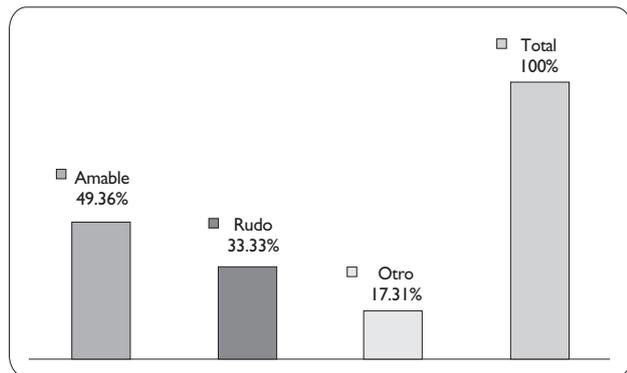
Sin embargo, en la pregunta 4: ¿Al ser revisado qué siente?, más de la mitad manifestó inconformidad, 58.97%, frente a 19.87% que contestó sentir comodidad, muy cerca del 21.15%, que manifestó sentir nada (véase Gráfica 4). Este también es un dato interesante porque en la pregunta anterior se ve a 31% no sentir igualmente nada. Para un porcentaje de chiapanecos el retén no significa nada en términos de afectación personal.

**Gráfica 4**  
**¿Al ser revisado qué siente?**



En relación con el trato por parte del personal militar, casi la mitad (49.36%) de personas comunicó que es amable, mientras que 33.33% eligió que el trato es rudo. Este dato es igualmente interesante porque proporciona una actitud positiva, aunque el porcentaje detrás no se encuentra muy lejos, lo que refleja que en esta pregunta los resultados no están muy dispares, y que la división es muy marcada entre el dato positivo, lo amable, y el negativo, la rudeza (véase Gráfica 5).

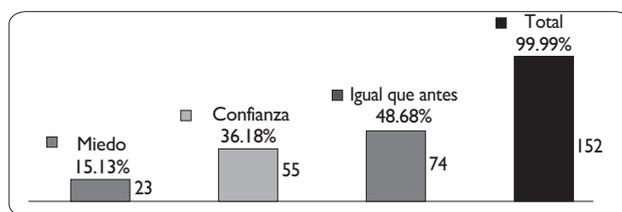
**Gráfica 5**  
**¿Cómo considera el trato de los militares con usted?**



En la pregunta 6 casi la mitad de los encuestados manifestó sentirse igual tras haber pasado por el retén; es

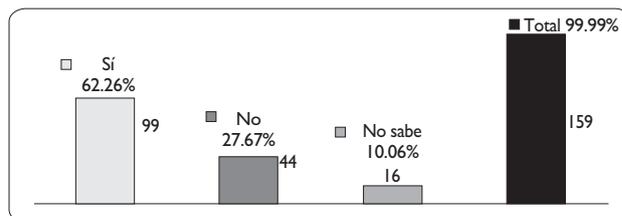
decir, éste no les produjo ninguna reacción. Al respecto, llama la atención que un porcentaje bajo de la población chiapaneca dijo no sentir miedo al continuar su viaje, lo que se evidenció en el porcentaje (36.18%) de la confianza sentida después de haber pasado por el retén. No es claro, no es un porcentaje alto pero tampoco es bajo, más bien un porcentaje de la gente dijo sentirse igual que antes de estar en un retén (véase Gráfica 6).

**Gráfica 6**  
**Al continuar su viaje siente...**



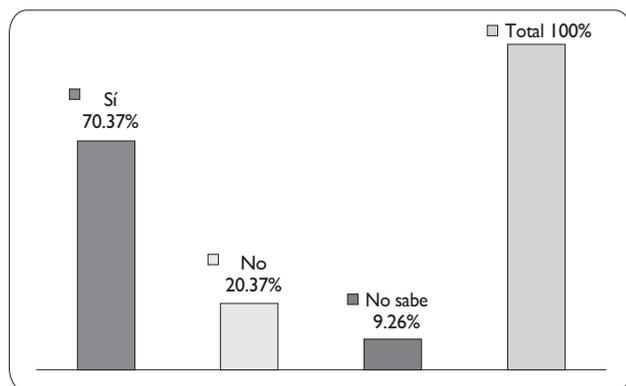
Otro dato positivo en el resultado obtenido es el de la aceptación de una parte de la población chiapaneca de que los militares sí deben revisar a los ciudadanos. Nuevamente, se aprecia un porcentaje alto (más de 50%) en la aceptación del papel y la existencia de los retenes militares. Y bajo en desacuerdo: 27.68% cree que no deben revisar, lo que es poco comparado con la aceptación (véase Gráfica 7.). Ahora bien, en cuanto a las respuestas afirmativas dadas en este porcentaje, las razones expresadas son variadas; abarcaron desde “por seguridad”, “por control del tráfico de drogas” “por deber y seguridad al pueblo”, “por protección debido al robo de infantes” hasta “contra la delincuencia”, mientras que muy pocos no supieron. Las respuestas negativas derivadas de la pregunta y gráfica 7 oscilaron de “pérdida de tiempo” a “abuso” o “falta de respeto al libre tránsito”.

**Gráfica 7**  
**¿Cree que los militares deben revisar a los pasajeros?**



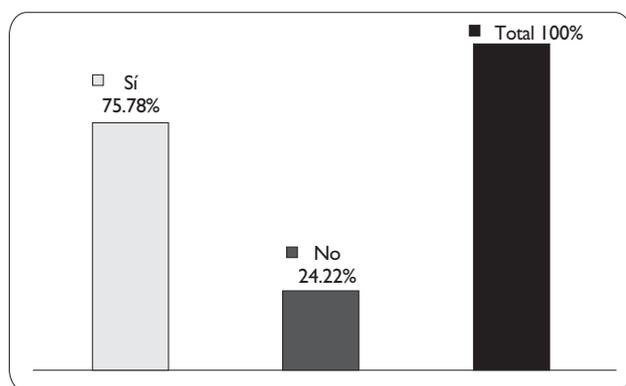
Asimismo, en cuanto a la utilidad del retén, una gran mayoría expresó su aceptación. Contrasta mucho con el no de su utilidad (véase Gráfica 8).

**Gráfica 8**  
**¿Cree que un retén militar sirve de algo?**



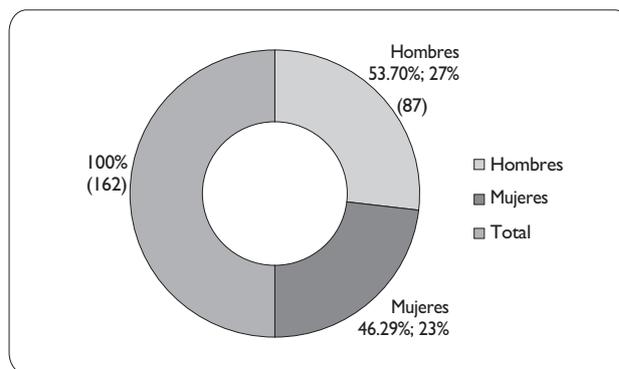
Contraria a la creencia aceptada de que la población no sabe la función de un retén militar, la última pregunta muestra un porcentaje alto en relación con sí conocer la existencia y función del retén. Según esto, la percepción refleja un juicio positivo (véase Gráfica 9).

**Gráfica 9**  
**¿Sabe por qué hay retenes militares en Chiapas?**



Sobre el sexo de las personas encuestadas, los resultados se pueden ver en la Gráfica 10.

**Gráfica 10**



### Comentario final

Como una propuesta inicial para tratar de avanzar en la comprensión de las subjetividades muchas veces maniatadas por la propaganda estatal o por los medios masivos, cuyo propósito es generar miedo y control social e incluso conformismo, este trabajo ha querido escarbar en un aspecto de la vida cotidiana de la sociedad chiapaneca, que esconde en su privacidad e inconsciente: los retenes militares. No obstante que la propaganda y el discurso político del poder han construido, convenciendo ideológicamente a la población, la creencia de que Chiapas es un estado seguro –probablemente cierto comparado con otros estados del país–, lo cierto es que la violencia que se vive es de otro tipo, no en escalas mayores. Por tanto, hipotéticamente la percepción social tendería a asociar un sentido de seguridad propia, individual y, sobre todo, familiar.

Si bien es cierto que en una muestra confluyen aspectos como la clase, el género, el conservadurismo, la profesión y la indiferencia, sabemos muy poco de lo que piensan los chiapanecos. Algo de una parte de nosotros tiene que ver con esta especie de excepcionalidad territorial, no padecer constantes casos y efectos de violencia y movilización militar: descuartizados, ahorcados, mutilados, desapariciones, secuestros, enfrentamientos con *zetas*, *familias*, *caballeros*. Sin embargo, probablemente el factor medio de comunicación haga su función al estar la mayoría de la prensa controlada y ser letal hacia la “opinión pública”, ya que infunde o hace creer que el estado es “seguro”. Esta seguridad va directo a los juicios morales hechos al papel de las Fuerzas Armadas en los últimos años. Coincide con la aceptación que se tiene

del trabajo militar en las calles, con el intento de convencer y hacer prevalecer la idea social “aprobatoria”, aunque no total, de los retenes en Chiapas.

Lo anterior está asociado a lo que piensa la sociedad de los aparatos encargados de mantener la –su– seguridad –encargados también de la violencia legítima–, instrumentados por cuerpos policiacos, soldados (bases de operaciones móviles), infantes de marina, paramilitares, inteligencia, contrainteligencia, gendarmes y agentes judiciales.

Algunas de las respuestas acerca de la relación entre las Fuerzas Armadas y la sociedad desde el momento en que el poder civil incorporó un porcentaje de militares a una guerra, están también en una batalla por recuperar la confianza frente a un enemigo interno estigmatizado (narcotraficante, jóvenes pobres, la protesta social). En la percepción y el imaginario sociales se encuentra el efecto acumulado desde que los civiles insisten en esta política, pese a haber derivado en resultados no positivos, así como en el constante involucramiento en labores policiacas, y pese a que en octubre de 2015 un organismo internacional recomendaba el retiro gradual de las funciones de la seguridad pública de las Fuerzas Armadas mexicanas.

## Referencias

- Animal Político* (15 de diciembre de 2014). Recuperado de <<http://www.animalpolitico.com/2014/12/especial-de-tonala-tapachula-224-kilometros-de-retenes-y-corrupcion/>>.
- Boils, G. (1985). “Los militares en México (1965-1985)”. *Revista Mexicana de Sociología*, (1).
- Brooks, D. (14 de marzo de 2012). *La Jornada*.
- Macías, V. (8 de octubre de 2013). *El Economista*. Recuperado de <<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/10/08/mantienen-25-retenes-militares-que-habia-2012>>.
- Zebadúa Carboney, M. Á. (1997). “Los militares y el salinismo”. Tesis de licenciatura. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Zebadúa Carboney, M. Á. (2013). “Hacia el gran encierro, notas sobre militarismo y miedo en México”. En Salazar Pérez, R. y Heinrich, M., *Atrapados por el miedo, medios de comunicación, inseguridad social y militarismo en América Latina*. Argentina (Colección Insumisos Latinoamericanos), <[elaleph.com](http://elaleph.com)>.
- Zebadúa Carboney, M. Á. (2015). “Economía y seguridad interna”. En Zárata Vargas, G.; Villafuerte Franco, M. A. y Toledo Medina, J. (comps.), *Políticas públicas en la dinámica territorial de Chiapas*. Chiapas: UNACH (en prensa).

