

Christian Martínez N. - Marco Estrada S.  
Editores

LAS DISPUTAS POR LA ETNICIDAD  
EN AMÉRICA LATINA:  
MOVILIZACIONES INDÍGENAS EN  
CHIAPAS Y ARAUCANÍA

Catalonia



Las disputas por la etnicidad en América Latina / Christian Martínez Neira - Marco Estrada Saavedra. Editores  
Santiago de Chile: Catalonia, 2009  
228 p., 15 x 23 cm

ISBN 978-956-324-023-8

CIENCIAS POLÍTICAS  
CH 320

Diseño de portada: Guarulo & Aloms  
Composición: Salgó Ltda.  
Impresión: Andros impresores

Todos los derechos reservados.

Esta publicación no puede ser reproducida,  
en todo o en parte, ni registrada o transmitida  
por sistema alguno de recuperación de información,  
en ninguna forma o medio, sea mecánico,  
fotoquímico, electrónico, magnético,  
electroóptico, por fotocopia o cualquier otro,  
sin permiso previo, por escrito,  
de la editorial.

Los autores agradecemos el apoyo de Fondecyt, por medio de los proyectos nº 1040275 y  
3060007, el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile, El  
Colegio de México y Ciesas-Unidad Sureste.

ISBN 978-956-324-023-8

Registro de Propiedad Intelectual N° 183.173

© Christian Martínez Neira - Marco Estrada Saavedra. Editores  
© Catalonia Ltda., 2009  
Santa Isabel 1235, Providencia  
Santiago de Chile  
[www.catalonia.cl](http://www.catalonia.cl)

## Índice

### Introducción

*Christian Martínez Neira, Marco Estrada Saavedra*

9

### PRIMERA PARTE

#### Actores y etnicidad en Chiapas

¿Qué implicaciones tiene la "etnicidad" hoy para la participación política  
de las poblaciones indígenas de América Latina? Una perspectiva desde  
Chiapas

*José Luis Escalona Victoria*

Estrategias políticas de los actores colectivos indígena-campesinos  
en Chiapas

*Marco Estrada Saavedra*

21

37

¿Movilizaciones étnicas o fracturas sociales?

Apuntes sobre un caso de Chiapas

*Alejandro Agudo Sánchez*

Factores que limitaron el reconocimiento de la autonomía indígena  
en México

*Maya Lorena Pérez Ruiz*

61

79

### SEGUNDA PARTE

#### Los mapuche de Araucanía o "Ngulumapu"

Las relaciones chileno mapuche a la luz del pacto político

*Rolf Foerster G.*

103

## Conflicto mapuche: carácter, fronteras y mediación

José Bengoa

Comunidades y redes de participación mapuche en el siglo XX. Nuevos actores étnicos, doble contingencia y esfera pública.

111

Christian Martínez Neira

El siglo XX mapuche: esferas públicas, sueños de autodeterminación y articulaciones internacionales

135

Florencia E. Mallon *Universidad de Wisconsin-Madison*

Particularidades en la instauración del colonialismo chileno en Gulu Mapu, 1884-1950. Subordinación, alianzas y complicidades.

155

Sergio Caniuqueo Huircapan

Mitos y realidades sobre la situación mapuche en Chile

213

Ena von Baer

Resumen curricular de los autores

225

## INTRODUCCIÓN

---

*Las disputas por la etnicidad en América Latina: movilizaciones indígenas en Chiapas y Araucanía* intenta establecer espacios de conocimiento y reflexión sobre dos regiones emblemáticas (no las únicas, por cierto) para los movimientos indígenas latinoamericanos. Las investigaciones y la literatura sobre asuntos indígenas han tendido a enfocarse en casos muy específicos, generalmente en el marco de las historias nacionales o en perspectivas generales sobre el continente. Pero son muy pocas las oportunidades en que nos hemos detenido a dialogar sobre nuestros campos de estudio con colegas de otras latitudes. Es cierto que no se trata de estudios comparativos, pero avanzamos en la dirección de compartir los resultados de investigación de dos áreas que han tenido alto impacto en la discusión sobre las movilizaciones indígenas en esta parte del mundo.

Los trabajos aquí presentados son el fruto del diálogo entre investigadores mexicanos y chilenos, quienes tuvimos la oportunidad de reunirnos en un seminario que organizamos para este efecto en el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile. De ahí invitamos a otros colegas, quienes complementaron con sus aportes un amplio abanico de puntos de vista sobre el tema indígena en Chiapas y en el mundo mapuche o Wallmapu. Si algo puede describir este libro es, sin duda, la rigurosidad de los artículos presentados, la pluralidad de las perspectivas analíticas y el carácter reflexivo de las mismas. Hay debate: no se coincide en todo ni se llegan a las mismas conclusiones. En esto yace su riqueza. Pero también hay otra característica sobresaliente: se trata de resultados de investigación con mucho trabajo en terreno y de archivo. Esta es una labor de largo aliento que permite evaluar de manera crítica la evolución de estas distintas movilizaciones indígenas. Si hay un aporte que pueden y deben realizar los estudiosos de estos temas, es justamente colaborar en una mayor comprensión de los actores sociales, sus contextos y complejidades. Una mirada crítica permite repensar a los sujetos y sus circunstancias y, con ello, abrir nuevas posibilidades de observación y de acción. Por eso que en espacios distintos se revisa la relación entre comunidades y organizaciones, liderazgos, programas y estrategias. Se problematiza al actor en sus diversas dimensiones y se visualizan las tendencias e implicancias para los diferentes proyectos propuestos, las relaciones de alianza o conflicto al interior de las comunidades, con otros actores y/o con el Estado.

nes experimentan flujos, reflujo, derrotas, logros y períodos de calma transitoria. En lo que esto respecta a los movimientos étnicos, puede afirmarse que su estudio apenas puede desvincularse del estudio de las movilizaciones y conflictos sociales en general, puesto que la política y los activistas de la identidad se hallan comprometidos en luchas orientadas por una serie de objetivos diversos y a menudo guiados por cuestiones prácticas relativas a la escasez y la supervivencia.

## FACTORES QUE LIMITARON EL RECONOCIMIENTO DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA EN MÉXICO

Maya Lorena Pérez Ruiz

Dirección de Etnología y Antropología Social, del INAH, México

Lo que se presenta en este trabajo es el análisis de los factores críticos que dificultaron el reconocimiento constitucional de la autonomía indígena en los términos planteados por los movimientos indígenas aliados al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), y que han desmovilizado tanto al EZLN como al movimiento indígena nacional. Aquí se analizará el contexto de guerra y confrontación entre el EZLN y el gobierno federal, y lo que éste significó para las organizaciones indígenas que mantuvieran su lealtad y su alianza con los zapatistas. Se trata de enfatizar el contexto de confrontación antagónica, que muchas veces se disfrazó de diálogo para la paz, y sin cuya comprensión queda incompleto el análisis de las dificultades para establecer la autonomía indígena en México. Este es un conflicto, muchas veces olvidado por los analistas, y que sin embargo, determinó los límites de los acuerdos políticos para definir el tipo de autonomía que los partidos políticos finalmente aprobaron en el Congreso de la Unión en 2001.

### I. LAS POBLACIONES INDÍGENAS DE MÉXICO Y SUS RELACIONES CON EL ESTADO NACIONAL

México es un país con una gran diversidad de grupos lingüísticos y culturales<sup>1</sup> y en el contexto de sus relaciones con el Estado nacional, los pueblos indígenas no han quedado fuera del resurgimiento de los conflictos étnicos en el mundo. De esta forma, en 1994 el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) evidenció lo que por años ciertos grupos políticos y académicos quisieron ocultar: la existencia de relaciones interétnicas, entre indígenas y no indígenas, conflictivas, añejas en su antagonismo y violentas en su cotidianidad. Relaciones

<sup>1</sup> En 1994, momento del levantamiento del EZLN, en México había 6.411.972 hablantes de lenguas indígenas mayores de 5 años, y se hablaban 92 lenguas indígenas. De ellas 27 eran variaciones dialectales de 7 lenguas, y 8 eran lenguas habladas por inmigrantes guatemaltecos asentados en territorio mexicano.

en las que los indígenas ocupan el lugar subordinado y en donde pueden combinar-se las relaciones de explotación con el racismo y la discriminación. Sin embargo, la emergencia de los pobladores originarios como actores sociales no nació con el levantamiento armado de Chiapas. Bajo el rostro de verse, pensarse y proyectarse como “movimiento indígena”<sup>2</sup> este actor tiene más de 30 años de lucha y se ha construido a la par que ha consolidado su oposición a los términos en que los indígenas están inscritos dentro del Estado nacional. Es decir, conforme sus demandas se han encaminado a transformar las formas de relación entre los indígenas y los no indígenas, y conforme sus luchas se enfocaron a lograr cambios dentro de la estructura del Estado para darle obligatoriedad y legalidad a su presencia en la sociedad nacional.

En ese interés por construir al movimiento indígena nacional como un actor social con un rostro específico (ya no sólo campesino, ya no sólo local), influyeron diversos factores: algunos surgieron directamente de los grupos genéricamente llamados indígenas, dentro de los cuales algunos prefieren autodenominarse como originarios; otros factores influyentes surgieron de las políticas e instituciones del Estado mexicano; y otros más por la acción de una gran diversidad de actores sociales que han mediado las relaciones entre los indígenas y el gobierno mexicano. Desde el exterior, influyeron, también, los movimientos de liberación nacional en África y los movimientos indígenas latinoamericanos.

Como factor esencial, ha influido, además, la permanencia de las viejas relaciones interétnicas cuyo origen se sitúa en la Colonia y que, pese a la Independencia y la Revolución, han persistido, si bien escondiéndose y adaptándose de diferentes maneras a las diversas circunstancias históricas y regionales del país. No obstante, fue necesario que estas poblaciones se dieran cuenta que las relaciones interétnicas implicaban un tipo específico de dominación para que intentaran modificarlas. El camino que condujo a percibir y analizar esa dimensión de su condición subordinada ha sido lento y no siempre claro, y en él no han participado

2 Al hablar de movimiento indígena no se hace referencia a una entidad definida y bien delimitada como si fuera el producto final de un proceso, sino que, de acuerdo a Melucci, a un sistema de acción en el que participan personas, grupos y/o organizaciones que se unen y articulan sobre la base de la solidaridad y el interés por conseguir ciertos objetivos, y ciertas utopías, que les dan identidad y proyección al futuro. De esta manera, en él convergen y se vinculan organizaciones de diferente tipo, nivel y trayectoria, además de los líderes y asesores, que de manera individual o desde sus propias organizaciones participan muchas veces con sus propias orientaciones. Se parte del principio de que su evolución e identidad no son esencias predeterminadas, sino que se forjan como producto de complejos procesos internos de interacción y negociación, en los que se toman decisiones, se confrontan liderazgos e intereses, y en los que entran en juego diversos niveles y formas de comunicación y participación. Así, su evolución, su identidad y la forma de dicho movimiento, se generan en el conflicto e interacción con los adversarios, los competidores, e incluso los aliados, que en gran medida contribuyen a definir el campo de oportunidades y limitaciones dentro de los cuales el movimiento consigue sus objetivos, se perpetúa, cambia o desaparece. Véase, Alberto Melucci. (1986). “Las teorías de los movimientos sociales”, en *Revista de Estudios Políticos*. vol. 5, Núm. 2, abril-junio; A. Melucci (1992). *L'invenzione del presente. Movimenti, identità, bisogni individuali*. Bologna, Società Editrice Il Molino; A. Melucci (1999). *Acción Colectiva, vida cotidiana y democracia*. México, El Colegio de México.

ni todas las poblaciones indígenas ni todas sus organizaciones. Entre los que sí han tomado ese camino, los indígenas tuvieron que pasar del conflicto étnico interpersonal, comunitario y regional (generalmente asociado con formas de dominación y explotación económica) al conflicto con el Estado nacional (que incluye demandas por el reconocimiento de derechos propios y por tener espacios en las instancias de decisión y gobierno) ha requerido ciertas dimensiones de conciencia y de organización. Y es allí, en ese proceso de concientización en donde han participados –a veces intencionalmente y otras de forma casual e indirecta– muchos agentes: los antropólogos, las instituciones indigenistas, los indigenistas, los antiindigenistas, las iglesias, diversos organismos internacionales, las ONG's, y de forma significativa las élites de intelectuales indígenas formadas en interacción y/o conflicto con estos agentes.

Los espacios de conflicto, confrontación y negociación entre las poblaciones indígenas y las entidades gubernamentales son muy diversos y expresan la complejidad de relaciones económicas, políticas, culturales y simbólicas que se han generado a lo largo de muchos años. Se expresa en el ámbito local, en la confrontación entre las formas de gobierno que los pueblos originarios consideran propias y tradicionales y las que se imponen desde el Estado. En el ámbito regional, se advierten en la lucha agraria, que de parte del Estado es vista y tratada como un problema de tierras, mientras que desde los grupos originarios se trata cada vez más como un problema de territorios. En el ámbito de los municipios se manifiesta en la pugna por el control de los espacios de gobierno, y en las luchas para que las formas de poder y gobierno sigan la lógica ancestral de cada pueblo, o se imponga la del Estado. Y en el ámbito nacional, se expresa en la contienda por el tipo de reformas constitucionales que han de llevarse a cabo para reconocer los derechos indígenas.

En ese marco general, las formas particulares como las organizaciones indígenas se han relacionado y confrontado con el gobierno mexicano y demandan transformaciones dentro del Estado, han dado lugar a una enorme diversidad de formas de organización y de negociación que involucran tanto a las poblaciones indígenas como a las instituciones de gobierno. Así, se han creado organizaciones de carácter productivo, comercial, cultural y político, en ámbitos locales, regionales y nacionales; y, en ellas las, demandas y los niveles organizativos han sido variados, y no todas se han propuesto modificar del mismo modo sus relaciones con el Estado.

Sólo para ejemplificar la magnitud de la diversidad de formas organizativas en México, cabe decir que en 1994 había en México 41.901 figuras asociativas rurales muchas de las cuales estaban formadas por población indígena.<sup>3</sup> Además de

3 Gerardo Gómez González (1995). “La organización campesina en el marco de las reformas en materia agraria”, en David Chacón Hernández et al (compiladores) *Efectos de las reformas del agro y los derechos de los pueblos indios de México*. México, UAM-A. pp. 121-140

que existían ciertas organizaciones indígenas de tipo político, algunas en ámbitos urbanos y con pretensiones de representatividad nacional y de actuación política también en el ámbito nacional. De ese gran total de organizaciones rurales sólo 1 234 constituyan empresas de segundo y tercer grado por su nivel de integración, lo que representa 3% del total. Además, de las 1.065 Uniones de Ejidos, sólo funcionaban 840, mientras que de las 136 Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC) sólo funcionaban 89. Y mientras en el sector privado existían 4 organizaciones gremiales de cúpula, entre el sector social existían 23 organizaciones gremiales y centrales agrarias de carácter nacional, y de ellas sólo 11 participaban en el Congreso Agrario Permanente. Además de ellas, existían innumerables organizaciones gremiales de influencia sólo local y regional.<sup>4</sup>

De esta forma, el conflicto étnico en México, se desarrolla entre las expresiones cotidianas, comunitarias y no organizadas, y otros ámbitos en donde se generan instancias de organización y de lucha que cuestionan con diferentes grados al Estado. Tal situación, ha dificultado la coordinación y la construcción de plataformas comunes para construir movimientos nacionales sólidos, y para que en ellos surjan acuerdos básicos que orienten la lucha por un proyecto autonómico.

## 2. SEMBLANZA DEL CARÁCTER DE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS EN MÉXICO

Las primeras reacciones de cientos de organizaciones indígenas y campesinas hacia el levantamiento del EZLN, en 1994, fueron de solidaridad. Muchas de ellas entraron en contacto inmediato con los zapatistas, y algunas buscaron, incluso, crear un movimiento conjunto, tanto en apoyo al grupo armado como para fortalecer su propia lucha; y con ese fin ensayaron foros, marchas y reuniones para organizarse.

El gran momento de unidad entre organizaciones de diverso tipo y cobertura fue la conmemoración de la muerte de Emiliano Zapata, el 10 de abril de 1994, en la que hubo fuertes movilizaciones en todo el país. De gran relevancia fue la marcha en la ciudad de México que reunió a miles de personas. Sin embargo, en ella pudieron advertirse ya signos sobre el camino que tomarían las diversas organizaciones indígenas y campesinas del país. Ya para esa fecha el EZLN había asumido el carácter de movimiento indígena y con ello la representatividad de todos los indígenas de México; lo que a la larga le traería problemas con otras organizaciones indígenas.

Las organizaciones campesinas (muchas de ellas con integrantes indígenas), bajo el liderazgo de las centrales nacionales, se concentraron en sus demandas como sector, y ese mismo 10 de abril se quedaron en plantón en las afueras de las

dependencias gubernamentales destinadas a las cuestiones agrarias, agropecuarias y forestales. Desde entonces, como sucedió con las organizaciones indígenas y campesinas chiapanecas externas a la zona zapatista, cientos de estas organizaciones fluctuaron entre demandar tierra, créditos y cambio de ayuntamientos o incorporar a sus luchas demandas étnicas y políticas, como la de la autonomía.

En cambio, las organizaciones autoconcebidas como indígenas, algunas campesinas pero otras urbanas, bajo el liderazgo de intelectuales de organizaciones nacionales de tipo étnico y del EZLN, se centraron en las demandas por reformar la Constitución mexicana para conseguir derechos indígenas, especialmente el de la autonomía.

De esta forma, en el marco de las fuertes movilizaciones de finales del siglo XX en México, hubo cientos de organizaciones indígenas y campesinas, de diversas de regiones de México, que sólo coyunturalmente se vincularon con el EZLN y con el movimiento indígena nacional y su demanda autonómica. Por ello, y a pesar de los intentos por construir un amplio y único movimiento social en torno a la autonomía y al EZLN, las diversas organizaciones, a la larga, formaron movimientos no sólo independientes sino diferentes en organización, metas, liderazgos y comportamiento.

Formaron movimientos reivindicativos las organizaciones indígenas y campesinas de diferentes regiones de México que centraron su interés y sus acciones en una mayor distribución de tierra, mejores créditos para la producción y la comercialización, o para reconvertir sus formas de producción a otras más modernas o ecológicas, y sólo coyunturalmente incluyeron demandas políticas y étnicas, como el derecho a la autonomía.

También, establecieron movimientos políticos las organizaciones indígenas con demandas étnicas, orientadas a conseguir derechos constitucionales y representación política en legislaturas y gobiernos estatal y nacional. Fueron ellas las que impulsaron abiertamente la autonomía, como la vía para obtener derechos indígenas específicos. Aunque estas organizaciones buscaban transformaciones estructurales del Estado, nunca optaron abiertamente por una transformación radical del sistema que rige el modo de producción, y la distribución de los recursos sociales, ni se propusieron cambiar el conjunto de las relaciones sociales.

El EZLN, en cambio, generó un movimiento de tipo radical o antagónico, en el cual, por cierto, siempre se presentó una permanente tensión entre asumirse como un movimiento indígena reformador y político o como un movimiento de liberación nacional, antagónico y radical.

Por lo difícil de caracterizar a esta última organización, hay que decir algo su trayectoria: en un principio (hasta antes de 1994), el EZLN por sus objetivos y su identidad, creció y se arraigó en Chiapas como un movimiento antagónico, puesto que su contienda esencial era por la toma del poder y la instauración del socialismo en México. Después de 1994, sin embargo, su lucha se insertó en el marco de la democracia y se propuso conseguir reformas dentro del Estado actual, lo que lo

condujo por un tiempo a emprender movimientos de tipo político. Nuevamente, empero, en 1996, retomó su objetivo de buscar una amplia alianza social para buscar la liberación nacional y transformar de raíz el sistema social, con lo cual se ubicó, otra vez, a la cabeza de un movimiento de tipo antagónico. Y aunque en los años siguientes formuló demandas políticas de tipo reformador del Estado, su posición antagónica se fortaleció después de las reformas constitucionales sobre derechos indígenas de 2001, cuando consideró que el sistema mexicano y su clase política eran incapaces de emprender transformaciones sustanciales por la vía de la acción política democrática. Tal posición, la expresó abiertamente durante el proceso electoral del 2006, cuando se propuso generar, mediante La Otra Campaña, una amplia movilización de contundente oposición no sólo al gobierno sino al sistema, incluyendo en la agenda su oposición a los partidos políticos y a los procesos electorales. Todo lo anterior hace suponer que, si bien el EZLN se involucró en acciones propias de un movimiento político reformador lo hizo coyunturalmente puesto que, en diferentes momentos, ha returnedo a sus reivindicaciones y movilizaciones que buscan el cambio sistémico radical. Respecto de su identidad, su perfil es complejo y difícil de establecer ya que si bien está formado mayoritariamente por indígenas, y en diversos momentos asumió la representatividad de todos los indígenas de México, también en muchas ocasiones, se encargó de aclarar que no era un movimiento indígena ya que en sus metas trascendía los objetivos de ese tipo de movimientos. Así que por el lugar que tienen las demandas indígenas en su agenda de lucha, al EZLN no se le puede considerar una organización de tipo étnico y sí como una organización que ha luchado por construir un amplio movimiento por la liberación nacional.

### 3. PASOS DEL MOVIMIENTO INDÍGENA HACIA LA AUTONOMÍA

El carácter político de la lucha indígena ha estado presente en el país, por lo menos, desde la segunda mitad de los años setenta del siglo XX. Junto a lo relativo a la educación, la lengua, la cultura, la producción, el desarrollo y el bienestar, paulatinamente las organizaciones de indígenas y campesinas fueron incorporando a sus agendas demandas para adquirir derechos políticos: el derecho al autogobierno, a escoger a sus autoridades por métodos propios; y a tener un lugar en la Constitución y en los espacios locales, regionales y nacionales de representación.

Antes de la reforma al artículo 4º Constitucional en 1992, la discusión sobre la autonomía indígena se desarrolló sólo en ciertos círculos de antropólogos y entre algunas organizaciones indígenas de tipo político. De singular importancia fue el trabajo desarrollado por el Comité de apoyo y Defensa de los Derechos Indios AC (CADDIAC) que impulsó el proyecto autonómico en diversos foros, y cuyos integrantes entre los que había indígenas y académicos e intelectuales no indígenas, tuvieron un papel protagónico durante los primeros años del movimiento zapatista.

Cuando se generó la discusión acerca de la modificación del artículo 4º, si bien hubo voces de organizaciones indígenas que concluyeron que la autonomía era la mejor vía para el reconocimiento de los derechos indígenas, en ese momento no existieron las condiciones, ni para que la lucha autonómica alcanzara consenso entre las organizaciones indígenas, ni para que una propuesta de ese tipo fuera aprobada por una mayoría priista en el Congreso Nacional. Las reformas que fueron posibles en 1992, si bien reconocieron la presencia de la diversidad de grupos étnicos en el país, los derechos que consignaron fueron fundamentalmente culturales, de ahí que a los indígenas no se les reconoció ni su carácter de pueblos ni sus derechos políticos. Aunque la discusión en torno a la autonomía indígena cobró cierto auge con motivo de la conmemoración de los 500 años de la llegada de Colón a América, ésta tampoco alcanzó a madurar como centro de la demanda del grueso de las organizaciones indígenas del país, por lo que la lucha indígena posterior a las reformas, pero anterior a 1994, se concentró en el debate sobre el contenido de la Ley Reglamentaria que debía derivarse del artículo 4º y que, entre otras, cosas debía regular lo concerniente a las tierras de las comunidades indígenas.

Algunos avances en el reconocimiento de los derechos indígenas en México se habían dado desde antes de 1992, cuando el Instituto Nacional Indigenista (INI) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, promovieron modificaciones a varios artículos de los códigos Federal de Procedimientos Penales y de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que establecen desde entonces la obligatoriedad de los traductores para asistir a los hablantes de lenguas indígenas en los procesos judiciales, y que abrieron la posibilidad de que las autoridades empleen dictámenes periciales para comprender mejor la personalidad y las costumbres de los inculpados indígenas (1990). Y estos avances se extendieron un poco más, cuando se lograron reformas similares en los códigos de procedimientos penales de los estados de Sonora (1992), Nayarit (1992 y 1993), Durango (1992) y Guerrero (1993). Pero esos avances, igual que la reforma al artículo 4º, fueron limitados y el descontento indígena y campesino creció conforme se hicieron visibles las consecuencias a las reformas del artículo 27º constitucional (1992), así como de las restrictivas políticas para el campo. Tal descontento encontró eco y voz en el levantamiento del EZLN en enero de 1994, con el cual se solidarizaron la mayoría de las organizaciones indígenas y campesinas del país.

Existió, sin embargo otra consecuencia de las reformas al artículo 4º Constitucional, poco reflexionada hasta hoy, y que tiene que ver con el reconocimiento constitucional de la identidad indígena en la Constitución y el impacto que ello ha tenido en la construcción, precisamente, del movimiento indígena nacional. Hasta antes de la reforma mencionada la identidad de los pobladores originarios como indígenas era sumamente polémica ya que al provenir, dicha identificación, de una situación de colonización el ser indio o indígena tenía una connotación de dominación a la que se opusieron los líderes y organizaciones "indígenas". Paradójicamente, dicho rechazo al término de origen colonial sucedió al inicio del movimiento

indígena continental, en la década de 1970, y fue durante esa época que cobraron importancia las formas propias de autodenominación de los pobladores originarios y se rechazaron determinantemente las formas impuestas. La denominación como indígenas, sin embargo, fue adquiriendo un nuevo sentido conforme ésta comenzó a servir como una vía de identificación de las poblaciones originarias, diversas en culturas, lenguas y maneras de autodenominarse, pero con una historia común de colonización y dominación<sup>5</sup>. Fue así como la identidad indígena fue adquiriendo la connotación de ser una identidad política (que no anulaba las formas propias de identidad cultural y social) con la cual pueblos diversos podían identificarse y unirse para enfrentar a los estados nacionales y luchar por sus derechos como pueblos. En México, la reforma constitucional de 1992 institucionalizó, por tanto, el reconocimiento de que dentro del Estado y la sociedad nacional existía un sujeto social denominado indígena, al tiempo que propició que diversas organizaciones y poblaciones provenientes de pueblos originarios recurrieran esta identidad política para luchar por sus derechos<sup>6</sup>. No obstante, también contribuyó a evidenciar y acrecentar las diferencias entre las organizaciones que orientaron sus demandas hacia la adquisición de derechos políticos y las que mantuvieron una línea de lucha por reivindicaciones agrarias, productivas y de comercialización.

#### 4. LAS DIFICULTADES DE LA ALIANZA ENTRE EL MOVIMIENTO INDÍGENA Y EL EZLN

El levantamiento zapatista de 1994 dio nuevos bríos a la propuesta autonómica pero, contrario a lo que comúnmente se cree, fue el grupo de líderes, intelectuales y organizaciones que desde hacía muchos años venían luchando por la autonomía, quien aportó al zapatismo chiapaneco la dimensión política, nacional e internacional de la lucha indígena, inexistente en los documentos iniciales del EZLN. Este núcleo de líderes indígenas e intelectuales no indígenas, fue así el principal impulsor de la autonomía en ámbitos nacionales. Y fue ese mismo núcleo el que participó activamente en la organización de las marchas de campesinos e indígenas y demás manifestaciones públicas que lograron detener el ataque armado contra los zapatistas en Chiapas. Fue, además, el que asesoró a los zapatistas en el Diálogo de la Catedral (febrero-marzo de 1994); el que le brindó a la dirigencia del EZLN muchos de los argumentos sobre derechos indígenas para que rechazara, por insuficientes, los 32 posibles acuerdos emanados del Diálogo de la Catedral

5. Particularmente Guillermo Bonfil, participante de las reuniones de Barbados, se preocupó por analizar esa transformación en varias de sus obras. Puede consultarse, por ejemplo: (1972). "El concepto de indio en América. Una categoría de la situación colonial", en *Anales de Antropología*, Vol. 9, México, UNAM; (1981). *Utopía y Revolución*, México, Nueva Imagen.

6. Maya Lorena Pérez Ruiz (2000). "Pueblos indígenas, movimientos sociales y lucha por la democracia", en Carlos Zolla (ed.) *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México*. Tomo I, México, Instituto Nacional Indigenista.

(junio de 1994); el que le aportó la dimensión indígena a la Convención Nacional Democrática realizada en Aguascalientes, Chiapas (agosto de 1994); el que participó asesorando a los zapatistas en los Diálogos de San Andrés (octubre de 1995 a septiembre de 1996); pero sobre todo, y mediante el movimiento que impulsó para reconocer al EZLN como indígena, fue este núcleo de líderes y organizaciones el que contribuyó sustancialmente para darle a los zapatistas la legitimidad política indispensable para que el gobierno aceptara y pudiera negociar con una organización armada y oficialmente ilegal.

Además de apoyar al EZLN en 1994, este conjunto de líderes, dirigentes de organizaciones indígenas e intelectuales, se propuso impulsar la construcción de un movimiento nacional indígena articulado en torno a la demanda autonómica. Mediante redes y vínculos diversos, lograron amplias movilizaciones de organizaciones campesinas e indígenas, diversas en historias, composición y formas organizativas, y fueron fortaleciendo foros de discusión sobre la autonomía indígena y para apoyar al EZLN. Así, nutrieron con sus propuestas sobre autonomía al movimiento campesino articulado en el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas Chiapas (CEOIC); convocaron, mediante la Convención Nacional Electoral de los Pueblos Indígenas, a los partidos políticos a discutir sus plataformas para las elecciones presidenciales (marzo de 1994); promovieron y participaron activamente en las Jornadas Zapatistas de Liberación Nacional ¡Zapata Vive! realizadas en todo el país para conmemorar la muerte de Emiliano Zapata (10 de abril de 1994) impulsando así la lucha por los derechos indígenas en el seno del movimiento campesino; contribuyeron a estructurar el sentido autonómico de la lucha municipal en ciertas regiones de Chiapas al promover el decreto por el cual más de 20 000 indígenas acordaron declarar territorios autónomos pluriétnicos en Chiapas (12 de octubre de 1994); sentaron las bases conceptuales e ideológicas para la formación posterior de los municipios autónomos zapatistas (1996); y establecieron muchos de los contenidos de los foros mediante los cuales se reconstruyó, matizó y obtuvo consenso la propuesta sobre la autonomía como opción para el reconocimiento de los derechos indígenas en México.

La propuesta de la autonomía regional pluriétnica, como opción para los pueblos indígenas, tenía ya varios años de existencia. En 1990, durante la LIV Legislatura el líder indígena Margarito Ruiz y el antropólogo Gilberto López y Rivas, siendo diputados habían propuesto reformar varios artículos de la Constitución, aunque sin ningún éxito. Tiempo después, en 1992, nuevamente bajo la cobertura del Partido de la Revolución Democrática (PRD) se presentó en la LV una iniciativa de ley sobre derechos indígenas similar, promovida por los mismos actores, y que tampoco pudo aprobarse.<sup>7</sup>

7. Destacan como promotores de la propuesta autonómica el Frente Independiente de Pueblos Indios (FIP), el Consejo Guerrerense 500 años de Resistencia, la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), el Consejo Nacional de Pueblos Indios (CNPI), el Comité de Apoyo y Defensa de los Derechos Indios (CADDIAC), además de diversas personalidades, muchas de las

En el contexto de 1994, sin embargo, se trataba de lograr un amplio consenso en torno a la autonomía para conseguir, por fin, su reconocimiento constitucional a la luz del impulso a la lucha indígena que se desarrollaba con el alzamiento zapatista. La Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA) fundió, inicialmente, como ese espacio de convergencia entre diversas organizaciones indígenas, asesores e intelectuales no indígenas y otras organizaciones sociales y de la sociedad civil interesadas en los derechos indígenas, y por ello existió una continuidad argumental en la propuesta de autonomía que se presentó en los múltiples foros en donde participaban sus miembros.

El momento cumbre de la propuesta sobre la Autonomía Regional Pluriétnica, promovida por la ANIPA, fue su presentación en la I Mesa de Negociación sobre Derechos y Cultura Indígena en San Andrés Larráinzar (octubre de 1995), avalada por el EZLN así como por cientos de organizaciones indígenas de todo el país.

En el contexto de las negociaciones de San Andrés (que incluye al Foro Nacional Indígena, realizado del 3 al 9 de enero de 1996) la propuesta autonómica fue sometida a un arduo proceso de discusión y negociación, pero no sólo entre el EZLN y el gobierno, sino al interior del propio movimiento indígena nacional, ya que dentro de las reuniones de la ANIPA, así como en otros foros indígenas, se habían expresado inquietudes y desacuerdos con la propuesta de la autonomía regional pluriétnica. Tales inquietudes se presentaban principalmente entre las organizaciones con un fuerte arraigo comunal y municipal y con históricos conflictos interétnicos (como las oaxaqueñas), por lo que muchas de ellas consideraban necesario primero consolidar las autonomías locales, antes de crear una estructura de gobierno regional indígena por arriba de las estructuras comunitarias y municipales. Conforme las voces indígenas expresaban sus posiciones se evidenció que existía un fuerte consenso en torno al sentido general de la autonomía, pero que no existía un consenso similar en cuanto a cómo llevarla a cabo, y por tanto, alrededor de la propuesta de la Autonomía Regional Pluriétnica.

Pocas eran las voces indígenas especializadas que conocían a fondo las propuestas sobre autonomía y derechos indígenas que se disputaban en San Andrés, entre el gobierno federal y el EZLN, y que estaban al tanto de las diferencias que se discutían entre los indígenas que apoyaban la autonomía regional pluriétnica y los que se inclinaban por las opciones comunales y municipales. En cambio, muchos de los indígenas asistentes a los foros donde se discutían los derechos indígenas –e incluso muchos de los que asistieron como invitados o asesores a las Mesas de Negociación entre el EZLN y el gobierno federal en San Andrés Larráinzar–,<sup>8</sup> depositaban en la lucha por la autonomía las demandas de, por lo menos, las últimas

cuales, personas y organizaciones, después participarán también en la Convención Nacional Indígena, en la ANIPA, en el Foro Nacional Indígena, así como en el Congreso Nacional Indígena (CNI).

8. Grabación y transcripción de Maya Lorena Pérez Ruiz sobre lo discutido en el Grupo I. Comunidad y Autonomía, en la I Mesa de Negociaciones sobre Derechos y Cultura Indígena, entre el EZLN y el Gobierno Federal, San Andrés Larráinzar, 19-21 de octubre de 1995.

tres décadas, sin entrar de lleno a la discusión de las particularidades jurídicas que debería incluir una u otra opción. La autonomía muchos la pensaban de manera general, sin hacer referencia a formas particulares de concretarla: era la depositaria de las grandes expectativas y demandas de las luchas agrarias y culturales de los últimos años; era vista como el derecho al autodesarrollo e inclusive al etnodesarrollo; se concebía como una manera para tener acceso al control de los recursos naturales y al territorio; como una manera de participar en el poder público federal, estatal y municipal; como una vía para garantizar la participación política y la representación de los indígenas en todos los niveles de decisión y gobierno; como la posibilidad de que los pueblos indígenas fueran reconocidos como sujetos de derecho; como un recurso para garantizar el derecho a autogobernarse, a escoger autoridades, a mantener y desarrollar formas propias de organización y a regirse bajo sistemas normativos y de justicia propios; como un camino para participar en las votaciones sin depender de los partidos políticos y tener un presupuesto de ingresos y egresos específico para los pueblos indígenas y su desarrollo. Y, en fin, la autonomía entre las mayorías se concebía como el medio para poder hablar la lengua propia, para acceder a la educación bilingüe y bicultural, para poder escribir una historia propia, para oponerse a mega proyectos de desarrollo impuestos, para participar de la protección y los beneficios del patrimonio arqueológico, para poder defenderse de la militarización y de la arbitrariedad de las autoridades estatales y federales, para tener acceso y control de medios masivos de comunicación, para oponerse a la creación de reservas de la biosfera en sus territorios cuando no son consultados, para vivir como personas, y para terminar con todo tipo de discriminación, racismo y marginación.

Ante la imposibilidad de construir una sola propuesta de autonomía, y dadas las dificultades para que la parte gubernamental aceptara una autonomía como la propuesta por la ANIPA, el EZLN, asesorado por ciertos líderes indígenas y no indígenas, aceptó como parte de los primeros acuerdos de paz el compromiso gubernamental de que se legislaría para incorporar en la Constitución mexicana una autonomía indígena lo suficientemente amplia y moldeable a las condiciones variadas del país, pero con las limitaciones que impusieron las condiciones de negociación con el gobierno federal. Es decir, una autonomía que no se definiera por su territorialidad y que no se sustentara en el pluralismo jurídico. Fue así como los Acuerdos de San Andrés, expresaron la correlación de fuerzas vigentes en el país en el momento en que se firmaron esos acuerdos (febrero de 1996): fueron producto de las limitaciones del EZLN como fuerza político-militar; mostraron los alcances y las limitaciones del movimiento indígena nacional; e indicaron los límites de apertura y negociación que el gobierno estaba dispuesto a aceptar. De esta forma, a cambio de que el gobierno federal aceptara incorporar el concepto de autonomía, primero en los acuerdos de paz y después en la Constitución mexicana, los zapatistas aceptaron posponer las demandas por reformar el artículo 27º y que la autonomía por legislarse en el

Congreso de la Unión no fuera regional ni incluyera territorialidad ni pluralidad jurídica.

Sobre esa base, el EZLN y las organizaciones indígenas que fueron invitadas y que fungían como asesoras de los zapatistas en San Andrés, se propusieron consolidar un gran movimiento de unidad nacional que respaldara los Acuerdos de San Andrés, que vigilara su cumplimiento por parte del gobierno y que consolidara el movimiento nacional indígena en su alianza con los zapatistas.

El Congreso Nacional Indígena (CNI) fue esa instancia de unidad que se creó (1996), por iniciativa del EZLN, para sellar la alianza del movimiento indígena nacional y los zapatistas. La propuesta de formarla, sin embargo, se dio en un momento en el que ya existían graves fisuras y conflictos entre las diversas organizaciones indígenas del país. Además de que el EZLN, con el fin de apoyar la segunda mesa de negociación, sobre Democracia y Justicia, tenía puesto su interés en fortalecer sus alianzas estratégicas con los no indígenas y sus organizaciones y partidos políticos. Para ello se enfocó a organizar el Foro Nacional sobre la Reforma del Estado y a formar el Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN).

Los desacuerdos entre las organizaciones indígenas y sus asesores –muchos de los cuales eran o habían sido asesores también de los zapatistas–, se habían expresado crudamente en el momento de discutir el alcance que deberían tener los acuerdos de paz en la primera fase de las negociaciones entre el EZLN y gobierno Federal. Para una vertiente no existían las condiciones ni la fuerza política (ni militar, por parte de los zapatistas) para exigir más de lo que el gobierno estaba dispuesto a negociar en ese momento; y por ello proponían dejar la lucha por la autonomía regional, así como muchas de las demás demandas emanadas del Foro Nacional Indígena, para una etapa posterior. Para otra vertiente, en cambio, precisamente se estaba en el mejor momento para mantener las demandas más altas respecto a los derechos indígenas, dada la alta movilización de los indígenas y el apoyo nacional que se habían logrado.<sup>9</sup>

Las diferencias se agudizaron después de la firma de los Acuerdos de San Andrés (febrero de 1996), cuando se trató de definir el camino que debería seguir el movimiento indígena nacional en su alianza con los zapatistas. Para los primeros el movimiento indígena debería centrar sus esfuerzos en la defensa de los Acuerdos de San Andrés y debía mantenerse fuertemente ligado al movimiento zapatista, para no debilitarlo, en lo que ya se vislumbraba como una de las etapas más difíciles y peligrosas para los zapatistas chiapanecos, debido al descontento que los primeros acuerdos de paz habían provocado entre varios sectores de propietarios privados en Chiapas e incluso entre dirigentes partidistas y sectores gubernamentales. Para los segundos, en cambio, sin disminuir su solidaridad con

los zapatistas, el movimiento indígena debería continuar su lucha y construir una propuesta de reforma constitucional que retomara lo que había quedado pendientes en los Acuerdos de San Andrés, y era con ese sentido que debería avanzarse en la organización y la movilización indígena nacional. Tales discrepancias no se resolvieron y continuaron expresándose, con diferentes voces, tonos y acentos, en los subsecuentes foros indígenas, incluyendo los promovidos por el CNL.

Las divergencias se acentuaron frente a la opción de participar en el importante proceso electoral de 1997. Ya se había suspendido el diálogo entre el EZLN y el gobierno federal, y los zapatistas vivían el recrudecimiento del cerco militar, paramilitar, económico y político, que los gobiernos estatal y federal habían tendido sobre su área de influencia. Nuevamente, en el seno del movimiento indígena surgieron dos posiciones, los que consideraron que deberían mantener la movilización intensiva en torno a la defensa de los Acuerdos de San Andrés (concretados en la iniciativa formulada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)), y los que pensaban que, sin demérito de su apoyo al EZLN, debían avanzar en las alianzas políticas para involucrarse en la contienda electoral para luchar por los gobiernos locales y los puestos de elección popular.

En el fondo lo que se discutía y se disputaba era la dirección y el camino que debería seguir el movimiento indígena nacional. En la vertiente que mantenía el control sobre el CNI, el liderazgo, la dirección y la representatividad del movimiento indígena se le asignaba al EZLN; en la otra, representada por ciertos líderes y asesores de la ANIPA, se pretendía que el movimiento indígena mantuviera su independencia, y que con el EZLN se acordara una alianza horizontal.

Un hecho más que contribuyó a dividir al movimiento indígena nacional y a debilitar sus vínculos con el EZLN, fueron los resolutivos fundacionales del Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN), en septiembre de 1997, cuando se decidió que la participación en dicho frente tenía que ser individual, y sus integrantes no podrían asumir puestos de gobierno ni de representación en los congresos. Con ello quedaron fuera del FZLN todas las organizaciones indígenas cuyos miembros y líderes actúan por mandato de sus comunidades –y no de forma individual–, y que por muchos años han peleado por tener voz y presencia en los órganos de gobierno y de representación.<sup>10</sup>

Desde entonces en cada proceso electoral las organizaciones indígenas enfrentan el dilema de participar o no en la lucha por ganar presidencias municipales o puestos de elección popular. Para algunos, actuar fuera de las estrategias del EZLN es contribuir a cercarlo, y a debilitarlo. Para otros, si debe participarse en las elecciones, y en general, en la vida política nacional, pues ello responde a las necesidades y demandas de sus bases.

9 Parte de esta discusión puede seguirse en las voces de dos de sus protagonistas principales, Héctor Díaz Polanco y Gilberto López y Rivas: del primero hay que leer (1997) *La rebelión zapatista y la autonomía*. México, Siglo XXI Editores; y del segundo, (1996) *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*. México, Plaza y Valdés.

10 Maya Lorena Pérez Ruiz (2005). *Todos somos zapatistas! Alianzas y rupturas entre el EZLN y las organizaciones indígenas*. México, INAH.

Los dilemas sobre el o los caminos que debería seguir el movimiento indígena se presentaron nuevamente durante el proceso electoral del año 2000, que culminó con el triunfo electoral de Vicente Fox por la Presidencia de la República. Y se hicieron visibles, también, en las elecciones presidenciales del 2006: muchos simpatizantes e integrantes del CNI, apoyaron La Otra Campaña encabezada por el Subcomandante Marcos (ahora Delgado ZERO), y muchos de los integrantes de la ANIPA apoyaron al PRD y a Andrés Manuel López Obrador, el candidato presidencial de este partido en 2006.

Hasta hoy, el movimiento indígena nacional mantiene las fracturas y está debilitado, y su presencia es casi nula en el escenario nacional; y si bien en ciertos momentos ha logrado movilizaciones importantes en apoyo al EZLN (como la marcha del color de la Tierra en el 2001, que incluyó el paso por 12 entidades del país, alrededor de 3 000 kilómetros recorridos y una apoteótica y triunfal entrada del EZLN al Zócalo de la ciudad de México) en general tiene un papel colateral en la dinámica conflictiva entre el EZLN y el gobierno Federal; y su visibilidad nacional ha disminuido hasta casi desaparecer.

La dinámica anterior entre las organizaciones indígenas y de éstas con el EZLN, sin embargo, no puede ser explicada sin la intervención de otros actores políticos, en especial de los partidos, y sin atender a la acción conflictiva entre el EZLN y el gobierno Federal. Aspecto que se verá a continuación.

## 5. CERCOS ANTIZAPATISTAS

Desde que el Poder Ejecutivo (es decir el Presidente de la República), destinatario de la declaración de guerra del EZLN, optó por la negociación y detuvo las acciones armadas el 12 de enero de 1994, se propuso construir un cerco múltiple alrededor de los zapatistas con el fin de conducirlo hacia negociaciones viables y aceptables para el gobierno, o en su defecto para debilitarlo hasta anularlo. Uno fue detener el ataque militar hasta que la zona zapatista estuviera rodeada por soldados y bases militares; otro, fue minar las bases de apoyo zapatistas mediante el retorno de los antizapatastas a la zona de conflicto, y la distribución de apoyos selectivos, mediante diversos programas sociales; y otro más, fue apoyar directa e indirectamente, la formación de grupos paramilitares, no sólo en contubernio con pequeños y grandes propietarios de tierras afectadas dentro de la zona de conflicto, sino también con grupos políticos opuestos a los zapatistas, muchos de ellos de filiación priista y de adscripción protestante. Otros cercos menos conocidos, pero igualmente importantes, han sido: el carretero, generado por la intensa construcción de carreteras alrededor y dentro de la zona zapatista; el organizativo que se hizo al apoyar la creación de organizaciones e interlocutores indígenas para evitar el “contagio” del zapatismo hacia otras regiones de Chiapas; y el político, destinado a restarle legitimidad al EZLN, mediante reformas políticas que, por la vía de abrir espacios para la transparencia y la participación social en la vida pública, le

quitara adeptos al zapatismo, al tiempo que encausara, por vías legales, el descontento social imperante en México.

Precisamente como parte del cerco político, Manuel Camacho Solís, cuando fue Comisionado para la Paz en Chiapas, tuvo como tarea modificar los términos de la confrontación entre el EZLN y el Gobierno Federal (1994). Es decir, por una parte debía conducir la declaración de guerra de los zapatistas y su exigencia de que renunciara el Presidente de la República hacia un marco de demandas democráticas; y por el otro, debía conducir la demanda del reconocimiento del EZLN como fuerza beligerante (que según los tratados internacionales firmados por México conducía a negociaciones en el ámbito del derecho internacional) hacia otro camino para que pudiera resolverse dentro del marco de la Constitución mexicana.<sup>11</sup> De esta forma, el hecho de que el Gobierno Federal reconociera al EZLN como un movimiento indígena y como un ejército formado por indígenas mexicanos, fue fundamental para no concederle el estatus de fuerza beligerante.

Con esa lógica el Comisionado, en los Diálogos de la Catedral (febrero de 1994), estuvo dispuesto a aceptar ciertas demandas indígenas de carácter nacional pero, sobre todo, condujo con habilidad la demanda zapatista que exigía la renuncia del Presidente de la República hacia reformas electorales y hacia la promesa de reglamentar el ejercicio de los derechos indígenas en la Constitución. Y sobre esa base, propició que los principales partidos políticos (Partido Revolucionario Institucional-PRI, Partido de Acción Nacional-PAN y Partido de la Revolución Democrática-PRD) acordaran tres reformas políticas: incorporar al Instituto Federal Electoral un consejo de ciudadanos independientes, como garantía de la imparcialidad de los procesos electorales; definir procedimientos de observación de las elecciones; y abrir espacios en los medios de comunicación para dar cabida, de forma equitativa, a la pluralidad y la competencia política. A finales de enero de 1994, se hizo público el Acuerdo de Reformas por la Paz, la Justicia y la Democracia.<sup>12</sup>

Con una lógica semejante, orientada a desactivar el descontento social y de paso quitarle adeptos al EZLN, la Secretaría de Gobernación instaló la Mesa del Diálogo Nacional para la Reforma del Estado en 1995, en la que participaron el PRI, el PAN, el PRD y el PT (Partido del Trabajo). Esta mesa, en la que los zapatistas se negaron a participar con el argumento de que haría su propio foro (el Foro Especial para la Reforma del Estado), corrió en paralelo a la II Mesa de Negociación de San Andrés destinada a los temas de Democracia y Justicia; y la COCOPA, muy activa en esa época, consiguió el acuerdo que los resolutivos emanados del foro zapatista se incorporarían como parte de los acuerdos del Diálogo Nacional

11 Alejandra Moreno Toscano (1996), *Turbulencia política. Causas y razones del 94*, México, Océano.

12 Gerardo Galarza (1994), “A partir del estallido en Chiapas, renuncias, negociaciones, acuerdos, desacuerdos y contradicciones”, en *Proceso* núm. 905, 7 de marzo, en Proceso CD-ROM 1988-1994, México.

para la Reforma del Estado. De forma lógica, aunque no tan obvia, se supuso que los acuerdos que emanaran de la II Mesa de negociación con los zapatistas formarían parte, también, de los acuerdos nacionales para la reforma del Estado.

La dinámica de la II Mesa de negociación, en ese contexto en el que se debatía en varios frentes el futuro del sistema político mexicano, estuvo llena de obstáculos puestos por las dos partes en conflicto: el gobierno federal era reticente para aceptar las demandas zapatistas destinadas a establecer un sistema político de participación y democracia directa, y no representativa; y el EZLN retomó sus demandas radicales sobre la necesidad de que renunciara el Presidente de la República, se estableciera un nuevo constituyente y se elaborara una nueva Constitución. La mesa alargó las fases y tiempos establecidos, y mientras tanto concluyó el Diálogo Nacional para la Reforma del Estado. Y lo hizo sin incorporar los acuerdos de San Andrés, sin los resolutivos del foro zapatista y, por supuesto, sin nada de lo avanzado en la II Mesa de negociación de San Andrés. No se explicó públicamente la causa de tal incumplimiento, pero puede suponerse que influyó la oposición del PAN, renuente siempre a negociar con grupos armados; la oposición del PRI, representado por Emilio Chuayffet considerado uno de los "duros" y nada simpatizante de los zapatistas; y la pugna interna del PRD, en la que se disputaba la presidencia de ese partido; además de los conflictos existentes entre Porfirio Muñoz Ledo –aún presidente del PRD y participante en la Mesa para la Reforma del Estado– y el Subcomandante Marcos. El 25 de julio de 1996 se suscribieron los acuerdos, y el 31 de ese mismo mes se aprobó en la Cámara de Diputados la reforma electoral allí propuesta. Se hicieron reformas a 18 artículos de la Constitución, que modificaron aspectos sustanciales para la vida democrática nacional; se prohibió el corporativismo, los órganos electorales dejaron de ser controlados por el gobierno y se trasladaron a ciudadanos independientes; se integró el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial, se propició el control constitucional de actos y resoluciones de las autoridades electorales; se abrió la posibilidad de aprobar el voto de los mexicanos en el extranjero, se incorporó la representación proporcional en el Senado; se definió un mayor equilibrio entre los principios de igualdad y proporcionalidad de recursos en la contienda electoral; y se aprobó que fuera electo el jefe de gobierno del Distrito Federal.<sup>13</sup>

El efecto sobre el zapatismo fue inmediato, y aquellos aliados que estuvieron en el Foro Especial para la Reforma del Estado (sindicatos, partidos, dirigentes de organizaciones sociales, ONG's, líderes de opinión, etc.) y que habían pactado con el EZLN apoyar su transformación en fuerza política legal y formar un Frente Amplio Opositor, se volcaron a la lucha electoral de 1997, en la que iba a ser electo el jefe de gobierno para el Distrito Federal y se iba a renovar el Congreso Nacional. En la contienda por la representatividad y la legitimidad, el presidente Ernesto

Zedillo –heredero de la declaración de guerra de los zapatistas cuando arribó al poder en diciembre de 1994– se anotó un triunfo político y el EZLN se quedó casi solo, viéndose afectado, además, por la reciente aparición del Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Chiapas. Fue una época de rumores que señalaban fuertes divisiones al interior del EZLN entre los que buscaban su transformación en fuerza política legal y los que se oponían, incluso aliándose con el EPR o engrosando directamente sus filas. Los zapatistas emitieron doloridos comunicados dirigidos a la sociedad política que preguntaban si aún había alguien por allí que los escuchara y lanzaron reclamos a los que habían estado con ellos sólo para tomarse la foto.<sup>14</sup>

Fue así como se cerró un cerco más en torno al EZLN, y éste se retiró de las negociaciones con el Gobierno Federal, con el argumento de que éste no había cumplido aún con lo pactado en la I Mesa de Negociación sobre derechos indígenas.

En todo ese proceso, los derechos indígenas, y particularmente la discusión sobre la autonomía, fueron la vía mediante la cual se expresó el conflicto entre el EZLN y el gobierno federal. Dos actores antagónicos, inmersos en una guerra oculta por un supuesto tiempo neutral para negociar la paz. Cada uno luchando por sobrevivir, para debilitarlo hasta conseguir las mejores condiciones para negociar, o, en su defecto, para acabar con su enemigo.

## 6. LA AUTONOMÍA EN EL CONTEXTO DEL CONFLICTO ENTRE EL EZLN Y EL GOBIERNO FEDERAL

Los derechos indígenas, y la lucha por la autonomía, han desempeñado un papel fundamental en el entramado del conflicto entre el EZLN y el gobierno Federal pero, paradójicamente, también han quedado subordinados a una lógica de confrontación político y militar ajena al contenido mismo de las propuestas jurídicas que se han discutido y disputado para llevar tales derechos a la Constitución Mexicana.

Mucha de su legitimidad la obtuvieron los zapatistas por reivindicar y proyectar en los planos nacional e internacional las demandas indígenas y dicho tema fue cobrando importancia en su agenda conforme el movimiento indígena se presentó ante ellos como el sector aliado más organizado, constante y propositivo.<sup>15</sup> De esta manera, las críticas que había venido haciendo el movimiento indígena nacional sobre las deficiencias de un Estado nacional –que no reconocía la existencia de alrededor de diez millones de personas y cuyas políticas de desarrollo habían hecho de esa población una de las más empobrecidas de México–, dotó de contenido específico a las denuncias zapatistas más significativas (las de justicia y dignidad) al tiempo, que la propuesta autonómica le aportó al

13 Ver, "Palabras del Presidente Ernesto Zedillo sobre reforma política", Comunicado Oficial, Proceso Núm. 1030, 28 julio de 1996, México, en CD-ROM *Proceso 1994-2000*.

14 Comunicados de septiembre y octubre de 1996.

15 El EZLN reconoce este hecho, después de la firma de los primeros acuerdos de paz y lo expresa con claridad en una entrevista que se da al diario *La Jornada*, el 25 de noviembre de 1996.

movimiento zapatista las propuestas jurídicas particulares para orientar las demandas y las negociaciones en el tema indígena. Por ello, pese a que el problema indígena, como permanentemente lo aclaró la dirigencia del EZLN, era sólo una parte de la agenda zapatista, fue ese tópico uno de los más importantes que se trataron en el Diálogo de la Catedral (1994) y después en la primera mesa de negociación con el gobierno (octubre de 1996).

El problema indígena, dentro del contexto del levantamiento del EZLN, tuvo también un papel fundamental para el gobierno federal en la medida que éste lo reconoció como la causa del levantamiento armado y como la razón legítima para sentarse a negociar con una organización formalmente armada e ilegal. No obstante, desde el primer momento dicho tema, y específicamente la propuesta autonómica, se convirtió en el vehículo en torno al cual se expresaron las disputas que tenían que ver con los alcances que podría tener un posible acuerdo de paz y, en esa medida, el lugar y la importancia que el gobierno estaba dispuesto a reconocerle al EZLN.

Una revisión cuidadosa y muy detallada de la secuencia cotidiana del conflicto y de las negociaciones entre EZLN y gobierno Federal, permiten advertir que en el intento permanente de reducir el alcance de los acuerdos sobre temas indígenas con los zapatistas, a niveles locales y regionales, tanto los períodos priistas (gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo) como en el gobierno panista (de Vicente Fox), tuvo que ver más con la intención de reducir la fuerza y la importancia de los zapatistas –con miras a crear ciertas condiciones para la firma de la paz–, que con el contenido mismo de los temas indígenas que se discutían. Durante el Diálogo de la Catedral, por ejemplo, mientras explícitamente se discutían diversas demandas indígenas y respecto a la autonomía sólo se obtenía la promesa de una buena ley reglamentaria para el artículo 4º, la finalidad principal del Comisionado para la Paz en Chiapas era, como ya se mencionó, lograr que la negociación se dirimiera en el marco del derecho nacional, y que los zapatistas aceptaran una plataforma de demandas que pudieran resolverse dentro del marco jurídico e institucional nacional, y abandonaran sus demandas radicales sobre la renuncia del Presidente y una nueva Constitución. Durante la I Mesa de negociación sobre Derechos y Cultura Indígena, como pudo constatarse después, mientras en la primera fase se discutían como antagónicas las propuestas autonómicas de la ANIPA y de la Comisión de Justicia que llevaba el Instituto Nacional Indigenista (INI), paralelamente el gobierno federal preparaba la captura del supuesto Comandante Germán y fortalecía el cerco militar, paramilitar, social y político en contra del EZLN. La suspensión misma del diálogo entre zapatistas y gobierno tuvo mucho más que ver con situaciones de coyuntura política que con el contenido específico de los Acuerdos de San Andrés y la discusión sobre la autonomía.<sup>16</sup>

De las particulares condiciones de debilidad del EZLN en 1996, puede deducirse, que dentro la perspectiva de los miembros “duros” del gobierno zedillista, convertir en reformas constitucionales los acuerdos de San Andrés (en la propuesta de la COCOPA), ya no era necesario, en la medida en que ya no consideraron prioritario negociar con el EZLN, al que supusieron debilitado y cercado política y militarmente. Y fue así como se desarrolló, en cambio, una ofensiva abierta contra el EZLN, que incluyó el ataque directo contra los municipios autónomos zapatistas, el negarle a los zapatistas toda representación política nacional para reducir su capacidad de negociación a su capacidad militar regional, el chiapanizar el conflicto y fortalecer la imagen negociadora del gobierno Federal. Parte sustancial de la estrategia, fue debilitar también las instancias de intermediación y de coadyuvancia (la Comisión Nacional de Intermediación-CONAI y la COCOPA), y construir soluciones unilaterales para muchas de las demandas zapatistas, restándole legitimidad al EZLN y sumándose a él al gobierno Federal. Entre las acciones unilaterales que emprendió el gobierno zedillista, con el apoyo del gobierno de Chiapas, destacaron los ataques contra los municipios autónomos, las propuestas para remunicipalizar la región de conflicto y el desarme de su población. La iniciativa de ley sobre derechos indígenas que envió el presidente Zedillo al Congreso formó parte también de esta estrategia para anular al EZLN como interlocutor para resolver el problema indígena, así como los grandes problemas nacionales. Por todo lo anterior, existen elementos para considerar que la negativa del gobierno zedillista para enviar los Acuerdos de San Andrés, en la versión de la COCOPA, al Poder Legislativo, respondió fundamentalmente a razones políticas y militares y no, como se explicó ante la Nación, a causa de la fragmentación y la pérdida de la soberanía que se viviría en México si se reconociera la autonomía indígena.<sup>17</sup>

Aunque con variaciones importantes, nuevamente con el gobierno foxista los derechos indígenas y la autonomía estuvieron sujetos a disputas de poder y de legitimidad entre partidos políticos y no a la discusión estricta acerca de la mejor manera de dotar a los pueblos indígenas de sus derechos.

Los zapatistas, en el contexto posterior a las elecciones del año 2000, con las tres condiciones que exigieron para volver al diálogo (la aprobación de la iniciativa de reformas elaborada por la COCOPA, el retiro de 7 bases del Ejército dentro de la zona de conflicto, y la liberación de todos los presos zapatistas) puede suponerse que requerían probar no sólo la voluntad presidencial para convertir en ley los Acuerdos de San Andrés, sino poner a prueba la fuerza del presidente frente a un Congreso en el que su partido no contaba con la mayoría absoluta, frente a su propio partido con el cuál existían desde entonces serias diferencias y aún frente al Ejército mexicano. Fuerza presidencial necesaria para demostrar su capacidad para lograr las transformaciones democráticas a que se había comprometido Vicente Fox y, sobre todo, para garantizar el tránsito legal y pacífico del EZLN, de

movimiento clandestino y armado, a movimiento social, legal y pacífico. Por su parte los legisladores, en manos de quienes, tanto el presidente como el EZLN, depositaron la confianza para la aprobación de la iniciativa de ley sobre derechos indígenas, estuvieron mucho más interesados en ganar posiciones y en debilitar al propio presidente Fox y al EZLN (en el caso del Partido Acción Nacional-PAN y el Partido revolucionario Institucional-PRI), que en discutir y acordar lo mejor para los indígenas.<sup>18</sup> Mientras que Vicente Fox, en el mejor de los casos, puede pensarse que, sumido en el vértigo de su triunfo, calculó mal tanto la respuesta zapatista a sus ofrecimientos (de retomar como propia la iniciativa de la COCOPA para enviarla al Congreso) como el apoyo que tendría de los legisladores; mientras que en el peor de ellos, puede pensarse, que intencionalmente se comprometió ante los zapatistas en asuntos que otras fuerzas políticas se encargarian de acotar o negar, para asumir él mismo el papel de mediador y conductor del proceso de paz, o para poder justificar su rechazo hacia los zapatistas.<sup>19</sup> Esta última hipótesis se comprobó con el paso del tiempo con el desinterés que el gobierno foxista mostró para negociar la paz, y que optó por responsabilizar al EZLN de la suspensión del diálogo con el gobierno Federal, y apostó al desgaste de los zapatistas y sus bases de apoyo, por la acción de grupos paramilitares, la cooptación y desgaste de sus bases, y la deslegitimación del proyecto zapatista. En todo caso, lo importante de señalar es que también durante la época de Vicente Fox y lo que va del actual gobierno de Felipe Calderón (del PAN) se ha relegado la discusión de los contenidos y los procedimientos para dotar a los pueblos indígenas de sus derechos, particularmente en lo concerniente a la autonomía y reconocer a los indígenas y a sus comunidades como sujetos de derecho público y no de interés público, indica el artículo 2º de la Constitución mexicana, después de las reformas del año 2001.

## 7. CONCLUSIONES: LOS RUMBOS DE LA EXPERIENCIA AUTONÓMICA

Así como en México existe una gran diversidad de organizaciones indígenas, la experiencia autonómica tiene diversas expresiones, y son muchas las visiones que las sustentan.

Pueblos como los yaquis mucho antes de 1994 ya se consideraban autónomos y ejercían un control absoluto sobre sus formas de gobierno y sus estructuras religiosas y militares; y aunque su territorio está bajo la legislación agraria nacional ha tenido amplios márgenes de decisión sobre él. La suya sin embargo, es una autonomía limitada por su economía ligada fuertemente a los mercados nacionales

e internacionales y por su dependencia de los insumos transnacionales y del agua para irrigación, en manos del gobierno estatal.

Existen también pueblos como los seris, o ko'onka'ak, que nunca fueron colonizados formalmente y que se mantuvieron en la resistencia hasta el siglo XX, cuando "pactaron" con el gobierno mexicano aceptar su ciudadanía y que se les reconociera un territorio propio, bajo la legislación agraria.

En entidades como Oaxaca, Michoacán y San Luis Potosí, por mencionar sólo algunos estados de México, sus diversos pueblos indígenas, han ejercido también, con diversos grados y formas, la autonomía municipal y comunitaria para decidir sus formas de gobierno y su estructura religiosa aunque, como se sabe, estén inmersos dentro de la estructura agraria nacional y sus mecanismos de reproducción económica sean insuficientes para su población, por lo que muchos pueblos viven del dinero que su gente expulsada les envía periódicamente.

En el caso de Chiapas, como parte de la resistencia del EZLN, pero también para generar una base territorial para su proyecto, los zapatistas establecieron, después de 1996, municipios autónomos (dentro de su zona de influencia; cuyas leyes, gobierno, autoridades y mecanismos para las toma de decisiones, desconocen la institucionalidad mexicana y se basan en leyes y reglamentos zapatistas. Estos sin, embargo, se sustentaron en las añejas experiencias que tenían los indígenas chiapanecos tanto de gobierno como de autogestión, ante instancias gubernamentales y organizaciones de diferente tipo y cuño. En ellos influyeron, además, las experiencias de autonomía impulsadas en Chiapas por organizaciones como el Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI), que bajo la figura de las RAP (Regiones Autónomas Pluriétnicas) se establecieron en áreas cercanas a los zapatistas después del acuerdo que tomaron más de 20.000 indígenas reunidos en el mitin de San Cristóbal de las Casas realizado el 12 de octubre de 1994.

En muchas otras regiones, como en el caso de los mayas de Yucatán, se vive y se proyecta la autonomía sin un discurso especial sobre ella, pero la ejercen en su tercia resistencia para mantener sistemas de producción propios y no dependientes de los mercados nacionales e internacionales, aunque mantengan ciertas áreas de producción y de venta de mano de obra que los liga ellos.

Entre muchas organizaciones indígenas y campesinas la autonomía la conciben en términos de su capacidad para decidir y gestionar de manera autónoma su desarrollo, y mediante discursos ecológicos, de sustentabilidad y de protección al medio ambiente, defienden formas de vida y de producción, que si bien les brinda cierta autonomía, no los confronta con el gobierno ni con el Estado Nacional.

Después de las reformas del año 2001, en que la Constitución mexicana reconoce el derecho a la autonomía, aunque de manera acotada, se han dado diversas experiencias de avances en legislaciones estatales. Llama la atención, por ejemplo, el caso de San Luis Potosí, en que bajo el principio de que las reformas federales (del 2001) son el piso y no el techo para establecer los derechos indígenas en México, se reconoce a la comunidad como sujeto de derecho público,

18 La postura del EZLN frente al gobierno de Vicente Fox se expuso en un comunicado dado a conocer el 2 de diciembre de 2000. Una propuesta de análisis sobre ésta nueva etapa, puede consultarse en mi artículo (2001) "Otro escenario ¿La misma confrontación?" en, *Configuraciones*, 5: 23-37.

19 Pérez Ruiz (2005). *Op. Cit.*

y las autoridades comunitarias y sus formas de gobierno y justicia ya no son clandestinas ni penalizadas.

Tales reformas, sin embargo, se han efectuado en el marco de una situación aún polarizada en la que una parte de las organizaciones indígenas, de sus dirigentes y de sus asesores, considera que hay que rechazar las reformas constitucionales del año 2001, se debe mantener la resistencia al lado del EZLN, y apoyar sus acciones que buscan crear una base social de oposición al gobierno y al actual sistema político nacional; pero en cual hay otras organizaciones indígenas que, sin decirse opositores a los zapatistas, continúan con sus procesos locales en busca de adecuar los sistemas electorales a sus usos y costumbres (caso Oaxaca), y/o pretenden o han logrado reformar las constituciones estatales, para avanzar en el reconocimiento de los derechos indígenas (caso San Luis Potosí).

En el fondo, lo que persiste es la discusión sobre el tipo de lealtad y de alianza que hay que mantener con el EZLN; pero más aún, persiste la discusión no dirigida entre pueblos y organizaciones indígenas, sobre el tipo de Estado nacional que buscan construir, y el tipo de acción social que debe hacerse para lograrlo. Y en ese marco, sigue vigente aún la disyuntiva de moverse dentro del campo de la política, y dentro del marco institucional y legal que lo rige, u optar por la vía de no reconocerlo y generar las movilizaciones sociales que acaben con él, para iniciar la refundación de la nación y de un nuevo Estado nacional. Línea, ésta última, que promueve por todo el país, pero con un énfasis especial entre las poblaciones indígenas, el Delegado Zero (Antes Subcomandante Marcos, del EZLN).

Ante esta diversidad de caminos, consolidar la autonomía como vía para el ejercicio pleno de los derechos indígenas es algo complejo, y requiere de amplios campos para el diálogo y la negociación entre las propias poblaciones indígenas y sus organizaciones, que arrastran como tarea pendiente analizar el pasado reciente para evaluar su papel, su política de alianzas y su trayectoria, y para encontrar, entonces, el camino que los fortalezca como actores independientes. Proyectarse como actor independiente y con proyecto propio, es de vital importancia, en un país como México, en el que cada día aumenta la polaridad entre partidos y fuerzas políticas, y donde crecen los mecanismos para penalizar y perseguir el descontento social. Sea este pequeño ensayo una ayuda memoria para tal tarea.

## SEGUNDA PARTE

### Los mapuche de Araucanía o “Ngulumapu”