

#10,00

ICONOS | 11

Revista de FLACSO-Ecuador
No 11. Julio, 2001
ISSN 13901249

Los artículos que se publican
en la revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores,
no reflejan necesariamente el
pensamiento de **ICONOS**

Director de Flacso-Ecuador
Fernando Carrión

Consejo editorial
Felipe Burbano de Lara (Editor)
Edison Hurtado (Co-editor)
Franklin Ramírez
Alicia Torres
Mauro Cerbino
Eduardo Kingman

Producción:
FLACSO-Ecuador

Diseño e ilustraciones:
Antonio Mena

Impresión:
Edimpres S.A.

FLACSO-Ecuador
Ulpiano Páez N 19-26 y Av. Patria
Teléfonos: 232-029/ 030 /031
Fax: 566-139

E-mail: fburbano@flacso.org.ec
ehurtado@flacso.org.ec

ICONOS agradece el auspicio del
Instituto Latinoamericano
de Ciencias Sociales (ILDIS)

FLACSO . Biblioteca

Índice

Coyuntura

6

**Diálogo y poder:
los simulacros de la democracia**

Pablo Dávalos

17

Colombia, Estados Unidos y la seguridad nacional en los países andinos

Adrián Bonilla

Dossier

30

**El saldo social de la década de 1990:
aumento de la pobreza y concentración del ingreso**

SIISE

42

**"Recetas" para todo, trabajo para pocos.
La transformación del trabajo y de la política social en América Latina**

Laura Pautassi

60

**Fenómenos ligados al cambio de las políticas públicas:
el caso del INNFA**

Nathalia Novillo

68

**Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en Ecuador:
un paso hacia la definición de políticas públicas**

Equipo Políticas Públicas, FLACSO

80

**El género en el Estado:
entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía**

Gioconda Herrera

89

Sugerencias bibliográficas sobre política social y política pública

Debate

94

La frontera étnica en el espacio de la crítica

Andrés Guerrero

Temas

100

**Los personajes masculinos de Pablo Palacio:
orden y desorden del buen caballero quiteño**

Pierre Lopez



Frontera

126

El zapatismo y la nueva ley indígena en México

Jorge Alonso

110

**¡Chiapas es México! Autonomías indígenas:
luchas políticas con una gramática moral**

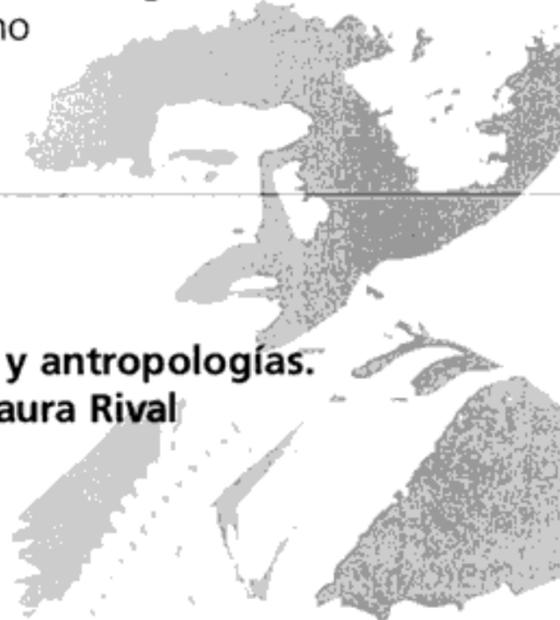
Xochitl Leyva Solano

Diálogo

140

**De antropólogas y antropologías.
un diálogo con Laura Rival**

Alicia Torres



152

Reseñas

164

Sugerencias bibliográficas

168

Contenidos ICONOS 10

El zapatismo y la nueva ley indígena en México

Jorge Alonso*

Los primeros años

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) apareció alzado en armas el 1 de enero de 1994 demandando entre otras cosas el respeto y reconocimiento para los pueblos indios de México¹. El 12 de enero de ese año los zapatistas, escuchando las voces de la sociedad civil nacional e internacional, suspendieron las acciones armadas y entraron en un proceso de diálogo. Desde entonces es un ejército que no ha tenido acciones militares ni ha utilizado las armas. Su aparición influyó para que el proceso de democratización en el país avanzara. En febrero de 1995 el gobierno mexicano intentó dejar la vía del diálogo y encarcelar a la dirigencia zapatista. Fracasó. A partir de esa crisis, el Congreso emitió la Ley de Concordia y Pacificación por la cual se dio origen legal a la instancia formada por legisladores de todos los partidos con presencia en el Congreso denominada Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA). Se trata de un organismo de cooperación para la paz. Esta ley fue aprobada por el Congreso en marzo de 1995. En ella se reconocía a los zapatistas como interlocutores. En febrero de 1996 el EZLN y el gobierno firmaron los primeros acuerdos de San

Andrés sobre derechos y cultura indígenas. El gobierno se comprometía a reconocer constitucionalmente los derechos y la cultura de los pueblos indios de México, pero no cumplió su palabra.

La COCOPA elaboró un escrito en el que hacía una traducción de los acuerdos de San Andrés con el fin de que las dos partes lo aceptaran. El zapatismo, advirtiendo que había algunas disminuciones con respecto a lo acordado en San Andrés, lo avaló con tal de proseguir en el diálogo de paz. A finales de 1996 el presidente priista Zedillo se negó a aceptarlo y se suspendió el diálogo. El gobierno optó por la guerra de baja intensidad y mandó por delante a paramilitares protegidos por el poder político y militar. Se incrementó el hostigamiento hacia las comunidades de apoyo al zapatismo y hubo muchos desplazados. Un grupo de estos paramilitares masacró a mujeres, niños y hombres que estaban orando en diciembre de 1997. El gobierno zedillista buscó sofocar el levantamiento zapatista por la vía de la contrainsurgencia. El zapatismo resistió heroicamente apoyado por una solidaridad nacional e internacional. Zedillo volvió a fracasar. Los zapatistas no han pretendido convertirse en un partido político. No quieren el poder. Demandan el reconocimiento de la diversidad. Han innovado la forma de hacer política y reclaman que el que mande lo haga obedeciendo a las bases.

* Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social de Occidente, México.

¹ Los datos del presente escrito provienen de diferentes fuentes. Las dos más importantes son la observación participante y una página en internet en donde se pueden encontrar documentos, declaraciones, cuadros comparativos entre las diferentes iniciativas sobre derecho indígena y noticias acerca del zapatismo. Esta página se encuentra en la dirección www.ezln.org.mx

Apertura gubernamental y reactivación del movimiento zapatista

Al entrar en funciones el nuevo presidente panista Vicente Fox el primero de diciembre del año 2000 ofreció el cumplimiento de los acuerdos

pendientes y la solución negociada del conflicto. El EZLN respondió manifestando su voluntad de transitar por la vía pacífica: exigió diálogo serio, respetuoso y verdadero. Pidió tres señales que indicaran el compromiso de Fox con el diálogo y la negociación: el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas, el retiro del ejército de siete sitios que correspondían a comunidades zapatistas y la liberación de los presos políticos zapatistas. Además se anunció una marcha de comandantes del EZLN junto con el subcomandante Marcos hacia la ciudad de México. Noam Chomsky, en una conferencia en Guadalajara, calificó a la marcha del EZLN como una expresión de la resistencia contra el neoliberalismo.

El 14 de febrero de 2001 Fox anunció que tras la marcha del EZLN vendría la paz. Además de demandar apoyo para la caravana zapatista, pidió que le exigieran a él y a Marcos que acordaran la paz. El 24 de febrero la caravana zapatista partió del campamento denominado La Realidad hacia San Cristóbal de las Casas. La marcha fue recorriendo los doce Estados programados. En la mayoría tuvo una masiva y calurosa recepción. El Congreso Nacional Indígena (CNI) hizo suya la marcha. En muchos pueblos indígenas por donde fue pasando, las autoridades indígenas daban a los zapatistas el bastón de mando, con lo que mostraban que estaban de acuerdo con la propuesta del EZLN. Marcos resaltó que los indígenas querían vivir en el presente y construir entre todos el futuro. No querían dejar de ser indígenas, estaban orgullosos de serlo, de su lengua, de su cultura, de su vestido, de la lucha de las mujeres, de la forma de gobernar, de trabajar. Negó que quisieran volver al pasado, cambiar el tractor por la coa, el conocimiento por la magia, el trabajo libre por la esclavitud, las elecciones libres por el caciquismo. No, no querían volver al pasado. Las mujeres querían luchar por los derechos de género. Querían que el ser gobierno fuera una responsabilidad y un trabajo ante el colectivo y no una forma de enriquecerse a costa de los gobernados. La marcha era para que dejara de ser delito el ser, vivir, pensar, vestir, hablar y amar como indígena.

El 3 de marzo inició en Michoacán el Tercer Congreso del Congreso Nacional Indígena. Ahí Marcos dijo que había que guardar el machete y

afilarse la esperanza. Entre los acuerdos de esta reunión destacaba la demanda del reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y, en este contexto, el respeto a la autonomía, a territorios, a tierras ancestrales y a sistemas normativos indígenas. Se exigía la desmilitarización de todos los territorios indígenas y la liberación de todos los presos indígenas detenidos por haber luchado en defensa de la autonomía. Precisaron que levantar la defensa de la autonomía era fundamental y que, al defenderla, estaban a favor de todos los que querían vivir con dignidad su diferencia, su color, su canto, su visión propia de la vida y de la libertad. Aclararon que no podían aceptar los planes de desarrollo que impulsaran los gobiernos federales y estatales si no se daba la participación efectiva de los pueblos indígenas. Se optó porque una delegación del CNI acompañara a los zapatistas a dialogar con los legisladores.

Marcos alertó en el Estado de Morelos acerca de los peligros de centrar la lucha en una persona (él mismo). Destacó que él era un marco de ventana para que detrás se vieran los comandantes y detrás de ellos a los pueblos indígenas y toda la situación de injusticia, pobreza y miseria. Hizo ver que quienes estaban arriba esperaban que los zapatistas se cansaran de escuchar toda la lista de agravios en los lugares por donde pasaban y a que todo se concentrara en una sola persona. Pero lo que estaba en juego era la voz de los indígenas. En el Estado de Guerrero, Marcos reconoció el apoyo que les había brindado en sus zonas de influencia las organizaciones guerrilleras ERPI (Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente), EPR (Ejército Popular Revolucionario) y FARP (Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo).

Alain Touraine destacó el eco que había encontrado la marcha. Los zapatistas se habían ganado el respeto y la admiración de muchos, pues su movimiento era el más importante del continente latinoamericano. Era un movimiento que se había sabido transformar en una vasta acción para ampliar la democracia en México. En México la mitad de la población estaba fuera del juego económica, política y culturalmente².

² Touraine, Alain, "Encuentro con la nación", en *La Jornada* 8 de marzo de 2001.

Hubo una entrevista el 10 de marzo entre el respetable periodista independiente Julio Scherer y Marcos que fue transmitida por Televisa. Marcos se presentó no como un revolucionario sino como un rebelde. Y aclaró sus razones. Mientras el primero se proponía la toma del poder para hacer transformaciones, el segundo las hacía desde

Los zapatistas no han pretendido convertirse en un partido político. No quieren el poder. Demandan el reconocimiento de la diversidad. Han innovado la forma de hacer política y reclaman que el que mande lo haga obedeciendo a las bases. No quieren volver al pasado. Quieren vivir el presente y construir entre todos el futuro.



abajo. Marcos volvió otra vez a fustigar el culto a la imagen. Insistió en que la gente no podía quedarse en Marcos. Los indígenas eran lo importante. Marcos reconoció que el gobierno de Fox era legítimo, producto de una elecciones democráticas. Pero señaló que ya que no había políticos en el mundo, sino *mercadólogos* de la política sin visión de futuro. Marcos acusó a los empresarios de intentar borrar a los indígenas. Pero la marcha color de la tierra hacía temblar al dinero. El

gobierno había ido retirando poco a poco al ejército de cuatro puntos y había soltado a algunos presos zapatistas. El zapatismo insistía en el cumplimiento cabal de las tres condiciones. El domingo 11 de marzo el EZLN llegó a la plaza más importante de México, El Zócalo. Lo llenó. El comandante David llamó a Fox y al Congreso a no ponerle más candados a la iniciativa de la COCOPA. Se insistió en el cumplimiento de las tres señales. Los miles de asistentes gritaban a los zapatistas que no estaban solos.

Una tensa espera para ser recibidos por el Congreso

Durante su estancia en la ciudad de México los zapatistas tuvieron encuentros con trabajadores, estudiantes, colonos, marginales, etc. Resaltó el

que tuvieron con intelectuales nacionales y extranjeros. El novelista José Saramago apuntó que la condición indígena era de las más duras realidades del mundo, pues cargaba con todo el peso de una maquinaria mundial que estaba sentada no sólo sobre las riquezas naturales sino sobre el ser humano. Pablo González Casanova exhortó a los señores del poder y del dinero a que dijeran cómo iban a cumplir con los derechos de los pueblos indios. Vázquez Montalbán apuntó que el neozapatismo había dado comienzo a la cultura de la resistencia del siglo XXI.

En un primer momento la mayoría de los legisladores no quería recibir a encapuchados. Posteriormente se optó por encomendar a una pequeña comisión que en un salón secundario tuviera una cita con los zapatistas. El 19 de marzo el EZLN emitió un comunicado. Recordó que los objetivos para marchar a la capital del país habían sido primero dialogar con la sociedad civil nacional para obtener el apoyo en la lucha por el reconocimiento constitucional de los derechos y la cultura indígenas de acuerdo con la iniciativa de ley de la COCOPA; y segundo, dialogar con el Congreso de la Unión para argumentar las bondades de dicha iniciativa y la importancia y urgencia de reconocer los derechos indígenas en la Carta Magna. En cuanto a lo primero, los pueblos indios de todo México se habían unido al EZLN y al Congreso Nacional Indigenista en la lucha por el reconocimiento de sus derechos y habían manifestado su apoyo a la iniciativa de ley de la COCOPA. La sociedad civil había convertido en clamor nacional esta exigencia y demandaba que se terminara ya con el racismo y la discriminación, se reconocieran los derechos indios en la Constitución y que se cumplieran las tres señales necesarias para el reinicio del diálogo entre el gobierno y el EZLN. La opinión pública y la sociedad civil internacional se habían sumado a estas demandas. Pero el Congreso de la Unión había sido presa de quienes preferían cerrar los ojos a la movilización nacional e internacional. Los legisladores más retardatarios habían desafiado abiertamente el consenso y apoyo que el EZLN y el CNI habían conseguido. Durante siete días el EZLN había esperado que el Congreso aceptara su disposición al diálogo. Quienes tenían secuestrado al Congreso

respondieron primero con una propuesta indigna e irrespetuosa, cuyo único fin era el de salvar el orgullo y la soberbia de los legisladores que se negaban al diálogo. Pero los pueblos indios ya no andarían tocando puertas para suplicar que se les escuchara y atendiera. El EZLN puesto entre escoger entre los políticos y la gente, elegía a la gente. Frente a los políticos nunca bajarían la cabeza ni aceptarían humillaciones ni engaños. Por todo eso el EZLN anunció que daba por terminada su estancia en la ciudad de México e iniciaría el retorno a las montañas del sureste mexicano el día 23 de marzo. El EZLN seguiría buscando y construyendo espacios incluyentes para la participación de todos los que desearan un México nuevo.

Este anuncio causó una verdadera crisis política. El día 20 Fox pidió a Marcos un encuentro antes de que regresara a Chiapas. Llamó al Congreso a encontrar espacios y formas para recibir al EZLN. Dijo que estaba dando instrucciones para que fueran liberados los presos del orden federal una vez que la presidencia pudiera conocer por parte del EZLN la lista correspondiente, que estaba procediendo a emitir un decreto para transformar las instalaciones militares de Guadalupe Tepeyac, Río Euseba y la Garrucha en centros para el desarrollo de las comunidades indígenas, y que estaba enviando al subcomandante Marcos una carta para que tuvieran un encuentro antes de su regreso a Chiapas y establecer un diálogo que condujera a la aprobación de la iniciativa que había remitido Fox al Congreso de la Unión e impulsar en todo el país un ambicioso programa de desarrollo humano para los indígenas. Finalmente el Congreso cedió y aceptó que los zapatistas entraran al recinto legislativo.

Uso de la tribuna legislativa y culminación de la marcha zapatista

El 28 de marzo el EZLN y el CNI hicieron uso de la tribuna legislativa en la Cámara de Diputados. La televisión transmitió en vivo este acontecimiento. Inició la presentación de los argumentos zapatistas la comandanta Esther. Reconoció los esfuerzos de Fox para dar cumplimiento a la primera señal y dijo que la comandancia za-

patista había instruido al subcomandante Marcos para que, como mando de las fuerzas regulares e irregulares del EZLN, mantuviera a sus fuerzas armadas en la selva y no ocuparan los sitios que había dejado el ejército mexicano. A una señal de paz no responderían con una de guerra. Invitó a la sociedad civil a constatarlo. Se dio la noticia de que el comandante Germán tenía instrucciones de ponerse en contacto con la COCOPA así como con el comisionado gubernamental para la paz, para ver por el cumplimiento de las otras dos señales. Puntualizó que así como cada bancada partidista en el Congreso tenía su autonomía para decidir y eso no rompía al Congreso, la autonomía demandada por los pueblos indios no implicaría una multiplicidad de Estados dentro de otro Estado. También hablaron comandantes zapatistas y delegados del CNI. Los diputados hicieron preguntas en torno a la autonomía y a los usos y costumbres. Las mujeres zapatistas reconocían que había usos y costumbres buenos y malos. Entre los últimos estaba lo relativo a la discriminación de la mujer, cuestión que no se daba sólo entre las mujeres indígenas. Pero argumentaron que la aprobación de la ley de la COCOPA les permitiría mejores condiciones. El CNI recalcó que no se estaban demandando privilegios, sino que se reconociera constitucionalmente lo que pasaba en las comunidades indígenas. El recinto legislativo estaba escaso en legisladores y lleno de indígenas; pero el gobierno, los partidos, las televisoras, los empresarios, organizaciones de la sociedad civil y muchos mexicanos estuvieron pendientes de lo que ahí pasó. Los pueblos indios exigieron que se les escuchara y respetara.

Fue evidente que los cambios democráticos en el país ya no se podían concebir al margen de los pueblos indios. Hubo diálogo respetuoso y constructivo en la pluralidad. Marcos no estuvo en el recinto legislativo, pero sí presidió la fiesta organizada en la calle para agradecer a los pueblos indígenas, a la sociedad civil y a los miles que habían hecho posible el hecho histórico de que los indígenas hablaran ante el Congreso de la Unión. Se había cumplido con el cometido de defender ante los legisladores la iniciativa de ley de la COCOPA. Ese hecho había sido un inicio. Proseguía otra etapa en la lucha por el respeto a los derechos y cultura in-

dígena y por los derechos de todos, en particular de las mujeres. Se había reiniciado el camino del diálogo de paz. Había alegría. Se despidieron y dijeron que no regresaban con las manos vacías.

Los zapatistas después de su movilización emprendieron el viaje de retorno a la selva. Habían realizado 80 actos públicos, tuvieron una intensa argumentación pública y sobre todo estrecharon su contacto con el pueblo de México. Cerraban una importante acción pacífica. La marcha había demostrado que existía un ejército que no usaba armas ni hacía actos terroristas, sino que hablaba, comunicaba, convencía con la palabra. El comandante Tacho había resumido los logros de la marcha resaltando que tenían la esperanza más grande que cuando iniciaron la guerra. Se alegraba de constatar que estaban con ellos miles de indígenas y no indígenas. Marcos sintetizó: “vemos que ya está más cerca la paz”, “ya no habrá pena por ser indígena”. Después de la marcha la responsabilidad de la paz pasaba de lleno al Congreso de la Unión.

El recorrido por más de tres mil kilómetros de la marcha del EZLN y su permanencia por algunas semanas en la ciudad de México mostraron las enormes cualidades del movimiento zapatista. Destacó el importante papel de vocero de los marginados de todo tipo. El que haya conseguido doblegar pretextos formales para abrir la tribuna del Congreso fue otro logro para hacer oír a los excluidos. Se reencauzó el proceso de paz. El balance de lo conseguido por el zapatismo en ese periodo fue muy valioso y concitó el apoyo popular de un segmento amplio y plural de la población mexicana, porque ve en él las posibilidades de construir alternativas. También se ha constituido en un símbolo mundial frente a la globalización neoliberal, en un símbolo de una debilidad capaz de poner en jaque al poder económico y político.

La esperanza de un cambio legal acorde con los intereses de los pueblos indios

A principios de abril en la cátedra Julio Cortázar en Guadalajara, el catalán Manuel Castells, autor de la obra *La era de la información* (Siglo XXI, México, 1999), sostuvo que el zapatismo era uno de los movimientos más innovadores que existían, pues com-

binaba la afirmación de la identidad, la política mediática y la articulación de alianzas más allá de la identidad. Era un movimiento que enseñaba. Se había convertido en un interlocutor nacional con impacto en formas de actuación social en el resto del mundo. Las formas de intervención cultural y política ensayadas por el zapatismo se multiplicarían.

La COCOPA asumió el compromiso de impulsar la iniciativa que había sido redactada en esa instancia y que el presidente había enviado al Senado. Todo parecía anunciar que la paz estaba por llegar. En la segunda quincena de abril concluyó el retiro militar de los dos últimos puestos, Guadalupe Tepeyac y Río Euseba. Fueron testigos el comisionado para la paz, Luis H. Álvarez y el correo oficial del EZLN, Fernando Yáñez. Los proyectos que en esos sitios desarrollaría la Secretaría de Desarrollo Social deberían ser los que determinaran las comunidades.

Había muchos grupos de la sociedad civil que instaban al Congreso a aprobar la ley como la había enviado el ejecutivo. Pero también existían voces que se pronunciaban en contra. En marzo los grandes empresarios habían pagado un despliegue en el que exigían a los legisladores que no aprobaran la iniciativa de la COCOPA. En abril, ganaderos y sus apoyos priistas de Chiapas volvieron sobre esta exigencia.

Legisladores priistas, repitiendo lo que había hecho Zedillo, anunciaban que no habría cambios de fondo, sino sólo adecuaciones jurídicas; pero cuando dejaban ver por dónde andarían esas adecuaciones se percibía que mutilarían lo fundamental. Otro problema era que entre la mayoría de los legisladores del PRI y del PAN existían desinformación y prejuicios³.

Sólo el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos a crear y controlar sus territorios, a extender sus lenguas y sistemas normativos a los ámbitos de prestigio y de poder, a decidir sobre la administración, la justicia y los medios de comunicación y educación en sus territorios, podría satisfacer las necesidades colectivas de reproducción cultural como expresión de su autonomía. Se requería eso para la construcción de un México pluricultural⁴. No obstante, los prejuicios racistas entre la mayoría de los legisladores oscurecían y enturbiaban la discusión antes de que se llegara propiamente al debate legislativo.

La frustración por una tramposa ley

El 21 de abril el PRI presentó lo que denominó su proyecto de ley indígena. El 23 el panista Fernández de Cevallos declaró que se le habían hecho adiciones, supresiones y cambios “positivos” a propuesta de la COCOPA. Anunció que rebasaba en muchos aspectos el planteamiento original. PAN y PRI modificaron el texto de la COCOPA, argumentando que no se debía dar lugar a conflictos posteriores. El 25 de abril con importantes modificaciones a la iniciativa de la COCOPA el Senado aprobó la ley indígena por unanimidad. El voto perredista (PRD)³ fue a favor de lo general. Los senadores del PRD valoraron como algo muy positivo el hecho de que se hubiera logrado establecer el derecho de autonomía y libre determinación. Después tuvieron que reconocer que habían cometido un error táctico al haberse plegado a la formulación que PRI y PAN presentaron.

El 28 de abril la Cámara de Diputados aprobó por mayoría, sin modificar un ápice, el texto enviado al Senado sobre derechos y cultura indígena. Estuvieron en contra el PRD, el PT⁴, los cuatro diputados priistas por Oaxaca y otro diputado priista independiente. Así, la ley salió con la alianza formada para este punto por el PRI, el PAN y

el partido verde. Diputados del PRD calificaron ese día como el más amargo para México, como día de luto para los diez millones de indígenas.

A la nueva ley se le dio una estructura muy distinta a la planteada por la COCOPA. Por eso mismo se le llamó ley Bartlett-Fernández de Cevallos, aludiendo a los senadores del PRI y del PAN que impulsaron la nueva redacción. Habría que aclarar que Bartlett contó con la asesoría de todo el equipo salinista y zedillista que realizó los cambios anticampesinos al artículo 27 de la Constitución y que impidió que en 1996 prosperara la iniciativa de la COCOPA.

En la nueva ley se hablaba del reconocimiento del derecho a la autonomía de los pueblos; pero no se le daba expresión territorial. No se definieron los mecanismos a través de los cuales se podría ejercer dicha autonomía.

En la formulación de la COCOPA, la conciencia de la identidad indígena era criterio fundamental para determinar a quiénes se aplicarían las disposiciones sobre pueblos indígenas; pero en la ley aprobada, la esencia de lo que proponía la COCOPA fue negada. En realidad más que reconocer los derechos se les enuncia, pero se relega la determinación de éstos a leyes secundarias o a constituciones locales. Las autoridades pueden determinar discrecionalmente cuándo existe un

3 El Partido Revolucionario Institucional (PRI) es el partido más antiguo en México. Nació desde el mismo poder revolucionario en 1929 cuando el caudillo revolucionario en turno comprendió que se necesitaba un partido para evitar que cada sucesión presidencial tuviera que pasar por el derramamiento de sangre. Ese partido fue la arena en la que los revolucionarios podían entenderse para el reparto de los puestos públicos. Después fue transformado en un partido de sectores (el obrero, el campesino y el popular). Este partido acostumbró hacer fraudes electorales para mantenerse en el poder. Más que un partido era una agencia electoral del mismo estado. Por eso se le categorizó como partido de estado. Con la elección del 2 de julio del año 2000 este partido perdió uno de sus pilares: la presidencia de la República. Ahora sufre el noviciado de aprender a ser oposición. El Partido Acción Nacional (PAN) surgió en 1939 como una propuesta civilista ante el partido de estado. Poco a poco se fue implantando en sectores medios de las ciudades. En la década de los ochenta tuvo importantes triunfos locales (en municipios importantes y hasta en un Estado). En la década de los noventa sus conquistas electorales fueron más contundentes. Su orientación es de centro derecha. Basado en la diversificación del electorado fue el partido por el que Vicente Fox ganó en las elecciones presidenciales del año 2000.

4 Hamel, Rainer Enrique, “Lengua y educación en la ley Cocopa”, en *La Jornada*, 17 de abril del 2001.

5 El Partido de la Revolución Democrática (PRD) es el partido de centro izquierda que nació a raíz del gran fraude que cometió el estado mexicano en contra de un amplio frente que en 1988 postuló a Cuauhtémoc Cárdenas. Un conjunto de priistas que habían demandado democracia interna en el partido de estado, y que por eso habían sido expulsados del mismo, más varias agrupaciones de izquierda se unieron un año después para fundar este partido. El presidente priista Salinas le trató de impedir el paso. La agrupación de izquierda que tenía un registro electoral desde que había sido el Partido Comunista, cedió dicho registro. El nuevo partido sufrió una dura persecución política por parte del salinismo. Cuenta con una larga lista de asesinados por razones políticas. Pero pudo remontar la adversidad, y en los noventa consiguió importantes triunfos, entre ellos el de la capital de la República.

6 El Partido del Trabajo nació auspiciado por el hermano del Presidente Salinas para dividir el voto popular opositor, e impedir victorias electorales del PRD. No obstante, una vez que los Salinas cayeron en desgracia política, los dirigentes de este partido se inclinaron por hacer alianzas con el PRD.

pueblo indígena. En esta forma lo legislado no sólo fue insuficiente, sino hasta contrario a los intereses de los pueblos indios. Al dejar en manos de las entidades federativas el definir las características de la autonomía indígena y los mecanismos para su realización, se anularon de hecho los derechos de los pueblos indios a su libre autodeterminación y se estableció algo contrario a lo que se había pactado en los Acuerdos de San Andrés. Se limitó un derecho que por su naturaleza debería ser consagrado en la Constitución General.

Otro de los graves problemas de la nueva ley es que omite el término "territorio" y lo convierte en "lugares". Así se despoja a los pueblos indios del espacio físico para el ejercicio de la autonomía. No se reconoce el derecho constitucional que tienen los pueblos para acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales que se encuentran en sus tierras y territorios. Lo convierte en simple derecho de preferencia, previamente limitado por las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra ya establecidas en la Constitución y por los derechos ya adquiridos (generalmente de forma ilegal) por terceros en los pueblos indios. En este punto, las modificaciones que había hecho en su iniciativa Zedillo tenían mayor alcance que lo aprobado por el Congreso de la Unión, pues en la iniciativa zedillista sí se estipulaba que tenían derecho a acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras. Se impuso ante esto el criterio de los juristas y latifundistas del PRI y del PAN, por lo que en lo legislado se excluyó la palabra "colectivo" y el concepto de territorios. La nueva ley se encuentra lejos del contenido 169 de la OIT que establece que los pueblos indígenas tienen derecho a que se les reconozca la propiedad y posesión de sus recursos naturales, así como su derecho a utilizarlos, administrarlos y conservarlos, y cuando éstos pertenezcan a la nación, acordar formas de consulta para su aprovechamiento. Al no reconocerse a los pueblos y comunidades indígenas el acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales en sus tierras y territorios y al limitar su derecho para utilizarlos y administrarlos, se deja de lado un aspecto vital para la existencia misma de los pueblos indígenas y el ejercicio de sus derechos.

Mientras la iniciativa de la COCOPA definía

que las comunidades indígenas tenían que ser consideradas como entidades de "derecho" público, la nueva ley, siguiendo la propuesta de Zedillo, puso que eran de "interés" público. La diferencia entre ambos términos es enorme. Lo de derecho público implicaría que se les ve dentro de la estructura organizativa del Estado; en cambio, plantear que son de interés público significa que se trata de algo que el Estado debe proteger. El cambio de concepto quita a los pueblos indios la posibilidad de ejercer el derecho a la autonomía a la cual supuestamente son titulares bajo la protección del Estado. La nueva ley no los reconoce como *sujetos de decisión*, sino como *objetos de atención* por parte de los órganos del Estado.

En lo relativo a su facultad para asociarse, la reforma quedó atrás de lo que Zedillo proponía, pues desapareció la posibilidad de asociación regional. Se dejó todo al ámbito municipal y así se impidió que los pueblos pudieran reconstituirse. No se aceptó que los pueblos pudieran elegir a sus autoridades, sino que se circunscribió sólo a la elección de representantes ante los ayuntamientos. Así, no se garantizó el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que deberían hacer valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos. Se omitió la posibilidad de remunicipalización de los territorios en que están asentados los pueblos indígenas. Y en cuanto a las circunscripciones electorales para la elección de legisladores, la ley mandó a un artículo transitorio (que no tienen vigencia temporal y que por lo tanto no podrá ser aplicado) que, cuando sea posible, se tome en cuenta la ubicación de las comunidades indígenas.

En la reforma se incluyeron una serie de medidas que reproducen las políticas asistencialistas que se imponen de manera autoritaria a las comunidades indígenas. Eso fue congruente con la simulación de la autonomía, pues a los pueblos se les considera como dignos de tutela, como objetos de atención por parte de los órganos del Estado.

Se omitió la obligación del poder judicial de convalidar las resoluciones emitidas por las autoridades internas de los pueblos indígenas. Se subordina derechos aparentemente reconocidos a nivel constitucional a la discrecionalidad de autoridades menores en materia de juicios. No se otor-

ga ningún derecho sustantivo en materia educativa a los pueblos indígenas. Se remite a una obligación del Estado a garantizar la educación. En esta forma, no se reconoce su diferencia cultural. Otro de los puntos acordados en San Andrés, el relativo a que los indígenas tuvieran sus propios medios de comunicación, se volvió a limitar estableciendo que se ajustaran a lo ya legislado en esta materia. Se les pone así a competir con los grandes consorcios de los medios masivos de comunicación. El colmo de la nueva ley es que establece como un derecho específico de los pueblos indígenas lo que es una obligación de todos los mexicanos: conservar el hábitat.

De inmediato apareció que en diversos Estados con población indígena había leyes locales más avanzadas. Lo aprobado en el Congreso de la Unión se encuentra por debajo de legislaciones de derechos indígenas de Oaxaca, Nayarit, Chihuahua, Veracruz y Campeche y otras entidades federativas, las cuales sí hablan de territorios, de asociación de municipios y comunidades, de que las comunidades tienen personalidad jurídica y del derecho al acceso colectivo a sus recursos naturales.

Cuando los perredistas hicieron ver que ese nuevo texto no iba a ser aceptado por los zapatistas, los coordinadores de las bancadas del PRI y del PAN respondieron con desdén que ese sería problema para el ejecutivo, no para ellos. Una vez que el Congreso de la Unión había hecho las reformas constitucionales, se requería además la aprobación de la mayoría de los congresos de los Estados de la República. El debate alcanzó a esos espacios políticos.

Las respuestas del EZLN y del CNI

El zapatismo declaró que la reforma impedía el ejercicio de los derechos indígenas, la rechazó y rompió el diálogo que ya había iniciado con el gobierno foxista. Argumentó que la nueva legislación no respondía en absoluto a las demandas de los pueblos indios de México, del CNI, del EZLN, ni de la sociedad civil nacional e internacional que se había movilizado. Traicionaba los acuerdos de San Andrés en lo general y en lo particular, y a la iniciativa de la COCOPA en los

puntos sustanciales: autonomía y libre determinación, los pueblos indios como sujetos de derecho político, tierras y territorios, uso y disfrute de los recursos naturales, elección de autoridades municipales y derecho a asociación regional, entre otros. La reforma impedía el ejercicio de los derechos indígenas y representaba una grave ofensa a

los pueblos indios. Al aprobarse esa ley se habían cerrado las puertas al diálogo y a la paz.

Lo legislado reafirmaba que los indígenas siguieran siendo objeto de desprecios y de limosnas. El nombre que merecía esa reforma era el de "reconocimiento constitucional de los derechos y la cultura de latifundistas y racistas". La ley había sido una grave ofensa a los pueblos indios. Esa reforma sabotaba el incipiente proceso de acercamiento entre el gobierno federal y el

EZLN, traicionaba las esperanzas de una solución negociada a la guerra en Chiapas y revelaba el divorcio total de la clase política respecto de las demandas populares. La nueva ley no resolvía una de las causas que habían originado el alzamiento zapatista y daba razón de ser a los diferentes grupos armados en México, al invalidar un proceso de diálogo y negociación. Marcos recalcó que ante esta nueva situación los zapatistas se mantendrían en la clandestinidad, en resistencia y rebeldía. Precisó que ya sabía lo que vendría: una gran campaña para presentar a los zapatistas como intransigentes, aumento de la presión militar y policíaca, reactivación de los paramilitares, etc. El zapatismo llamó a la sociedad civil a que exigiera al gobierno de México que diera marcha atrás en la burla legislativa.

Por las mismas razones, el Congreso Nacional Indígena también se opuso a la legislación recién aprobada: en dicha ley no se reconocía verdadera-

Una ley tramposa incluye una serie de medidas que reproducen las políticas asistencialistas que se imponen de manera autoritaria a las comunidades indígenas. Eso es congruente con la simulación de la autonomía: a los pueblos se les considera dignos de tutela, objetos de atención por parte del Estado, no actores.



mente los derechos de los pueblos indígenas. Los indígenas integrantes de esta organización se lamentaron que, pese a que habían hecho lo imposible para darse a entender, no se les atendiera. Lo que los senadores y diputados de la mayoría habían buscado era que todo siguiera igual. El primero de mayo el CNI difundió un manifiesto indígena. Denunció que la palabra y sentir de los pueblos indios había servido una vez más para burla y escarnio de los poderosos. Calificó a la nueva ley como “regresiva”, pues desconocía derechos fundamentales de los pueblos indios consignados en la propia constitución así como en convenios, pactos y tratados internacionales que México ha suscrito. Era evidente que lo aprobado en el Congreso de la Unión no recogía ni el espíritu ni la letra de los acuerdos de San Andrés, y modificaba en forma sustancial la iniciativa de la COCOPA. El voto de los legisladores no había sido un voto por la paz. Se anunció que los pueblos indígenas, a quienes se negaba que pudieran definir sus propias prioridades de desarrollo, resistirían frente a la nueva burla de los pocos que detentaban el poder y tenían secuestrado al Congreso de la Unión. El grupo guerrillero ERPI llamó a que por la vía de los hechos se crearan nuevos municipios autónomos.

Las encontradas posturas gubernamentales

Cuando el Senado aprobó por unanimidad un texto que no correspondía a lo que el presidente había enviado como iniciativa de ley, y cuando los diputados también lo aprobaron por mayoría, lo primero que hizo Fox fue alabar el trabajo del poder legislativo para la aprobación de la ley indígena. Calificó ese hecho como un paso más hacia los acuerdos definitivos de paz, que permitiría avanzar con rapidez en el desarrollo de los pueblos y comunidades. Esto constituyó una mala señal para el zapatismo. El presidente todavía celebraba cuando supo que los indígenas rechazaban ese marco legal. Entonces pidió al CNI que no realizara movilizaciones sino que fuera a dialogar. Cuando el zapatismo rompió el diálogo, Fox llamó a una reunión de emergencia a los miembros

de su gabinete que conforman el grupo Chiapas. A raíz de las discusiones ahí tenidas el gobierno aceptó que la ley requería profundizar aspectos como el de autonomía y libre determinación, el del reconocimiento de las comunidades indígenas como sujetos de derecho público y el relativo al uso de los recursos naturales. El gobierno recalcó que la aprobación de la ley era responsabilidad del poder legislativo, y destacó que los compromisos correspondientes al ejecutivo habían sido cumplidos. La encargada de la oficina presidencial de asuntos indígenas, la empresaria indígena Xóchitl Gálvez, fue quien con más claridad desde el gobierno criticó la nueva ley. Primero consideró que lo aprobado no correspondía a lo que ella hubiera querido; pero poco después atribuyó la votación de senadores y de la mayoría de diputados a un profundo desconocimiento de los pueblos autóctonos. También desde instancias gubernamentales como el Instituto Nacional Indigenista se acusó a los legisladores de haber temido reconocer la autonomía indígena. Funcionarios de ese organismo presentaron un estudio comparativo bien elaborado en el que se podía constatar que la nueva ley distaba mucho de lo propuesto por la COCOPA y de los resultados de los Acuerdos de San Andrés.

La nueva ley recibió severas críticas de parte del gobernador chiapaneco. Precisó que una legislación que no atendía las demandas indígenas no apoyaba la paz. Calificó a esa legislación como retrógrada y producto del triunfo de grupos conservadores. Acusó a los legisladores de haber pasado por alto el desgaste del ejército mexicano y la depauperación de los pueblos indígenas. Señaló que la ley aprobada era similar a la que había propuesto Zedillo. Como había sido parte de la COCOPA cuando se redactó la propuesta, tenía muy claro que el poder legislativo había hecho a un lado elementos centrales de la iniciativa de la COCOPA, porque no definía el reconocimiento como etnia ni otorgaba la autonomía que demandaban los pueblos indígenas. Destacó que el Congreso había omitido incluir tres puntos que eran esenciales en los acuerdos de San Andrés: los que prevenían construir una nueva relación federación-pueblos indígenas, los encaminados a erradicar las formas cotidianas y de vida pública que generaban subordinación y desigualdad, y los que hacían

efectivos los derechos y garantía para el uso y disfrute de su territorio y la autogestión política comunitaria basados en el convenio 169 de la OIT. Juzgó que era difícil a corto plazo solucionar el conflicto zapatista. Si jurídicamente no se había dado una salida, en lo político habría más problemas. En Chiapas la tensión regresó. El ejército volvió a intensificar sus patrullajes.

Las contradicciones en los partidos

Mientras la mayor parte de los senadores insistían en que sí habían recogido los acuerdos de San Andrés, el PAN respondió a los críticos que no habían valorado los aspectos positivos de la ley y lamentó las reacciones en contra. La dirigencia del PAN, el miércoles 9 de mayo, mandó llamar a los dirigentes estatales y a los líderes de las bancadas panistas en los congresos locales para conminarlos a apoyar las modificaciones a la ley. Se les hizo saber que la ley había salido así porque se querían proteger derechos de "terceros". En el PRI se prosiguió con la conducta acostumbrada de doble cara y simulación. Públicamente se anunció que no habría una orientación para los legisladores locales de su partido. Pero fuera de los reflectores de los medios masivos de comunicación se les hizo saber que tenían que apoyar la ley. Sin embargo, los diputados priistas oaxaqueños manifestaron que no aprobarían esa legislación federal. El gobernador priista de Oaxaca los apoyó y calificó a las reformas en materia indígena de ser racistas y de dar un trato vejatorio de menores de edad a los pueblos y comunidades indígenas. No debían permitir una ley mutilada. Esos legisladores locales no se conformaron con declarar lo que harían en su Estado, sino que llamaron a los otros diputados locales priistas de los demás Estados a votar en contra de las reformas constitucionales en materia indígena porque constituían un retroceso respecto de legislaciones locales y porque ponían en riesgo la convivencia armónica y pacífica. No obstante, varias bancadas priistas dieron señales de que acatarían las indicaciones de su dirigencia nacional y que aprobarían en sus Estados la ley enviada por el Congreso de la Unión.

En el PRD un senador siguió defendiendo la ley. Otros senadores de ese partido tuvieron que

aceptar que la reforma étnica tenía deficiencias. Justificaban su proceder en el Senado, donde habían votado a favor, alegando que también contenía algunos avances. Metidos en la lógica de la real política aducían que lo aprobado había sido lo más que se había podido conseguir dada la correlación de fuerzas dentro el Senado. Entre lo positivo apuntaban que se encontraba el reconocimiento de los derechos indios en la Constitución. Pero el senador Cárdenas Batel reconoció que hubo omisiones lamentables; si realmente se quería la paz en Chiapas, se debía haber ido ir más lejos. Los diputados perredistas criticaban a los senadores de su partido. La dirección de este partido, ante las insuficiencias de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas, primero anunció que presentaría reformas al artículo 115 de la Constitución para que pudieran los pueblos indígenas organizarse más allá de los municipios. Después solicitó al presidente que vetara la ley y exhortó a las legislaturas estatales a que rechazaran las modificaciones legales. Posteriormente el PRD revivió la propuesta de la COCOPA y el 16 de mayo la presentó como propia ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El PRD se comprometió con el CNI a impulsar un debate nacional sobre ley indígena. Para el PRD las modificaciones realizadas serían legales pero no legítimas.

Las contradicciones de los partidos quebrantaron la unidad de la COCOPA y ésta se debilitó. El presidente de la COCOPA durante el mes de mayo, un diputado del PT, dijo que la nueva ley había nacido muerta y llamó al presidente a vetar las modificaciones constitucionales porque no eran sino la antesala de la guerra.

Los legisladores no entendieron que no se trataba de *conceder* derechos en una idea mestiza de nación, sino de *reconocer* el derecho de los distintos pueblos para crear, con todos, una nueva idea de nación: el Estado plural no mantiene su unidad gracias a la imposición de la idea de nación de un pueblo sobre los demás.



Diferencias en las posturas de integrantes de la jerarquía eclesiástica

El presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano planteó que el EZLN debería tener realismo democrático y aceptar lo aprobado. El obispo Arizmendi, sucesor de Samuel Ruiz, declaró que el Congreso no podía dar gusto a todos y que el zapatismo debía respetar la ley. Pero el 30 de abril, el obispo de la región indígena Tarahumara se dirigió a Fox indicándole que los agentes de pastoral de su diócesis veían con profunda preocupación los cambios sustanciales que se habían hecho a la iniciativa de ley indígena. Subrayó que todos los implicados en la acción pastoral de su diócesis, desde su experiencia de acompañamiento a los pueblos indígenas, veían que eso representaba un retroceso grave para el reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Pidió al presidente que vetara dicha reforma y que se hiciera una consulta adecuada a los propios pueblos indígenas para considerar, de acuerdo con ellos, los cambios constitucionales oportunos.

Posiciones de organismos de la sociedad civil

Especialistas en derecho indígena acusaron a los legisladores de negarse a mirar la realidad pluricultural del país. Se habían escudado en una mítica integridad nacional, como si nada pasara en la sociedad. La reforma dejaba a medio camino el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas. Aunque verbalmente la ley reconocía la autonomía, la negaba mediante la tutela estatal. La paz en Chiapas no había sido una prioridad para un Congreso que se encontraba muy lejos de los ciudadanos y que había actuado como defensor de los propietarios privados. El Congreso federal había dejado fuera aspectos torales que el gobierno había reconocido y hasta peleado a nivel internacional. Los partidos le habían dado la espalda al movimiento social real (?). Un nutrido grupo de antropólogos se expresó a través de desplegados. Demostraron cómo la iniciativa de la COCOPA había sido modificada sustancialmente. Alertaron sobre el hecho de que lo aceptado por la mayoría

de los legisladores no respondía a las necesidades fundamentales y a las expectativas de los pueblos indígenas. Articulistas consideraban que la guerra en Chiapas entraba en una nueva fase de incertidumbre pues se quería imponer una reforma que se apartaba profundamente de lo pactado en San Andrés y que no garantizaba los derechos de los pueblos indios. En lugar de eso se garantizaba que el gobierno pudiera seguir imponiendo sus políticas. Era lamentable que para los legisladores los indios no fueran *sujetos* de su destino sino *objeto* de políticas del Estado. Se les consideraba objetos y no sujetos de sus derechos. Para el EZLN y los grupos armados significaba que no tenía objeto dialogar y llegar a acuerdos con el gobierno. Se boicoteaba un proceso de diálogo y se daba razón a diversos grupos que habían optado por las armas. Se acusó al Congreso de coquetear con la guerra. Por querer defender protagónicamente su autonomía, no atendió el reclamo de autonomía de los pueblos indios. Los legisladores asumieron su derecho a legislar. Pero, se advirtió, los ciudadanos tenían derecho a ser gobernados con leyes justas.

El Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas declaró que esa ley era un obstáculo para el proceso de paz, porque en los hechos se negaba a reconocer a los pueblos indios diversos derechos que ya habían sido aceptados por las partes en conflicto, y reducía los derechos indígenas que ya habían sido reconocidos en los acuerdos de San Andrés. Lo aprobado volvía a la concepción de un Estado integracionista en perjuicio de los pueblos indios. El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro declaró que los indígenas se habían convertido en rehenes de negociaciones. En un estudio hizo ver que la ley indígena aprobada era incompleta, inexacta e inaceptable, pues diluía y dejaba fuera derechos ya existentes. Se les hacía más caso a los empresarios que a los pueblos indios.

El 11 de mayo la Cumbre Indígena celebrada en Panamá, denominada Conferencia del Milenio, rechazó las modificaciones legislativas en México porque no habían recogido las demandas de

7 Gómez, Magdalena, "La reforma mutilada", en *La Jornada*, 26 de abril de 2001; Francisco López Bárcenas, "Los paseos de la reforma", en *La Jornada*, 26 de abril de 2001.

los pueblos indígenas. La nueva ley mexicana en materia indígena fue calificada como discriminatoria, pues hacía que otras personas decidieran la suerte de los pueblos indígenas. Esta Cumbre Indígena demandó al presidente mexicano que enviara de nuevo a las Cámaras el texto de la COCOPA.

A finales de mayo en Chiapas marcharon indígenas en contra de una ley que consideraban les quería tapan la boca y la conciencia. Recordaron que a lo largo de muchos años los programas gubernamentales no habían servido para el verdadero desarrollo de las comunidades indígenas. Anunciaron que seguirían movilizándose. Con la participación de organizaciones de pueblos indios, de sindicatos y de organizaciones cívicas, se instaló un Congreso Ciudadano en defensa de la propuesta de legislación indígena elaborada por la COCOPA. Exigió a los congresos locales rechazar la reforma aprobada por el Congreso de la Unión.

La lucha sigue

Lo más destacable de este episodio fue la siguiente paradoja: se había hecho una ley indígena y los que la alababan eran no indígenas, mientras los pueblos indios la repudiaban. Quienes se alegraban de la forma como había salido la nueva ley indígena eran los poderosos que impulsaban el Plan Puebla Panamá⁸, los terratenientes, los ganaderos que habían usurpado tierras indígenas y que ahora veían que los pueblos indios despojados ya no iban a tener base legal para reclamar sus tierras; los grupos más conservadores que despreciaban a los pueblos indígenas y la elite eclesiástica ligada con el poder económico y político. Pero los especialistas en derecho indígena, los indígenas abogados y los pueblos indios de todos los rincones del país rechazaron lo aprobado por el Congreso de la Unión. No se puede negar que la nueva ley declara que les concede derechos a los indígenas. El problema está en la forma como lo hace. Como ha advertido el respetable intelectual especialista en cuestiones indígenas, Luis Villoro, la nueva ley se mantuvo dentro de la misma estructura político jurídica de un Estado-nación homogéneo que de hecho ha imposibilitado el desarrollo de los

pueblos indios como pueblos libres con identidad propia. Muchos legisladores no entendieron que no se trataba de *conceder* derechos dentro de una idea mestiza de nación, sino de *reconocer* el derecho de los distintos pueblos para determinar, junto con los demás, una nueva idea de nación. Los legisladores adujeron que defendían la unidad nacional, pero olvidaron que el Estado plural no mantiene su unidad gracias a la imposición de la idea de nación de un pueblo sobre los demás. Esa unidad debería ser el resultado del acuerdo entre los diversos pueblos que componen el Estado. Los legisladores no han comprendido (por ignorancia y por prejuicios) que un Estado multicultural exige una estructura distinta a la de un Estado homogéneo. La realidad mundial en el siglo XXI requiere tanto una pluralidad de espacios de poder autónomos, subordinados a los poderes del Estado (pero no subordinados entre sí) como una pluralidad de sistemas jurídicos en una diversidad de territorios. La nueva ley constituye un engaño porque, a pesar de declarar pluricultural al Estado, no cambia en consecuencia su estructura política y jurídica. Lo que parió el Congreso fue una ley que, proclamando la existencia de pueblos indígenas, no les concedió un lugar específico en la estructura del Estado de derecho. No se les reconocieron territorios propios, sino “lugares que ocupan” y no pueden reconstituirse a partir de la

8 El presidente Vicente Fox ha lanzado el denominado Plan Puebla Panamá. Pero los “globalicríticos” han hecho ver que se trata de un viejo plan geopolítico de seguridad nacional ideado en la Casa Blanca, con apoyo tanto de los republicanos como de los demócratas. Se busca asegurar trabajo barato y explotación de recursos de la región, consolidar la implantación de compañías transnacionales y conformar una competencia con los llamados tigres asiáticos. Fox ha dicho que este plan convertirá a México y Centroamérica en un polo de desarrollo de clase mundial en América Latina. Está financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de acuerdo con el Banco Mundial. Este plan (PPP) asigna a México el papel de capataz mayor. Abarca ocho Estados en el sureste de México y a los siete países centroamericanos. Se quiere que para el 2025 esta región se haya convertido en el nuevo “jaguar americano”. Se pretenden los más bajos costos de producción industrial con base en sobreexplotación de mano de obra y subsidio a capital privado. Se intenta atraer a industrias transnacionales mediante subsidios y recibir inversión externa directa. En este plan no pueden entrar indígenas con autonomía que decidan sobre los recursos de sus territorios.

unión de municipios de mayoría indígena como sí lo señalaba la iniciativa de la COCOPA. En el colmo de la mala conciencia, se puso en la ley una serie de obligaciones estatales (que si no se cumplen, no pasa nada) y que además incluye la falsa concepción de que pueblos indios sólo saldrán de la marginación gracias a la asistencia que los mestizos han decidido otorgarles⁹. Se teme que los pueblos indios decidan por sí mismos.

La nueva ley demostró una vez más la polarización que se está exacerbando en México. En el gobierno prevalecen los intereses empresariales, pero ha podido incluir personalidades abiertas a la expresión de la democracia de los de abajo. La sociedad civil está escindida entre los pocos que cada día tienen más y la mayoría que resiste la política neoliberal. Parecía que si prosperaba la iniciativa de la COCOPA se hubiera abierto espacios para la expresión de los derechos por mucho tiempo conculcados de los más explotados y marginados del país: los pueblos indios. Pero esto no lo permitió la tendencia conservadora manifestada

por el viejo priismo y un nuevo panismo muy cercano en proyectos. El PRD enfrentó en su interior el alejamiento de un aparato partidista respecto de los reclamos populares. Por momentos prevalecieron los métodos de actuación que lo han llevado a ser parte de una clase política que sólo atiende los signos que ella misma emite. No obstante, desde posiciones medias y de base se hizo la crítica a la actuación de su elite senatorial y vino la difícil rectificación. El poder económico y político, que se encuentra en muy pocas manos, gozó como un gran triunfo el "gatopardismo" de hacer cambios para que todo siga igual. El desprecio por los más marginados se exhibió con descaro. Los pueblos indios respondieron a la afrenta con dignidad. No aceptaron simulaciones ni migajas. Siguieron defendiendo el reconocimiento de sus derechos. Perdieron una batalla política, pero tienen la razón y la tenacidad de su lado. Proseguirán su lucha. La parte de la sociedad civil sensible a los derechos de la ciudadanía multicultural también se aprestó a proseguir luchando. Se ha afirmado que la comunidad pluralista es una adquisición reciente y frágil¹⁰. En México todavía no se logra el reconocimiento legal de esa comunidad. Pero existen fuerzas de abajo que no se desaniman y que tampoco aceptan estar condenadas a un esfuerzo sin fruto

9 Villoro, Luis, "Dos ideas del Estado-nación", en *La Jornada*, 9 de mayo de 2001.

10 Sartori, Giovanni, *La sociedad multiétnica*, Taurus, Madrid, 2001.