

# La Jornada 16 de febrero de 1998

## El territorio: un derecho específico de los pueblos indígenas

**Francisco López Bárcenas\***

*Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma.*

Artículo 26 del Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU.

Desde el mismo día que el gobierno federal rechazó la propuesta de iniciativa de reforma constitucional en materia de derechos indígenas, elaborado por la Comisión de Concordia y Pacificación (Coco- pa) por acuerdo de las partes, una serie de voceros oficiosos a su servicio se han dedicado a emitir juicios que se convierten en nubarrones que empañan la naturaleza de la propuesta así como sus alcances. Tales juicios no tienen ningún sustento jurídico, político o ético, pero confunden a la opinión pública, de ahí que sea necesario seguir en el debate. Las siguientes líneas tienen como propósito argumentar sobre la necesidad del reconocimiento de un derecho específico: el territorio.

Ante todo debo asentar que los derechos indígenas encuentran su fundamento en su condición de pueblos, colectividades distintas al resto de la población, con cuya existencia se da forma a la pluriculturalidad de la nación mexicana. Son derechos colectivos porque de manera individual no se pueden ejercer, esto es igual a decir que los indígenas en lo individual poseemos los mismos derechos que el resto de la población del país, pero en lo colectivo, como parte de un pueblo étnicamente diferenciado, también tenemos el derecho de vivir y desarrollarnos según nuestra propia concepción del mundo y la vida, lo que se traduce en el derecho a la libre determinación, poseer nuestras propias instituciones económicas, sociales, políti- cas, culturales y, obviamente, un territorio donde desarrollarnos, porque de nada serviría que en las leyes se enunciaran todos estos derechos si no se establecieran al mismo tiempo las condiciones para su pleno ejercicio. Esto no representa ningún privilegio, sólo aceptar la realidad nacional y aceptar distintas formas de ejercer la igualdad y la libertad, derechos inherentes a todo ser humano.



Muchas personas no entienden esto y cuando planteamos la demanda del reconocimiento legal de los territorios indígenas, piensan que queremos formar muchos estados indígenas dentro del territorio mexicano; que los indígenas pedimos se nos entregue en propiedad más tierra de la que actualmente poseemos o bien, que los pueblos indígenas queremos dejar de formar parte del país.

La confusión surge por identificar al territorio como una extensión de tierra mucho más grande que la detentada por un grupo humano como propiedad, cuando en realidad --parafraseando a Haus Kelsen-- es el

espacio donde los grupos humanos que los integran pueden libremente practicar y desarrollar su cultura sin que nadie pueda interferir ni prohibírsele, salvo el caso en que no se observan las normas de convivencia que todos los mexicanos nos hemos comprometido a respetar, como sería el caso del respeto a la Constitución política y los derechos humanos, para la cual es necesaria su reforma a efecto de que se reconozcan nuestros derechos, con base en los principios de igualdad, diferencia, identidad, pluralidad y dignidad, entre otros. En estricto sentido, los territorios indígenas no son propiedad de los pueblos, reconocerlos les otorga derecho de usar y gozar de tales espacios para su bienestar y desarrollo, pero no pueden disponer de ellos como se hace con la propiedad y tampoco prohibir su uso por los no indígenas mientras aquéllos respeten los valores en que se sustentan su unidad.

Otro aspecto importante de los territorios es que no necesariamente deben constituir espacios geográficos unitarios, pueden hallarse desmembrados sin que por eso dejen de ser territorio o por ello se diga que quienes los poseen tienen varios. Todo depende del lugar en que se ubiquen los espacios que los indígenas necesitamos para la reproducción de nuestra vida cultural. En todo caso el territorio será uno y su unidad cultural, no natural o geográfica.

Pero ¿por qué resulta necesario el reconocimiento de los territorios indígenas por parte del Estado? En primer lugar porque nuestros pueblos indígenas los poseen. Sólo que no pueden defenderlos por no existir norma jurídica escrita que garantice su existencia, lo que es utilizado por personas ajenas a ellos para violentar su unidad constantemente y de manera impune. Así, los wirrárika, en Jalisco, con desesperación ven cómo cada día que pasa los ganaderos invaden sus tierras sagradas y ellos legalmente se encuentran imposibilitados para comulgar con sus dioses. O también que el gobierno intenta imponerles "Áreas Naturales Protegidas" sin detenerse a reflexionar la forma en que esto afecta sus derechos y en qué medida. Los Oodham no pueden defender sus territorios sagrados porque sujetos al régimen ejidal o formando comunidades de hecho no hay poder que detenga a los narcotraficantes y ganaderos en su violación, lo que violenta su cultura. Estos ejemplos, que a muchos pudieran parecer una nimiedad, en realidad son equiparables a que un día algún grupo no católico se introdujera a la catedral metropolitana o a la Basílica de Guadalupe y destruyera lo que en ella existe, lo cual provocaría un serio conflicto social de dimensiones incalculables. Pero cuando tales actos se cometen contra nuestros pueblos todos actúan como si nada pasara.

En segundo lugar, porque para los indígenas sus espacios territoriales son fuente de identidad y parte de su ser. Más que los territorios pertenezcan a los indígenas, son ellos los que forman parte de los espacios que habitan; es el lugar de origen, fuente de creencias, sustento de una cosmovisión particular, prácticas socioculturales específicas y asiento de un pasado común. Cualquiera que se haya tomado la molestia de conocer y entender un poco a los pueblos indígenas antes de buscar de redimirlos sabe que detrás hay una historia y un mito en el cual sustentan su identidad y su existencia. Los mixtecos en realidad somos los „uú Sahi, el pueblo de la lluvia, y tenemos nuestro origen en las cuevas sagradas que fueron recintos de los dioses. La dispersión actual de nuestra cultura en mucho se debe a que estos lugares han sido destruidos por ignorantes sin escrúpulos pero con intereses muy particulares. Los pápagos se consideran descendientes de seres sobrenaturales representantes del bien y el mal, los cuales lucharon entre sí triunfando el último, del cual ellos son los herederos. El paralelo de estos mitos se encuentra en la Biblia, que los cristianos reconocen como texto sagrado, como lo hacen los mahometanos con el Corán. Sólo que mientras a estos últimos textos todos les respetan su sacralidad, aunque no la asuman, a los indígenas se nos dice que los nuestros son, en el mejor de los casos, cuentos o supersticiones.

En tercer lugar, el reconocimiento legal de los territorios indígenas es importante porque dada la depredación de la sociedad moderna, la tierra donde se ubican y los recursos existentes en ella necesitan del conocimiento y sentido de conservación de los indígenas para su existencia. La tierra pelagra sin el concurso de los indígenas, pero éstos no pueden vivir sin ella. Por eso los indígenas no la explotan, la trabajan para que les entregue los frutos necesarios para la subsistencia. De ahí el porqué los indígenas no producen a gran escala para el mercado. Los modernos ecologistas han demostrado que no es casualidad que las reservas naturales de México se encuentren en territorios indígenas, gracias a las técnicas de conservación que por años han desarrollado. Sin embargo, el Estado y los grupos sociales dominantes en lugar de reconocer esta aportación que nuestros pueblos han hecho a la humanidad quieren acabar con ella. Los ejemplos abundan: en la Sierra Negra de Puebla comunidades enteras de poblaciones nahuas han huido de la violencia caciquil que quiere acabar con su riqueza forestal, para lo cual no duda en asesinar a quienes se le oponen; en Chihuahua, una empresa norteamericana, la International Paper Company, se está llevando las riquezas forestales de los indígenas pagándoles miserables 116 pesos por tonelada; en Quitovac, Sonora, la minera Hecla, de triste memoria internacional, está explotando los recursos mineros de los Oodham, envenenando los únicos mantos freáticos de la región. Un caso dramático es la destrucción de los territorios indígenas por la construcción de presas y grandes obras públicas. En Oaxaca, por estas sinrazones se desplazó a más de 2 mil mazatecos y 26 mil chinantecos, para la construcción de las presas Miguel Alemán y Cerro de Oro; en Chiapas la presa Angostura desalojó a 17 mil personas y la Chicoasén a 2 mil; en Guerrero la presa El Caracol expulsó a 5 mil. Lo mismo ha sucedido con la construcción de otras presas como la 02 en Hidalgo, que afectó a los otomíes del Valle del Mezquital, la de Aguamilpa a los huicholes de Nayarit y la Luis Donaldo Colosio que desarticuló completamente a los mayos de Sinaloa. En números

redondos esto es como si de pronto el 10 por ciento de la población del Distrito Federal, fuera desalojada de los lugares donde vive, quedara sin medios de subsistencia y además fuera echada de la ciudad; con el agravante de que al hacerse esto con los pueblos indígenas también se destruye su cultura y el conocimiento que sobre la conservación natural han mantenido por siglos. Todo esto, es necesario no olvidarlo, ha sucedido con la complicidad o indiferencia de los órganos del Estado encargados de hacer respetar la ley. Otra cosa distinta sería si los pueblos indígenas tuviéramos en nuestras manos el poder legal para proteger nuestros recursos naturales.

Es necesario decir que no estamos pidiendo que todos los recursos existentes en nuestro territorio se nos entreguen para nuestro beneficio exclusivo. Reconocemos la propiedad originaria de la nación sobre las tierras, como

dice la Constitución, en consecuencia aceptamos que nuestras propiedades son derivadas. Entendemos que existen recursos naturales estratégicos para el desarrollo de todo el país o la seguridad nacional, éstos debe manejarlos el gobierno, pero bajo reglas claras que garanticen que nuestros derechos no sean violados y fijen los beneficios que ello nos traerá porque hasta hoy, el desarrollo nacional se ha fincado en nuestra destrucción. En todos los demás casos nuestros recursos naturales debemos manejarlos como mejor nos convenga. Si hasta los especuladores que tanto daño hacen al país tienen el derecho de manejar la Bolsa de Valores a su antojo, no veo la razón para que a nosotros se nos niegue el derecho de disponer de nuestros recursos.

Una última razón para reconocer los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios es que al hacerlo se les ubicaría dentro del derecho público y en caso de violación del mismo por particulares no tendrían que recurrir a otros órganos estatales para hacerlos respetar, salvo que fuera otro poder estatal quien lo hiciera. Esto resolvería el problema que se presenta actualmente cuando una autoridad indígena emite resoluciones válidas para el pueblo, pero como el Estado no las reconoce llega al absurdo de acusarlo de usurpación de funciones y los somete a proceso judicial por ese delito. También sucede que al no reconocerles ninguna facultad como organismos de derecho público, si una autoridad externa --judicial, militar o administrativa-- llega a darle órdenes tiene que cumplirlas aunque vayan en contra de los intereses del pueblo porque no tiene forma de defenderse y si quiere hacerlo, deberá recurrir a los tribunales civiles, como cualquier particular. Esto, obvio es decirlo, representa una agresión no sólo contra ellos sino también en agravio del pueblo que representan.

Nada de lo anterior quiere decir que el Estado no pueda intervenir en los territorios indígenas. Podrá hacerlo, pero tendrán que establecerse las formas y las materias en que lo hará, que, dicho sea de paso, serían todas aquellas que revistan interés nacional, o también las que no sólo interesen a los pueblos indígenas. Entre éstas tal vez se deba incluir el combate al narcotráfico, seguridad nacional y sanidad, por citar algunas.

Visto así el asunto del territorio, son claras las diferencias que se encuentran con la tierra, que no pasa de ser la porción de un espacio geográfico con determinadas medidas, que pertenece a alguien en propiedad, sea particular o colectiva y que sirve para cultivarla y producir alimentos, para habitar o para construir una zona urbana que dé beneficios comunes a quienes en ella habitan. La propiedad de la tierra sí excluye la injerencia de terceros porque su fin es la satisfacción de las necesidades de los propietarios.

Quienes se oponen al reconocimiento de los territorios de los pueblos indígenas en nuestro país alegan que el artículo 27 constitucional establece que las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden originariamente a la nación. Si bien es cierto que eso prescribe nuestra Carta Magna, hay que precisar que no se refiere al territorio; mucho menos se puede concluir de eso que el único que puede existir sea el del Estado federal.

En el diario de debates del Congreso Constituyente de 1917 consta que la propiedad originaria de las tierras y aguas en favor de la nación tenía como fin evitar el acaparamiento de tierras por particulares, formando latifundios, y también que el Estado pudiera darle un uso adecuado al desarrollo social, pero de ninguna forma para determinar su territorio. De paso, hay que decir que esta disposición ya no tiene ninguna eficacia, pues su redacción se relacionaba con otras que ya fueron reformadas, lo que las vuelve insuficientes para cumplir su cometido; además de que la Ley Agraria ya legalizó los latifundios.

Otros numerales del mismo texto jurídico que hacen referencia al territorio nacional son: el artículo 2o., que ordena dejar en libertad a los esclavos que entren al territorio nacional; el 11, que garantiza la libertad de tránsito por todo el territorio de la República; y el 33 que faculta al titular del Poder Ejecutivo de la Unión para hacer abandonar el territorio nacional a todo extranjero pernicioso. Igual que del artículo 27, de las normas jurídicas contenidas en estos artículos no se desprende que sólo exista un territorio, el del Estado federal; al contrario, al particularizar el uso del término calificándolo de nacional o de la República, deja implícita la idea que existen otros tipos de territorios.

La existencia de territorios distintos al federal, nacional o de la República, como indistintamente se le denomina en la Constitución Federal, se explicita en diversas disposiciones constitucionales que hacen referencia a los territorios de las entidades federativas y de los municipios.

Para el primer caso, el artículo 42 declara que el territorio nacional comprende: el de las partes integrantes de la federación, el de las islas, la plataforma continental, los zócalos submarinos, y el de los mares territoriales en la extensión que fije el derecho internacional. De esto se desprende que los estados sí tienen territorio propio. Esta tesis se afirma cuando el artículo 117 de la propia Constitución prohíbe a los estados gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesan su territorio o impedir la entrada o salida de mercancía nacional o extranjera de él; asimismo el artículo 121 ordena que las leyes de un estado sólo tendrán efecto en *su propio* territorio. En referencia al Distrito Federal, el numeral 122 ordena que será el Congreso de la Unión quien expida el estatuto de gobierno, el cual, entre otros aspectos, determinará las bases para la integración de un Consejo de Ciudadanos por elección directa en cada demarcación territorial.

La Constitución federal también reconoce territorio a los municipios, especialmente en su artículo 115, fracciones III y V. En el primer caso se establece que estos órganos de gobierno tendrán a su cargo los servicios que las legislaturas locales determinen, según sus condiciones *territoriales*, socioeconómicas y su capacidad administrativa y financiera; en el segundo caso se les faculta para participar en la creación y administración de *sus reservas territoriales*.

Además de la Constitución, diversas leyes orgánicas reconocen territorialidad a varios órganos de gobierno y de impartición de justicia, por lo que no es cierta la afirmación de que el territorio sólo puede existir como elemento del Estado nacional y en consecuencia los pueblos indígenas, al reconocerse como entidades de derecho público, deben tener su territorio.

Queda claro entonces, para quien quiera entenderlo, que el territorio no es la propiedad de la tierra sino el espacio donde se ejerce un poder y traducido al derecho se conceptualiza como el espacio donde se ejercen determinadas facultades. En este sentido, el territorio es importante para saber en dónde los pueblos indígenas podrán actuar válidamente, lo que dará seguridad también a los mestizos; de otra manera, cualquier indígena podría invocar su derecho de aplicar sus propios sistemas normativos en cualquier lugar donde se encuentre, lo que generaría una total inseguridad para todos.

Pero la peculiaridad de los territorios indígenas es que deben determinarse de acuerdo a los espacios que los pueblos indígenas necesitan para su reproducción cultural. Este es el sentido del artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, relativo a pueblos indígenas y tribales en países independientes que ordena que al aplicarse ese convenio "los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera y en particular los aspectos colectivos de esta relación". El mismo artículo determina que la utilización del término tierra incluye el de territorio "lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera".

Este es el sentido con que los pueblos indígenas demandamos reconocimiento de nuestros territorios. Nada que implique separación del Estado mexicano, ni más tierra en propiedad, ni desintegración del territorio nacional. Únicamente el espacio donde existir y desarrollarnos como pueblos, colectividades descendientes de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica que pertenecía al país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que conservamos nuestras propias instituciones sociales, económicas, culturales, políticas, o parte de ellas, según previene el propio Convenio 169.

En el proyecto de ``Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas'', que actualmente se discute en la Organización de las Naciones Unidas, en las cuales nuestro país participa activamente, el tema se trata con mayor amplitud. Asimismo, también en algunos Estados de América se ha legislado sobre el tema. No veo entonces la razón para que al levantar la demanda del reconocimiento de nuestros territorios, se nos acuse de tratar de destruir el país, o querer separarnos de él.

Quisiera terminar haciendo dos acotaciones. Lo que exigimos es algo que el Estado mexicano ya aceptó en el plano internacional y que por disposición del artículo 133 de la Constitución federal, forma parte de nuestra ley suprema, a la cual no se puede oponer ninguna otra y si lo hicieran habrá que obedecer a la primera. Por otro lado los territorios indígenas existen, aunque en algunos casos ya se encuentren desmembrados. Lo que pedimos es nuestro derecho a conservarlos y la oportunidad de reconstruir lo que otros destruyeron.

Nada más. Pero también nada menos.

-----

\* Miembro de la Comisión de Seguimiento del Congreso Nacional \* Indígena.