

Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública

VOL. 6 NÚM. 11 ENERO-JUNIO DE 2013

ARTÍCULOS

- | | |
|---|---|
| <i>Equilibrio de poderes, cooperación y la conformación de gobiernos de coalición en México</i> | Laura Valencia Escamilla |
| <i>El liderazgo político en la elección presidencial 2012</i> | Juan Pablo Navarrete Vela |
| <i>¿Qué miden las encuestas sobre corrupción en América Latina? Evidencias de Argentina, México y Uruguay</i> | Gabriela Catterberg, Alejandro Moreno e Ignacio Zuasnábar |
| <i>Libertad de expresión y comunicación política en México: nuevas perspectivas sobre una relación poco explorada</i> | Jorge Rojas |
| <i>Rol de la participación ciudadana, la gestión, el sector inmobiliario y el gobierno en espacios públicos de Hermosillo, Sonora, México</i> | María Elena Robles Baldenegro
Jesús Ángel Enríquez Acosta |
| <i>Territorio y medio ambiente. Derechos negados a los pueblos indígenas en México</i> | María del Carmen Ventura Patiño
Yanga Villagómez Velázquez |
| NOTA | |
| <i>Importancia de fomentar el hábito de la lectura en la construcción de una sociedad sustentable</i> | Alejandra López Tirado |
| RESEÑA | |
| <i>El cambio de valores en América Latina: un enfoque cuantitativo</i> | Arón Baca Nakakawa |



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Centro de Estudios
CSOP
Sociales y de Opinión Pública

Contenido

VOLUMEN 6 • NÚMERO 11 • ENERO-JUNIO DE 2013

Presentación

3

ARTÍCULOS

Laura Valencia Escamilla

Equilibrio de poderes, cooperación
y la conformación de gobiernos de coalición en México

7

Juan Pablo Navarrete Vela

El liderazgo político en la elección presidencial 2012

45

Gabriela Catterberg, Alejandro Moreno e Ignacio Zuasnábar

¿Qué miden las encuestas sobre corrupción en América Latina?

Evidencias de Argentina, México y Uruguay

87

Jorge Rojas

Libertad de expresión y comunicación política en México:
nuevas perspectivas sobre una relación poco explorada

107

María Elena Robles Baldenegro y Jesús Ángel Enríquez Acosta

Rol de la participación ciudadana, la gestión,
el sector inmobiliario y el gobierno en espacios
públicos de Hermosillo, Sonora, México

143

*María del Carmen Ventura Patiño
y Yanga Villagómez Velázquez*
Territorio y medio ambiente. Derechos negados
a los pueblos indígenas en México
187

Alejandra López Tirado
Importancia de fomentar el hábito de la lectura
en la construcción de una sociedad sustentable
211

RESEÑA

Arón Baca Nākakawa
*El cambio de valores en América Latina:
un enfoque cuantitativo*
227

Territorio y medio ambiente. Derechos negados a los pueblos indígenas en México

*María del Carmen Ventura Patiño¹ y
Yanga Villagómez Velázquez²*

Desde el origen, nuestro Estado nación experimenta una tensión histórica entre los derechos individuales y colectivos. Los derechos al territorio, a sus recursos naturales y medio ambiente de los pueblos y comunidades indígenas no están contemplados por la legislación; no obstante, los procesos de lucha se encaminan no sólo por el reconocimiento jurídico de sus bienes tangibles e intangibles, sino también por su derecho a definir su propios planes y programas de desarrollo a partir de sus especificidades culturales y a exigir al Estado los recursos necesarios para llevarlos a cabo.

Palabras clave: territorio, Estado, derechos individuales, derechos colectivos.

Territory and environment, rights denied to indigenous people in Mexico

The Mexican nation-state has been characterized by a historical tension between individual and collective rights. The rights of indigenous peoples and communities to territory, natural resources and the environment are not contemplated in existing legislation; thus, their processes of struggle seek to attain not only juridical recognition of their properties, both tangible and intangible, but also their right to define their own plans and programs for development based on their cultural

¹ María del Carmen Ventura Patiño, Centro de Estudios Rurales adscrito a El Colegio de Michoacán, México. Correo electrónico: ventura@colmich.edu.mx;

² Yanga Villagómez Velázquez, Centro de Estudios Rurales adscrito a El Colegio de Michoacán, México. Correo electrónico: yanga@colmich.edu.mx

specificities, and to demand that the State provide the resources necessary to see them to fruition.

Keywords: territory, state, individual rights, collective rights.

Presentación

El Estado nación mexicano es resultado de una construcción sociohistórica iniciada en el siglo XIX, que encuentra sustento en el pensamiento liberal caracterizado por concebir la primacía del individuo sobre las colectividades. Con ello se desconoció la existencia de una diversidad de culturas, así como la permanencia de formas colectivas de organización social y de interacción con la sociedad nacional naciente.

De modo que el Estado nación se asentó sobre las bases de exclusión, sobre la negación de culturas, contraponiendo el discurso de la libertad individual y la igualdad, e imponiendo un modelo de sociedad homogénea y la idea de una sola nación.

Para la mayoría de los liberales no es concebible la idea de una diferenciación permanente en los derechos o estatus de los miembros de determinados grupos. Los llamados *individualistas* argumentan la primacía del individuo bajo el supuesto de que el individuo es anterior a la comunidad, que la razón precede a cualquier particularidad sociocultural y que, en esa medida, ningún derecho fundado en lo colectivo puede aspirar, por sí mismo, a una justificación moral y a una defensa política sustentable. En palabras del teórico italiano Michelangelo Bovero, la comunidad sólo es importante en tanto contribuye al bienestar de los individuos, por ello se rechaza la idea de que las comunidades puedan tener derechos independientemente de sus miembros (Bovero, 2004).

No obstante, a pesar de una serie de legislaciones y de ordenamientos políticos aplicados desde hace más de un siglo y de las políticas de asimilación e integración puestas en práctica en la segunda mitad del siglo XX, los pueblos y comunidades indígenas persisten, no ancladas en el pasado, ni estáticas, sino como resultado de un largo proceso histórico de adaptación, resistencia y reelaboración como corporaciones buscando su interlocución e integración como sujetos colectivos al Estado nación.

El derecho al territorio de los pueblos indígenas en las legislaciones internacionales y la nacional

En el marco jurídico internacional se empieza a reconocer derechos indígenas hasta 1957, con el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (oit). El Convenio 107 se refiere fundamentalmente a la protección e integración de sectores de la sociedad nacional particulares, en específico de las poblaciones indígenas tribales y semitribales, en los países independientes. El documento busca responder y regular las condiciones deplorables de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas trabajadoras, que requerían acciones inmediatas de los gobiernos nacionales y de los organismos internacionales, a través de políticas que disminuyeran la discriminación y alentaran la integración de los trabajadores a las economías nacionales. Desde nuestra visión, la importancia del Convenio 107 radica en que, por primera vez en el ámbito de la comunidad internacional se reconoce la existencia de poblaciones indígenas y como sujetos con derecho a tener derechos. No obstante, se hace este reconocimiento en el marco del pensamiento puramente liberal, de ahí que se conciba como necesario que los indígenas en tanto individuos se integren a la colectividad nacional, por lo que se requieren una serie de acciones de los gobiernos nacionales tendientes a perseguir su bienestar material al igual que el resto de la población.³

Como bien señala Magdalena Gómez, el “*summum* de la ideología paternalista y de integración está expresado precisamente en el Convenio 107” (Gómez, 1997: 137). Desde esa mirada, había concordancia del contenido del Convenio con el espíritu de las políticas indigenistas adoptadas por los gobiernos de América Latina, y en particular en nuestro país, que perseguían precisamente una homogeneidad cultural.

Sin embargo, el Convenio contiene un punto que nos interesa resaltar que es el relativo al apartado de “Tierras”. En él se empieza a esbozar un reconocimiento del derecho de propiedad, colectivo o individual, de los miembros de tales poblaciones, así como el derecho al libre consentimiento, en caso de ser trasladados de sus territorios; o

³ Convenio 107 de la oit [en línea].

bien, el derecho a recibir tierras de la misma calidad o a una indemnización. De igual forma, se señala que deberán respetarse los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones. También a adoptar medidas para impedir que extraños puedan aprovecharse para obtener la propiedad o el uso de las tierras. Por último, establece que los programas agrarios nacionales deberán tomar medidas para asignar tierras cuando de las que disponen las poblaciones sean insuficientes, además de otorgar los medios necesarios para promover el fomento de las tierras.⁴ De esta manera, el Convenio 107 sentó las bases legales y políticas que hicieron posible, años más tarde, el alcance en lo que se refiere a los derechos sobre tierras y territorios contenidos en el Convenio 169, aprobado en 1989⁵ (Ventura, 2010).

Sin duda, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes es el marco jurídico internacional más avanzado y de gran importancia en el proceso de lucha de los pueblos indígenas por su reconocimiento. En ese sentido, hay un avance cualitativo por demás relevante, en donde se le reconocen —por primera vez y a escala mundial— derechos colectivos a los pueblos y comunidades indígenas.

México fue el segundo país que firmó el Convenio, en 1990. De acuerdo con lo establecido tanto en la Carta Magna,⁶ en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y en la Ley de Tratados Internacionales, que rigen al Estado mexicano, los convenios internacionales firmados por el presidente de la república y ratificados por el Senado forman parte de nuestra “norma suprema” y ninguna ley federal o estatal puede contradecirla (López Bárcenas, 2002a), de ahí su trascendencia jurídica.

El territorio es definido en el Convenio 169 como “la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan de alguna manera”; y establece ciertas obligaciones para los gobiernos nacionales, los cuales:

⁴ Véase Convenio 107 de la OIT, Parte II, “Tierras”, artículos 11-14.

⁵ Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes [en línea].

⁶ Artículos 76, fracción I, y 133, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

[...] deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos; asimismo, deberán reconocer y garantizar el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, y tomar medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos a utilizar las tierras a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. Pero también reconoce ciertos derechos para los pueblos indígenas: a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios (Sánchez, 1999: 165)

Sobre este mismo punto se les reconoce el derecho a “participar siempre que sea posible de los beneficios que reporten la explotación por parte del Estado de los recursos existentes en sus tierras” y a “recibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir sus tierras como resultado de esas actividades” (Convenio 169, artículos 13-16).

La distinción e incorporación de una perspectiva integral de *tierra* y *territorio* contenida en el Convenio 169, así como la definición misma de *territorio* representan un avance de gran trascendencia en términos jurídicos. Sin embargo, mantiene el predominio del control del Estado sobre ciertos recursos naturales, en particular los del subsuelo. Así como tampoco define mecanismos claros de protección para los territorios indígenas.

No obstante, a dos años de que se aprobó el Convenio 169 por nuestro gobierno y de la reforma al artículo 4o. constitucional, en la que se reconocía la composición pluricultural del país, en 1992 el Poder Legislativo aprobó modificaciones medulares al artículo 27 constitucional. Su propósito central fue sentar las bases legales para que las tierras de propiedad social entraran en el mercado y se rigieran por la ley de la oferta y la demanda, asestando un duro golpe a millones de habitantes de comunidades y ejidos en el país. Ahora es legalmente posible enajenar, rentar o asociarse con empresas mercantiles. El carácter de las tierras de inembargables, imprescriptibles e inalienables es susceptible de modificarse; la asamblea puede decidir aportar sus tierras a una sociedad mercantil, con lo cual se pierde tal protección jurídica.

Otra medida importante es la posibilidad de cambiar de régimen de propiedad; esto es, adquirir dominio pleno en tierras de propiedad social. A pesar de que el nuevo marco jurídico agrario indica que “la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas” y el artículo 106 de la Ley Agraria señala que “las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamenta el artículo 4o. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional”.⁷ Tal protección se quedó en el plano declarativo al no formularse ninguna legislación reglamentaria, por lo que, hasta nuestros días existe el vacío jurídico de establecer mecanismos claros de protección de las tierras de los pueblos indígenas (Ventura, 2010).

De manera que, el contenido de la reforma agraria es contradictorio con lo establecido por el Convenio 169 en lo que se refiere a tierras y territorios, incumpliendo de esta manera una disposición de nuestra propia Constitución política, en el sentido de que los convenios o tratados ratificados se convierten en ley suprema en nuestro país, como ya lo señalamos.

En abril de 2002 se aprobó la Ley de Derechos y Cultura Indígena. Empero, esta reforma también suprimió de manera explícita los conceptos de *tierra* y *territorio*, que fueron sustituidos por el término de *lugares*. Ello implica el desconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la propiedad y posesión, y se reduce el derecho de control colectivo a sólo derecho de preferencia, negando su pertenencia territorial, su derecho a la territorialidad y a las facultades sobre sus territorios. Sólo se les confiere como derecho la conservación del hábitat, cuando éste constituye una obligación social de todos los mexicanos. Por tanto, no se garantiza la integridad de los territorios indígenas ni se les otorga el uso y control colectivo de los recursos naturales en ellos contenidos. En palabras del antropólogo Jorge Alonso, “se despoja a los pueblos indios del espacio físico para el ejercicio de su autonomía” (Alonso, 2002: 8).

En efecto, a los pueblos indígenas no les basta con el reconocimiento de la propiedad de la tierra, es necesaria una garantía jurídica de protección de sus territorios; sólo de esta manera podrán proteger

⁷ Nueva legislación agraria, 1993.

su cultura y su futuro como pueblos. Al respecto, el abogado mixe Francisco López Bárcenas advierte que no debe confundirse el derecho de propiedad con el derecho de los pueblos indios a preservar los recursos naturales de su territorio o los lugares que consideran sagrados. Por ello, el concepto de territorio es imprescindible para entender y definir la idea que tienen los pueblos indígenas sobre su derecho territorial. Por su parte, la *tierra* 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 (López, 2002b: 126).

Mientras que *territorio*, señala Gustavo Montañez, es el espacio geográfico revestido de las dimensiones política, identitaria y afectiva (Montañez, 2001: 21-22).

Pueblos indígenas y derechos ambientales

Algunos autores han tratado el tema ambiental desde una perspectiva global y concluyen que es evidente una crisis ecológica colectiva de envergadura planetaria que ya ha afectado a amplios sectores de la sociedad, y que tenderá a involucrar cada vez a un mayor número de éstos, con lo cual en un futuro será ya una crisis sin fronteras (Toledo, 1997: 20). La identificación de una serie de problemas ambientales forma el núcleo duro de la problemática ambiental que establece las prioridades que debe enfrentar la civilización actualmente.

Entre ellos, encontramos el cambio climático, la reducción de la capa de ozono, la alteración del ciclo del nitrógeno, la pérdida de diversidad biológica, la contaminación atmosférica e hídrica, el acceso al agua potable, la pérdida de suelo, la deforestación, la erosión, la desertificación, la generación de residuos, la contaminación de mares y la sobreexplotación de los recursos pesqueros (Azqueta, 2002: 3-14).

En México, por considerar un aspecto relativo a la contaminación hídrica, la propia CNA ha informado que sólo 8.6% del agua de las corrientes superficiales del país es aceptable o excelente y que el resto se encuentra contaminada en diferentes grados y prácticamente todos los cuerpos de agua superficiales importantes están contaminados (Aguayo, 2002).

A nivel social se puede constatar un incremento en la condición de pauperización de sectores de la sociedad en países agrarios, las áreas rurales y poblaciones urbanas marginalizadas, que hacen pensar en que esta crisis ecológica del planeta es también una crisis de civilización (Toledo, 1997: 20).

En tanto que internacionalmente se han dado una serie de iniciativas tendientes a comprometer a los gobiernos de la mayoría de los países a aminorar las consecuencias del deterioro ambiental que aqueja a la sociedad contemporánea. Con este fin se han instrumentado una serie de acuerdos, conferencias, tratados del tipo de la Conferencia de Estocolmo que, hacia 1972, provocó un protagonismo mayor del tema ambiental a escala mundial gracias a la Declaración sobre el Medio Humano suscrita por 113 países. Diez años después, en 1982, se realizó la conferencia de Nairobi, donde los países en desarrollo se negaron a suscribir una serie de medidas que cancelaban sus expectativas de crecimiento económico.

En 1987, la Asamblea General de la ONU creó la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, presidida por Gro Harlem Brundtland, cuyo informe —de ese mismo año— marcó un hito con la nueva perspectiva ambiental a nivel internacional toda vez que enfatizaba la necesidad de un desarrollo sustentable por oposición al crecimiento económico salvaje y a costa del medio ambiente. En Río de Janeiro se adoptó la Agenda 21, de la que se desprenden dos tratados internacionales: la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre Diversidad Biológica. Todo ello integra los productos de la Convención de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED, por sus siglas en inglés).

Además, lo verdaderamente preocupante es que esta situación no puede ser resuelta únicamente con un golpe de timón en la legislación internacional o nacional, sino en la aplicación de una serie de estra-

tegias de intervención orientadas a la planificación de un uso ecológicamente adecuado de los recursos naturales. Para ello, es inaplazable enfatizar aspectos como el tamaño y las formas de propiedad agraria, la legislación, la valoración de los recursos, y de los sistemas productivos primarios (Toledo, 1997: 33), dada la necesidad inaplazable de generar las condiciones que permitan una relación sociedad-naturaleza más armónica. Los aspectos legislativos deben considerar la patrimonialidad y el uso no destructivo de los recursos naturales en el contexto de la implantación necesaria de una lógica que apunte y fortalezca una economía ecológica que ordene el espacio con nuevos criterios.

Estos ambiciosos propósitos requieren de la revalorización de los conocimientos, tecnologías y saberes productivos y de organización social de las culturas campesinas, en particular de las etnias indígenas como las que se encuentran ubicadas en amplias zonas de México. El supuesto es que dichas estrategias de apropiación de la naturaleza han demostrado ser formas adecuadas de manejo de recursos naturales que al mismo tiempo están en sintonía con la vocación productiva de los espacios y tienen capacidad para generar un aprovechamiento, no destructivo, de la diversidad ambiental, biológica y genética de los lugares identificados como zonas o regiones tradicionales de asentamiento.

Una vez aclarado este contexto, es importante conocer el sentido que adopta lo que se puede denominar derecho ambiental que involucra a estas poblaciones. Respecto a los ambientales, puede decirse que en la legislación nacional, dicho aspecto tiende a concentrarse en el derecho a la información ambiental, a la participación social en la toma de decisiones y en exigir la protección y la reparación del daño ambientales (Carmona, 2000: 3) que, en su conjunto, integran el derecho a un medio ambiente sano. Este derecho ha sido incluido y reconocido constitucionalmente desde el 28 de junio de 1999 y representa un principio jurídico universal cuya construcción y verificación depende de la aplicación de una serie de principios que se complementan con otros contenidos en artículos constitucionales. Además, es objeto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y sus disposiciones son de orden público para propiciar, en la medida de lo posible, el desarrollo sustentable para garantizar el de-

recho de cualquier persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar (Carmona, 2000: 7).

El 28 de junio de 1999 se realizaron reformas a los artículos 4o. y 25 constitucional; el primero para establecer el derecho a un medio ambiente adecuado, y el segundo para incorporar al Sistema Nacional de Planeación la noción de *desarrollo integral y sustentable*. Pero además de las formas de reconocimiento en la legislación nacional, es importante resaltar lo que se ha hecho a nivel estatal. En ese sentido, la legislación de estados como Yucatán o Coahuila han sido las primeras en reconocer el derecho a un ambiente adecuado, lo cual obedece en cierta forma a las consecuencias de la acción de ciertas empresas y los daños provocados a la población como consecuencia de la contaminación por plomo.

Una definición del ambiente como bien tutelado y reconocido por la LGEEPA indica que éste

... más allá de su definición legal, debe ser entendido como un sistema (...) como un conjunto de elementos cuya interacción provoca la aparición de nuevas propiedades globales no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema (Carmona, 2000: 18).

Esta misma ley considera el concepto de *ecosistema*, con el cual se enfatizan las múltiples y variadas interacciones entre los componentes vivos que habitan un área determinada y los componentes abióticos; interacciones éstas producto de una organización identificable en el sistema y que se expresa en flujos de energía, ciclos de acumulación, tramas tróficas y trayectorias de cambio ecosistémico (Gallopín, 2000: 114). En esa medida, al quedar señalado el ecosistema como un bien jurídico objeto de tutela, introduce una indefinición respecto a la relación jurídica de *apropiación* ambiental, toda vez que la unidad funcional que menciona la ley será consecuencia de las diversas relaciones que adoptan, en la vida común, las distintas formas de apropiación y aprovechamiento de los recursos naturales. Un ejemplo de ello son las aguas nacionales, cuya propiedad es de la nación, al igual que los bosques, flora y fauna silvestre. Quien tiene la propiedad agraria (como los pueblos indígenas a través de sus bienes comunales o los ejidos gracias a la dotación eji-

dal) puede usufructuar un territorio y generar actividades productivas y de conservación que permitan una mejoría económica y en consecuencia, de las condiciones materiales de vida; pero, por otro lado, ¿a quién pertenecen los ecosistemas?, ¿de quién es la naturaleza?, ¿quién otorga los derechos para poblar el planeta, para explotar la tierra y los recursos naturales, para contaminar el ambiente? (Leff, 1996: 19). Es decir, en el sentido jurídico, en la medida en que el objeto y el sujeto de la relación jurídica permanezcan indeterminados, dicho vínculo es indefinido. Por eso es tan difícil sancionar y obligar a quienes contaminan a que paguen por el daño hecho a la sociedad.

Pueblos indígenas, reivindicaciones territoriales, culturales y ambientales

En esta medida, y en virtud de que amplias zonas se ven afectadas por el impacto ambiental provocado en los recursos naturales, las reivindicaciones y cambios constitucionales que se producen gracias al empuje de sus respectivos movimientos étnicos conduce a la identificación de una constante que permite diferenciar a las poblaciones indígenas y sus organizaciones de las del conjunto de las organizaciones campesinas. Dicha constante es la defensa y la reivindicación de la territorialidad, pero sin negar de ninguna manera el reconocimiento de acciones agrarias pendientes, en el sentido de la restitución de tierras ejidales, dotación de tierra por resoluciones presidenciales nunca ejecutadas, compra de tierras expropiadas a narcos, resolución de litigios sempiternos —entre otros—, que por años han mantenido los pueblos indígenas. En efecto, al parecer, uno de los problemas urgentes y al mismo tiempo delicado en la esfera política nacional, se ha identificado en las comunidades indígenas y tiene que ver con la territorialidad. Al tratarse de habitantes de comunidades rurales en su mayoría, muchas de las actividades productivas que realizan, así como la transformación de diferentes materias primas, tienen que ver con recursos que sólo se encuentran en el campo (agua, bosque, tierra).

Un territorio indígena es un espacio apropiado y valorizado simbólica y/o instrumentalmente por los pueblos indígenas. En este sen-

tido, es importante identificar los lugares donde se sitúan las zonas con alta densidad de población indígena para tener una idea de los recursos que en ellas se encuentran y establecer estrategias que permitan su transformación para un uso social de los mismos o para conservar las fuentes que permiten su reproducción. En los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Michoacán se concentra la mayor diversidad biológica del país y también en ellos se encuentra la mayor cantidad de población indígena. Estos pueblos utilizan de 5 000 a 7 000 plantas en diversas actividades culturales y su sistema alimentario comprende de 1 000 a 1 500 especies, mientras que el sistema alimentario mundial está compuesto por apenas 15 especies (Boege, 2008: 21).

Este contacto inicial con el estudio de las sociedades rurales a partir de esta localización entre población-recursos naturales tiene como propósito dar cuenta de las formas en las que ocurre la apropiación del medio natural por parte de estos grupos humanos. Es decir, entendemos que estas concentraciones de población que ancestralmente han ocupado estos territorios, encuentran la forma de articular cierto tipo de procesos con la naturaleza mediante el trabajo como actividad transformadora, de tal forma que ha tenido lugar un proceso de adaptación y transformación en un doble sentido: de la sociedad a la naturaleza y viceversa.

La palabra *apropiación* remite al acto por el cual un sujeto social hace suyo un recurso, permitiendo a los grupos sociales obtener algún servicio de la naturaleza, como en el caso del agua para uso doméstico, para convertirlo en un elemento esencial para la sobrevivencia humana y de carácter esencialmente social. Se trata pues de la organización y la toma de decisiones que tienen un impacto y a través del cual las poblaciones rurales, campesinas e indígenas transforman, trasladan y utilizan, gracias al «espacio natural», un componente esencial para el «espacio social». En ese momento asistimos a la *apropiación de la naturaleza* (Toledo, 2002: 27 las cursivas son nuestras).

Pero además de la distribución geográfica de la población indígena podemos también hablar de *región* cuando nos referimos a unidades territoriales que constituyen subconjuntos dentro del ámbito de un Estado-nación y en la que sus partes interactúan entre sí en mayor

medida que con sistemas externos (Giménez, 1996). Esto significa que la región indígena está constituida por más de un territorio indígena y su delimitación la especifica el grado de interacción de los componentes sociales y culturales (Toledo, 2001: 6). Esta situación, al convertirse en la constante de la forma de ocupación del espacio rural y la que determina las formas de apropiación territorial y de organización social, exige una forma particular de relación con el Estado nacional, sus instituciones y de forma más específica, con la legislación relativa a los derechos de las poblaciones indígenas como el reconocimiento de la pluriculturalidad, la territorialidad y la autodeterminación, entre otros.

Con el término *territorio indígena* se va más allá de evocar meramente el espacio físico que poseen los pueblos indios, pues como ya se ha mencionado:

[...] uno de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas es sobre los territorios que ocupan. El reconocimiento legal y la demarcación como base de su supervivencia. Este derecho implica la protección de otros derechos como son: la posibilidad de ejercer influencia y control sobre lo que ocurre en sus territorios, cómo se usan y se dispone de ellos, el aprovechamiento, uso y control de los recursos naturales, la protección y valoración de los derechos de propiedad intelectual y cultural en las investigaciones sobre los recursos de biodiversidad y la participación en las patentes y beneficios derivados de ellos. El derecho al territorio conlleva al derecho a la identidad como pueblos indígenas dentro de un estado plurinacional y pluricultural, el reconocimiento del derecho consuetudinario a la autodeterminación y al desarrollo de la educación, cultura y medicina tradicionales (Alvarado, 1996).

En cuanto al manejo de los recursos naturales, la demarcación territorial practicada por cada etnia es una construcción basada en su sistema de leyes particular y la tradición oral, lo que ha permitido dotar de significación propia a aquellos componentes como cerros, lagunas, manantiales, cuevas, etcétera, según la etnia de que se trate. En ese sentido, el uso al que se destinan estos territorios tiene lugar, según la propia normatividad regulada por la organización social. En ellos

se delimitan claramente los lugares destinados a actividades como la caza, la pesca, la recolección y la actividad agrícola y se regula a partir de normas institucionalizadas el acceso a ciertos recursos, con el fin de evitar que se agoten. Es decir, se hace una forma de clasificación del sistema natural según el uso potencial del suelo y el estilo de vida de las poblaciones indígenas; por lo general se asocia a un manejo eficiente de sus ecosistemas locales practicado generacionalmente. Además, este manejo de los recursos naturales, en estas localidades, está permeado de una gran religiosidad que le otorga un carácter sagrado a la naturaleza; aspecto sumamente importante para entender la presencia de muchos pueblos indígenas coincidiendo con áreas naturales escasamente perturbadas, muchas de ellas consideradas como áreas naturales protegidas. Lo anterior ha permitido identificar algunos parajes, macizos montañosos o ecosistemas con ambientes naturales manejados por pueblos indígenas que tienen un reducido deterioro ambiental, y que aún se encuentran diseminados en partes de México, Centroamérica y otras partes del mundo. El nombre de *reserva* que se les ha aplicado a veces se hace sin respaldo jurídico como área natural protegida, pero en la realidad cumplen esta función. Algunos ejemplos de este tipo de reservas campesinas son la Reserva Comunal de la Sierra de La Cojolita, Chiapas, constituida por acuerdo comunal en la selva lacandona y que une la reserva de Montes Azules con las áreas protegidas de Guatemala; la reserva de Mazunte en Oaxaca y la de Los Chimalapas, también en Oaxaca, que es la más importante por su extensión y por su complejidad (Gómez-Pompa y Dirzo, 1995; Toledo, 2001: 13).

. El territorio, entonces, tiene un profundo carácter colectivo en la medida en la que es una construcción social donde converge el patrimonio ambiental y el patrimonio cultural. Ambos aspectos están vinculados en virtud de que lo que denominamos un “recurso natural” no existe como tal y ni siquiera se reconoce si previamente no hay conocimientos técnicos, instituciones, valores sociales y representaciones que permiten la valoración y los medios necesarios para aprovecharlos para un fin social. Es importante no perder de vista el concepto de patrimonio pues sugiere una temporalidad de análisis de larga duración, susceptible de ser transmitido de generación en generación y también sugiere

la existencia de un recurso de una complejidad mayor, como el agua, cuyas partes se integran en un todo sistémico: el ecosistema artificializado, las infraestructuras, las interacciones sociales y, por tanto, los conocimientos, las representaciones y los valores que le dan estructura. El patrimonio además se asimila a la memoria colectiva y a la capacidad prospectiva de los grupos humanos identificados con el territorio, por lo cual, el territorio es sobre todo, un espacio apropiado (Linck, 2011).

En este contexto, y dado que la tierra es uno de los integrantes fundamentales del territorio, es preciso revertir la tendencia y dejar de valorar con criterios tecnocráticos la “vocación” de uso de la tierra en los lugares de mayores ventajas comparativas y competitivas, mediante la incorporación valorativa de los saberes y oportunidades territoriales de las comunidades y lugares más alejados o con menor capital natural.

Esto supondría introducir un nuevo criterio de manejo y acceso a los recursos según las determinaciones regionales que remiten a las formas de propiedad de la tierra y las organizaciones que las sustentan como los usos y costumbres y los bienes comunes (Ostrom, 1990). En los territorios donde hay una alta presencia de población indígena se encuentra al menos una parte importante de la infraestructura hidráulica del país o funciona gracias a la captación de agua que en ellos existe y su importancia radica en el cumplimiento de tres objetivos específicos que se reflejan en la economía del país: la generación de energía eléctrica, el abasto a zonas de riego donde se desarrolla una importante actividad agrícola y el abasto de agua a ciudades para consumo doméstico e industrial. Nos referimos en particular a las 4 mil presas de almacenamiento (667 de las cuales están clasificadas como grandes presas de acuerdo con la definición de la International Commission on Large Dams (ICOLD), 6.3 millones de hectáreas con riego, 2.6 millones de hectáreas con temporal tecnificado, 439 plantas potabilizadoras en operación, 1 077 plantas de tratamiento de aguas residuales municipales en operación, 1 448 plantas de tratamiento de aguas residuales industriales en operación, 120 plantas desaladoras y 3 mil km de acueductos.

Esta infraestructura permitió en 2002 sembrar en el país 22 millones de hectáreas, de las cuales se cosecharon 19 millones de hectáreas.

Se cuenta con infraestructura de riego en 6.3 millones de hectáreas, distribuidas de la siguiente manera: 3.4 millones de hectáreas en 84 distritos de riego y 2.9 millones de hectáreas en 39 492 unidades de riego, lo que ubica a México en el sexto lugar a nivel mundial en este rubro (CNA, *Estadísticas del agua en México*, 2004.)

En esta perspectiva, tal y como lo han señalado ya algunos autores, antes que generar una política de privatización de este tipo de recursos, es importante entonces fortalecer y formar las organizaciones locales y regionales que promuevan, bajo esquemas de manejo, el mantenimiento del bien común y de los recursos colectivos (Paré y Lazos, 2003: 278). Lo anterior, toda vez que cada institución, organización o sujeto, construye su propio territorio y el contenido que le da a este concepto y poder político para mantenerlo. En fin, cuando un territorio es concebido como uno solo, es decir, como un espacio de *gobernanza*, y se ignoran los diferentes espacios que hay en él, hay una concepción “reduccionista” del territorio, y se tiende a favorecer el objetivo de dominación en la aplicación de las políticas estatales. Ésa es la lógica que hay detrás de convertir una determinada región en apta para aplicar las políticas de desarrollo desde arriba, es decir, en gran medida a partir de los intereses privatizadores transnacionales, con acuerdo de las agencias gubernamentales. Los recientes casos de parque de generación de energía eólica, la concesión a empresas extranjeras para permitir la explotación minera en territorios indígenas y la privatización de servicios de agua, en algunas ciudades del país son manifestaciones de esta tendencia.

En este contexto, las comunidades campesinas tienen menor poder político, no hay una nivelación entre la influencia que podrían tener las grandes empresas, los intereses de los agroindustriales, en comparación con las organizaciones campesinas e indígenas. Por ello, es claro que no tendrán influencia en la determinación de ciertas políticas, por más que se trate de demostrar una intencionalidad de “empoderamiento” inexistente por parte de las comunidades rurales. No es común contar con la formación, la asesoría y la organización necesarias para convertir, a corto plazo, a las comunidades rurales indígenas en dueñas y administradoras indiscutibles de sus propios recursos. Sin embargo, cada vez es más frecuente encontrar casos

que alientan y apuntalan esta opción. En cambio, asistimos al fortalecimiento de las relaciones de mercado, que de una u otra forma se confrontan con la organización familiar o comunitaria. Me refiero sobre todo al desplazamiento de la población rural indígena a los lugares donde encuentra una forma de empleo y que se está resolviendo con los jornaleros agrícolas y los patrones del agronegocio que los requieren. Así, empieza a darse de manera pronunciada la incidencia del salario como forma primordial de relación entre campesinos sin tierra y empresas agroexportadoras, es decir, de las actividades empresariales en el campo como modo de resolver la necesidad de crear empleo en el ámbito rural. Ésta es, finalmente, una forma típica a través de la cual se intensifican las políticas de expropiación de comunidades rurales que pierden sus territorios frente a las grandes inversiones del capital para motivar una lógica de apropiación de estos territorios y sus recursos, y continuar expandiéndose continuamente.

Las transformaciones a la legislación agraria desde 1992 han sido un componente de este proceso, pues nos pone frente a una constante dinámica de enfrentamiento entre los intereses de la agricultura empresarial privatizadora y los del campesinado. En ella, las propiedades campesinas y las de los empresarios son territorios distintos, son totalidades diferentes, en los que se producen relaciones sociales desiguales, con modelos de desarrollo diferentes. Los territorios campesinos y los de agricultura empresarial capitalizada son tanto diferentes formas de propiedad como de modelos de sociedad que se disputan a lo largo y ancho del territorio nacional, en donde los procesos organizativos llaman la atención pues representan la posibilidad de manejar en una perspectiva patrimonial los recursos territoriales, a diferencia de un fin utilitarista con fines de enriquecimiento económico concentrado en pocas manos de la empresa agroindustrial.

Un ejemplo de lo anterior sería la proliferación de la actividad minera y los procesos de tratamiento metalúrgico a cielo abierto que además, provocan serios problemas de contaminación de mantos freáticos con metales pesados. En este contexto, las poblaciones aledañas también se encuentran expuestas a sufrir las consecuencias de este modelo económico que privilegia la extracción de metales preciosos sobre el equilibrio de ecosistemas y fuentes de agua de buena calidad

para el consumo humano. Estos modelos de desarrollo determinan la organización del espacio geográfico, por medio de la producción de territorios, originando e intensificando los conflictos que son insolubles a causa de la hegemonía de dicha forma de producción.

Cada forma de territorio remite a una clase social específica y ésta no se mezcla en el territorio de otra clase social. El territorio del campesinado y el del agronegocio se organizan de diferentes formas, a partir de diferentes relaciones sociales. Éste organiza el territorio para la producción de sus mercancías, mientras que los campesinos organizan el territorio para su existencia y para desarrollar las dimensiones de su vida, sus prácticas sociales y su concepción de la naturaleza, así como de su cosmovisión, en una palabra, de su cultura. En términos de la forma en la que los recursos han sido utilizados para el abastecimiento de agua en el país tenemos que, mientras en México había 85.6% de viviendas que disponían de agua, sólo en 62% de los hogares indígenas existía este servicio; si en 1995 en el país había 74.7% de viviendas con drenaje, sólo 33.7% de las viviendas indígenas contaba con ese servicio,⁸ lo cual nos pone ante una perspectiva donde las soluciones para este tipo de abasto se está convirtiendo en materia prioritaria.

En este proceso, y dado que partimos del supuesto de que el recurso hídrico tiene un carácter sistémico, es fácil entender que se encuentra asociado a la conservación de la capa vegetal en zonas boscosas. Por tal motivo, los importantes apoyos que reciben comunidades rurales para estas actividades han sido dos ejemplos emblemáticos, toda vez que el Estado, a través de los programas de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) ha impulsado, por ejemplo, la capacitación de personal para combatir incendios y ha favorecido la realización de una serie de obras, a pequeña escala, con el fin de abastecer a comunidades rurales indígenas de las cuencas y subcuencas en territorios ejidales. Estas obras como cárcamos o redes de agua para uso doméstico, bordos para retención de suelo y reforestación, han significado un avance y un mejoramiento en las condiciones materiales de vida, un acierto en la organización social y en el manejo

⁸ CDI, México, Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006.

eficiente de recursos hídricos. Pero esto ha significado también un alto costo a nivel de la organización social, toda vez que el tiempo que se invierte en los procesos de concertación, cooperación, tratamiento y resolución de conflictos, trabajo físico —entre otros aspectos— nos pone frente a una realidad en la que se exige a los habitantes de las localidades rurales que sigan una capacitación para combatir incendios y mantener la cubierta vegetal en extensas zonas del país, es decir, que sean guardabosques (con frecuencia poniendo en riesgo su propia vida), con el fin de conservar las zonas forestales que funcionan como zonas de captación y de recarga de mantos freáticos, que mantengan proyectos como las Unidades de Manejo Ambiental Sustentable (UMAS) de especies en vías de extinción y, por si fuera poco, además tienen que ser productores, pero ante todo, no migrar de sus comunidades, casi siempre con niveles de marginación considerables. Una pregunta lógica sería: ¿qué esfuerzos ambientales y organizativos hay en las localidades urbanas a cambio de eso y que se concrete en una mejoría para la población rural que vive en las zonas altas de las cuencas del país?

Esta situación, a nivel muy local, contrasta con una discusión más amplia que tiene que ver con lo que ya se ha señalado en algunos trabajos, en el sentido de que podrá existir una diversidad de puntos de vista acerca de la escasez o no del agua en el país, o de la crisis de los recursos hídricos en México y el mundo, pero no hay un criterio categórico definitivo que nos permita diferenciar entre una crisis y un problema severo (Carabias, 2005: 195). A lo que puede agregarse que, en el contexto de la situación de los recursos hídricos en el país, más de 70% de los cuerpos de agua en México presenta un problema de contaminación, más de 15% de los acuíferos está sobreexplotado y por lo menos 57% del volumen de agua subterránea utilizada proviene de esos acuíferos (Carabias, *idem*).

A lo que se puede agregar que, si consideramos el balance nacional de los acuíferos, éste pareciera ser favorable, ya que el volumen extraído equivale a 70% de la recarga natural. Pero este balance global es sólo aparente y no refleja la crítica situación que prevalece en vastas regiones de nuestro territorio, porque la mayor parte de la explotación tiene lugar en las porciones áridas donde la recarga es pobre y

el balance hidráulico negativo; por consiguiente, se está minando el almacenamiento subterráneo. Mientras tanto, en las regiones más lluviosas y menos desarrolladas, una fracción considerable del volumen renovable permanece desaprovechada (Conabio, 1998).

Consideraciones finales

Como bien podemos apreciar, una buena parte de los recursos naturales como los bosques, selvas, minas, mantos acuíferos y demás, se encuentran en territorios indígenas. La lucha que hoy enfrentan sus pobladores en la defensa de su espacio geográfico ante el Estado, las empresas nacionales y transnacionales, representa no sólo la disputa por los bienes tangibles, sino también por una forma de vida, de una cosmovisión y de una cultura. Nuestra actual legislación nacional no responde a la reivindicación de protección jurídica de sus territorios; por el contrario, sientan las bases para su fragmentación y desarticulación de la propiedad social, así como para la apropiación, aprovechamiento y explotación de sus recursos por el capital. Por ello, es necesario retomar el contenido de los instrumentos internacionales como el Convenio 169 y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En particular, merece atención especial el actual proceso legislativo que tiene lugar en nuestro país respecto a la posible aprobación de una iniciativa que se discute al interior del Poder Legislativo sobre el derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, que está contemplado en el Convenio y ampliado en la Declaración ya señalados.

La iniciativa es decisiva en virtud de que obligaría a que los planes, programas y obras que se pretendan poner en práctica en territorios indígenas deban ser consultados con sus habitantes, así como las medidas legislativas que les afecten. Significa que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a contar con la información necesaria, con el tiempo suficiente para analizarla y en las instancias de decisión que ellos determinen, acordes en formas y procedimientos, y cuya resolución colectiva debe ser respetada por las autoridades correspondientes. Si bien es imprescindible que se modifiquen un conjunto de reformas legales, esta iniciativa constituirá —en caso de aprobarse—

un avance jurídico de gran repercusión y trascendencia, y se erigirá como referente obligado en los procesos de defensa por su territorio.

Bibliografía

- Alonso, Jorge (2002), *Zapatismo, globalización y defensa de los derechos y cultura indígena*, mecanoscrito.
- Azqueta Oyarzun, D. (2002), *Introducción a la economía ambiental*, Madrid, McGraw-Hill Interamericana de España.
- Boege, Eckart (2008), *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y agrodiversidad en los territorios indígenas*, México, INAH-CDI.
- Bovero, Michelangelo (2004), "Prefacio" en Ermanno Vitale, *Liberalismo y multiculturalismo*, México, Océano, pp. 37-47.
- Carabias, Julia y Rosalva Landa (2005), *agua, medio ambiente y sociedad*, México, UNAM.
- Carmona Lara, Ma. del Carmen (2000), *Derechos con relación al medio ambiente*, México, UNAM-Cámara de Diputados, LVII Legislatura.
- CNA (2004), *Estadísticas del agua en México*.
- Conabio (1998), *Diversidad biológica de México, estudio de país*, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2003), México, Anaya Editores.
- Convenio 107 de la OIT, en [<http://www.iadb.org/sds/ind/ley/pdocs/Convenio107.pdf>] (consultado el 28 de mayo 2011).
- Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, en [http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/62_sp.htm] (consultado el 28 de mayo de 2011).
- Gallopin, Gilberto (2000), "Ecología y ambiente" en Enrique Leff, *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, pp. 88-141.
- Giménez, Gilberto (1996), "Territorio y cultura", en *Estudios sobre las culturas contemporáneas*, vol. 11, núm. 4, pp. 9-30.
- Gómez-Pompa, A. y R. Dirzo (1995), *Reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México*, México, Semarnap/Conabio-UNAM.

- Gómez Rivera, Magdalena (1997), "Comentarios de Magdalena Gómez" en Magdalena Gómez (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista/Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, ac., pp. 137-141.
- Leff, Enrique (1996), "Sobre la reapropiación social de la naturaleza", en Alfonso López R. y Pedro F. Hernández (coords.), *Sociedad y medio ambiente: contribuciones a la sociología ambiental en América Latina*, México, ALAS-BUAP (ICSYH)-*La Jornada*.
- López Bárcenas, Francisco (2002a), *Legislación y derechos indígenas en México*, México, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas-Ediciones Casa Vieja/La Guillotina/Ce Ácatl (Serie Derechos Indígenas 3).
- (2002b), "Territorios, tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas de México", en *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 121-143.
- Linck, Thierry (2011), "Patrimonialización versus economía neoliberal", *Rojo-Amate*. Revista de política, economía y cultura, México, año 1, núm. 3, enero-marzo.
- Montañez, Gustavo (2001), "Introducción. Razón y pasión del espacio y el territorio", en *Espacio y territorios. Razón, pasión e imaginarios*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, pp. 11-32.
- Nueva Legislación Agraria (1993), México, Editorial Procuraduría Agraria.
- Ostrom, Elinor (1990), *Governing the Commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Paré, Luisa y Elena Lazos (2003), *Escuela rural y organización comunitaria: instituciones locales para el desarrollo y el manejo ambiental*, México, UNAM/Plaza y Valdés.
- Sánchez, Consuelo (1999), *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, México, Siglo XXI Editores.
- Toledo, Víctor M. (1997), "Modernidad y ecología: la nueva crisis planetaria", en López Castro Gustavo (coord.), *Sociedad y medio ambiente en México*, México, El Colegio de Michoacán.
- (2001), Pablo Alarcón-Chaires, Patricia Moguel, Magaly Olivo, Abraham Cabrera, Eurídice Leyequien y Amaya Rodríguez-Aldabe, "El Atlas etnoecológico de México y Centroamérica: fundamentos, métodos y resultados" en *Etnoecológica*, vol. 6, núm. 8, pp. 7-41.

- 2002, *La modernización rural de México: un análisis socioecológico*, México, Semarnat/INE-UNAM.
- Ventura Patiño, María del Carmen (2010), *Volver a la comunidad. Derechos indígenas y procesos autonómicos en Michoacán*, México, El Colegio de Michoacán.