

Para contextualizar la problemática de derechos de la minoría ciudadana

Jorge Alonso, CIESAS Occidente

(Presentación del número 11 de la Revista Internacional de Filosofía Política, mayo de 1998).

Desde abril de 1993 en un esfuerzo conjunto entre españoles y mexicanos contamos con una excelente revista de discusión teórica. Cabe destacar el papel de promoción académica realizada en México por el Dr. Sergio Pérez Cortés. A finales de marzo de 1999 en la Décima jornada Editorial de la Universidad de Guadalajara fue presentada esta revista internacional que ha tocado los temas de lo que implica pensar la política hoy en día, la identidad cultural y la pluralidad política, el nacionalismo y la política, los desafíos para la democracia, el futuro de Europa, la relación entre economía y política, las dimensiones políticas del multiculturalismo. El número 11 se centra en los temas de ciudadanía y el reto de las minorías. Como se puede ver la revista ha abordado los problemas de mayor discusión en la actualidad.

Hay cinco artículos sobre los temas centrales. Viene después una sección de artículos y secciones especiales. Sergio Sevilla trata "La transformación del espacio de lo político" (págs. 79-101). Con la globalización y el desplazamiento del poder hacia el sistema hay una pérdida del sentido de la acción política. Parecería que la sociedad se encuentra sin alternativas, que hay una ausencia de la política como proyecto social. Sin embargo existen también las posibilidades de recobrar el punto de vista del participante. Gurutz Jáuregui aborda el tema de "Democracia: ¿declive temporal u ocaso definitivo?" (págs. 102-126) en donde nos recuerda que lo fundamental para la democracia es tanto el control de los gobernantes por los gobernados como el equilibrio entre los diferentes poderes, es decir su mutuo control. Pero el autor concluye que ambos aspectos están actualmente ausentes en la vida pública. Hay un declive de los partidos, los cuales han transitado de la ideología a la mercadotecnia. Sin embargo, el articulista ve algunas alternativas. Hay posibilidades de buscar cómo extender el control democrático sobre actividades corporativas promoviendo en las organizaciones la participación activa de sus miembros. Es factible que se recu-

pere el papel individual como eje del sistema democrático y de la participación democrática como instrumento democratizador. La decadencia de los procesos de deliberación públicos, la segmentación de la política en compartimentos finales aislados, la injusticia derivada de los acuerdos monopolizadores de las minorías corporativas hacen ver que es urgente recuperar la iniciativa ciudadana en asuntos que afectan a la espera pública y a la supervivencia de la misma democracia.

Javier Peña diserta "Sobre la responsabilidad política" (págs. 127-148). Esta responsabilidad remite a la realización de valores o fines básicos de la comunidad. El bien común o interés general es la base de legitimación moral de la acción política. Los actores políticos han de poner en práctica sus convicciones.

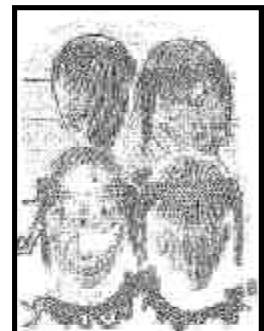
La revista nos ofrece también una entrevista de J. Traval a Richard Rorty ("La importancia filosófica por la polémica") en donde se argumenta la importancia de debatir. Para hacer honor a este postulado la revista tiene además un apartado de debate en el que José Luis Pardo ahonda acerca de la falta de justicia ("Respirando la amargura del mundo"), Carlos Gómez y Ch. Thiebaut discuten el libro de Aurelio Arteta La compasión. Apología de una virtud bajo sospecha (Paidós, Barcelona, 1996), y el autor comentado da respuesta a las críticas de sus lectores. Como en la mayoría de las revistas existe una sección de reseñas de libros.

En la parte medular de la revista José A. Estévez discute la "Disolución de la soberanía y (la) fragmentación en el proceso de integración europea" (págs. 5-18). Resalta que el concepto de ciudadanía dice pertenencia a una entidad política y titularidad de derechos fundamentales, que la ciudadanía se fragmenta si el ciudadano pasa a pertenecer a dos entidades políticas diferentes y puede recurrir a más de un sistema de derechos fundamentales. Esto habría que discutirlo a la luz de los planteamientos que hace Villoro en otro artículo de la revista. Estévez apunta que

en la Unidad Europea no se ha constituido una entidad soberana supraestatal, sino que existe una entidad política dispersa. Hay un paso a una fase de entidad política postsoberana y de ciudadanía fragmentada. Los efectos de la fragmentación de la ciudadanía no son necesariamente positivos para la efectividad de los derechos fundamentales de los ciudadanos. La Unidad Europea se ha hecho una zona de capitalismo descontrolado, que no ha implicado necesariamente un aumento de la democracia. El artículo plantea problemas centrales en la constitución de bloques en el proceso de globalización.

El reconocido escritor Fernando Savater trata lo que significa "Una ciudadanía coopolita" (págs. 19-30). Los ciudadanos a finales del siglo se ven más como hijos del caos que como herederos del orden. No habrá más orden mundial que el que los mismos ciudadanos puedan instaurar. Las claves de esa nueva ciudadanía deben ser la dignidad de la persona, la autonomía personal, la inviolabilidad personal. Lo que tiene que ser una meta es la producción de más humanidad.

Z. Chatou estudia "La inmigración magrebí en Francia y el problema de la ciudadanía" (págs. 31-45). Recuerda que la concepción de la ciudadanía ha dependido del modelo Estado-nación y de las legislaciones nacionales sobre ciudadanía. Esto ha afectado a los inmigrantes que quedan en posición social inferior. La ciudadanía implica un estado de derecho, jurídicamente garantizado, una pertenencia a una colectividad. Así, la ciudadanía parece ligada a la nacionalidad. Pero hay una variedad de modos de acceso a la nacionalidad y a la ciudadanía. El peligro de las lógicas mundialistas es que generan fenómenos de identificación que no reposan sobre bases políticas sino sobre fundamentos pri-



marios exclusivos. La ciudadanía, al inclinarse a una cohesión comunitaria puede contradecir identidades plurales étnicas. Así ante la ciudadanía podemos encontrarnos con mucha exclusión, y con déficits de ciudadanía. En esta temática Riva Kastoryano profundiza la problemática de "La cuestión de la ciudadanía. Más allá de la sangre y la tierra" (págs. 46-65). Se nos vuelve a subrayar que hay distintas concepciones de ciudadanía como exigencias de reconocimiento, que la ciudadanía se ejerce en muchos ámbitos, pero que sólo la ciudadanía legal permite participar plenamente (individual y colectivamente) en la comunidad política. Las nuevas identificaciones étnicas se convierten en núcleos de ciudadanía por negociar. La multiplicidad de identidades y de lealtades culturales, étnicas o religiosas conducen a un desplazamiento de las fronteras entre lo público y lo privado, espacios que por lo demás cada vez están menos delimitados.

Si bien todos estos artículos han tratado realidades pertenecientes a la difícil integración europea, Luis Villoro nos coloca con su estudio "Autonomía y ciudadanía de los pueblos indios" (págs. 66-78) ante la realidad latinoamericana, y particularmente ante el debate actual en México sobre derechos y culturas indígenas. No podemos dejar de lado que desde la conquista los no indios han decidido sobre los denominados indios. Y ante esto hay dos grandes tendencias encontradas: los que los utilizan o los que deciden salvarlos, pero colocados sobre los mismos indios. Por esto mismo el reclamo de autonomía deviene central, pues apunta al reclamo indio de decidir ellos mismos su destino. Villoro son coloca ante distintas formas de autonomía. La más plena es la que decide sin supeditarse a otras leyes. Pero hay otra forma: la que aceptando formar parte de un estado soberano, determina competencias, facultades y ámbitos en que ejerce sus derechos propios. Villoro llama la atención sobre la complejidad del término, pues la autonomía de un pueblo no puede plantearse uniformemente: un caso es cuando ocupa un territorio geográfico delimitado; otro cuando el pueblo se encuentra disperso en distintas regiones, y esto último se complejiza más cuando los miembros de ese pueblo se encuentran mezclados con individuos de otros pueblos. Si examináramos lo que está aconteciendo en la antigua Yugoslavia, podríamos darnos cuenta de las complicaciones y dificultades que eso conlleva.

Un gran acierto del escrito de Villoro es la presentación clara y bien delimitada

de las dos corrientes que, reclamando autonomía y coincidiendo en puntos esenciales, contienen énfasis diversos. La que para mayor claridad podríamos denominar A corresponde a las tesis que ha defendido Héctor Díaz Polanco y que ha hecho suya la Asociación Nacional Indígena por la Autonomía, la cual ha optado con constituirse como agrupación política. Esta corriente autonomista plantea el establecimiento de regiones semejantes a los territorios de la costa Atlántica de Nicaragua. Esta propuesta implica que en un estado haya cuatro niveles de entidades de gobierno: municipio, entidad federativa, región autónoma y la federación nacional. La especificidad de esto se encuentra en que la región autónoma sería una entidad política distinta con gobierno propio. Villoro examina la propuesta y le encuentra tanto ventajas como inconvenientes. Considera que sería aplicable sólo a los pueblos indígenas que conservaran una unidad cultural efectiva y estuvieran establecidos en una comarca geográfica delimitada en la que fueran mayoría. Pensando en qué pueblos indígenas cumplirían con estas condiciones, Villoro afirma que la región maya sería una de ellas, pues a pesar de contar con varias etnias existe un marco cultural común, también estarían los huicholes y los yaquis. La ventaja de esta fórmula es que los pueblos indios podrían planear sus propias políticas de desarrollo para un ámbito amplio sin la imposición de otro poder. Sin embargo en los inconvenientes Villoro destaca que estos casos son reducidos, pues en la mayoría las etnias se encuentran mezcladas. Se pregunta cómo se podría formar una región de esta naturaleza con poblaciones que pertenecen a culturas muy diferentes. La traducción legal de los derechos de regiones autónomas en poblaciones con indígenas, mestizos y criollos sería muy difícil en la práctica.

Por eso mismo se ha dado la corriente B que propone proceder por etapas y desde niveles de abajo para ir llegando a expresiones más arriba. Villoro opina que está segunda corriente es la que quedó parcialmente plasmada en los acuerdos de San Andrés. Por ella se ha pronunciado el Congreso Nacional Indígena que propone reconocer la autonomía indígena a partir de su organización política básica: la comunidad. Villoro hace ver que muchas comunidades de origen indígena ejercen de hecho cierta autonomía, obedecen a sus propias autoridades, elegidas con formas propias, mantienen sus sistemas

de cargos, se rigen por sus usos y costumbres y participan en una vida comunitaria diferente a la de los municipios y a las de comunidades no indígenas. Lo que quieren los indígenas es que se reconozca en la ley lo que desde hace mucho practican. Así la comunidad debería tener rango de entidad jurídica. Las comunidades podrían congregarse entre ellas formando nuevos municipios de mayoría indígena. Los municipios podrían coordinar sus acciones desde abajo. Las leyes deberían reconocer el derecho a seguir esta vía, que es flexible. En esta forma unos la podrían seguir, y otros rechazarla. Lo importante es que los pueblos indios tengan la posibilidad de decidir cómo quieren gobernarse y no que otros les impongan sus esquemas. Esta vía es lenta, pero segura para resolver los problemas, opina Villoro.

Dentro de toda esta discusión se encuentra la concepción de ciudadanía. Villoro acepta que el término ciudadanía está ligado a lo que se entiende por Estado-nación. El ciudadano es un individuo igual a otro en derechos y obligaciones frente al estado. La ley otorga derechos e impone obligaciones. Villoro discute qué sucedería si se acepta un estado multicultural. Hay la concepción de un estado homogéneo. Desde esa perspectiva parecería que hay una contradicción entre el concepto de ciudadanía y el de autonomía para un pueblo dentro de un estado homogéneo, porque el ciudadano es sujeto de derechos iguales para todo individuo sin diferencias, mientras la autonomía establece sujetos que pertenecen a comunidades con derechos diferenciados. Aquí de nuevo el mérito del artículo de Villoro es que con claridad vuelve a proponer diversas concepciones. Una de ellas es la propuesta por el canadiense Will Kymlicka y que él plasmó de manera precisa en su libro Ciudadanía multicultural (Paidós, Barcelona, 1996). Este autor defiende el concepto de ciudadanía diferenciada. Parte de la comprobación de la insuficiencia de los derechos individuales comunes a todos los individuos para garantizar la libertad de elección de los miembros de comunidades culturales diferentes. El canadiense sostiene que se requiere una diferenciación de derechos por grupos sociales. En una sociedad pluriétnica los individuos pertenecientes a etnias distintas tendrían derechos diferenciales que les permitirían dar satisfacción a ciertas demandas específicas sin constituir por ello una asociación separada de la sociedad global. Villoro examina otras



vías conceptuales para resolver la problemática de la convivencia igual con diferencias. Una de ellas sería la propuesta por Guillermo de la Peña a través del concepto de cultura étnica, que se otorgaría a los miembros de una etnia además de la ciudadanía nacional. En estas tendencias se abren posibilidades a una doble ciudadanía: la común a todos los ciudadanos de un estado, y la propia de un grupo específico. Villoro considera que estas soluciones también implican problemas. Enumera las cuatro principales objeciones que se han planteado:

1- La diferencia de la ciudadanía por grupos de la población podría ser un regreso a las distinciones del Antiguo Régimen. La ciudadanía igualitaria ha sido la única manera de abolir los privilegios de ciertas categorías en detrimento de otras. La ciudadanía diferenciada podría dar lugar a nuevos privilegios y ventajas a ciertos grupos. No lo dice Villoro, pero a nadie se le escapa que es lo que Zedillo sostiene cuando declara oponerse al institución de nuevos fueros.

2- El concepto de ciudadanía tiene la finalidad de garantizar la igualdad de trato de todo individuo por parte de la ley. Cualquier diferencia llevaría a un trato inequitativo e invitaría a la discriminación.

3- La división de ciudadanos por grupos favorecería la disgregación del todo social. Villoro tampoco lo dice, pero aquí estaría el temor al impulso de ánimos separatistas.

4- Hay graves dificultades para conseguir en la ley ciudadanía diferenciadas. ¿Sería por autoadscripción?

Guillermo de la Peña ha aceptado que es un gran riesgo el multiculturalismo extremo pues conduce a un comunitarismo autoritario. Sin embargo defiende su punto de vista de que es aceptable la ciudadanía étnica, la cual supone el reconocimiento de derechos diferenciados, que hay derechos que sólo se aplican a determinados miembros. Hay formas para trascender el peligro de un corporativismo premoderno. De la Peña, con muchos otros antropólogos, defiende la compatibilidad de derechos generales con los de grupo. Esto presupone que se acepte como marco común el de los derechos humanos generales. Lo que ha posibilitado que en estos últimos años se hable de derechos culturales es precisamente la defensa de los derechos humanos. Los derechos a la diferencia cultural no son individuales. Se predicán de una colectividad. Pero hay que evitar caer en el extre-

mo de que los demás derechos se subordinen a los culturales. Hay que ver que se trata de fuentes de legitimidad diferentes. En este sentido De la Peña estaría de acuerdo con las precisiones de Kymlicka y concordaría también con posturas como las expresadas por A. Touraine en su libro ¿Podremos vivir juntos. Iguales y diferentes (FCE, México, 1998). Extremar lo comunitario llevaría a fundamentalismos como los que ha sufrido últimamente la ex Yugoslavia. Pensar que los derechos generales resuelven problemas nos llevaría a seguir permitiendo desigualdades de hecho no sólo con las mujeres sino también con las culturas indígenas. Todos tenemos los derechos generales. Pero hay grupos que pueden reivindicar derechos específicos que hay que compatibilizar con los generales. Podemos reclamar la igualdad respetando la diferencia. Cabe destacar que lo que los zapatistas han vendido planteando es la defensa de esos derechos sin pretender, como falsamente se les acusa, un divisionismo o separatismo. La consulta que llevaron a cabo en marzo de 1999 mostró que no quieren encerrarse en sí mismos. Salieron a todo el país. Dialogaron con todo tipo de grupos. En sus actos cantaban el himno nacional y llevaban los símbolos nacionales por excelencia: la virgen de Guadalupe y la bandera mexicana.

Villoro apunta que por las cuatro dificultades apuntadas se ha dicho que no hay que salirse de la concepción de ciudadanía común, la cual es la única que puede garantizar la unidad del estado. Sin embargo, esta posición no acaba de convencer a Villoro. Recuerda que los estados nacionales fueron el resultado de la imposición de un pueblo sobre otros (lengua, concepciones jurídicas, educación, etc.). Reclama que los pueblos indios en Indoamérica han estado planteando tanto la autonomía para decidir sus formas de vida como el deseo de continuar en la unidad del estado. Villoro piensa que no sólo es posible, sino imperativo atender ambas demandas. Villoro intenta delinear una solución que no iría por la diferenciación de la ciudadanía sino por la separación entre ciudadanía y nacionalidad dominante. Una ciudadanía común a todos los miembros de un estado multicultural garantiza su unidad; pero no tiene por que ser incompatible con el establecimiento de autonomías, con tal de no incluir en la ciudadanía ninguna característica inaceptable para cualquiera de los pueblos que deciden convivir en un mismo estado. La autonomía tendría la fina-



lidad de mantener la identidad y el desarrollo de los pueblos en el marco de un estado plural.

Villoro abunda en su propuesta, y llama a no descuidar un aspecto importante: la cultura ha devenido en el instrumento de dominación de un grupo. Ante esto propone el diálogo intercultural. Un estado plural pondría la educación

en manos de entidades autónomas sin renunciar a su coordinación estatal. En un estado de esa naturaleza se podría admitir una lengua predominante para uso administrativo, pero todas las lenguas deberían tener validez en los territorios en que se hablen dichas lenguas. La religión de los pueblos indios debería ser respetada. Precisa que el concepto de territorio no equivale al de tierra. Esta última es la que se puede comprar y vender. El territorio implica no sólo las tierras que se poseen, sino otros espacios naturales (como bosques, montes, lugares sagrados, etc.). Subraya que los pueblos indios no pueden vivir sin una estrecha relación con un territorio. También resalta que existe un derecho indígena. En este intento por no eludir la problemática de cada uno de los puntos relativos a la autonomía, acepta que el derecho indígena también plantea problemas. Se ha dicho que es contrario a la idea de unidad del orden jurídico en un estado. Pero Villoro sostiene que si se establecen jurisdicciones delimitadas para los derechos indígenas, la unidad apelada no se quiebra. Lo que sí se requeriría sería un derecho que previera la solución de conflictos. Un punto fundamental de la propuesta de Villoro es que las comunidades y regiones indígenas tendrían que participar con representantes auténticos en los programas económicos de desarrollo. Que cualquier plan y actividad no pueden llevarse a cabo sin la consulta a las comunidades. Finalmente señala que las competencias de las entidades autónomas deberán ser negociadas y consignadas en estatutos de autonomías variables según la situación de cada pueblo. El artículo de Villoro concluye con la afirmación de que ciudadanía y autonomía no son necesariamente términos contradictorios. La propuesta de Villoro también puede ser discutida. Más allá de precisiones conceptuales, lo importante es que las exigencias de autonomía por parte de las comunidades indígenas sean atendidas sin trampas ni simulaciones. Es un problema complejo, pero no irresoluble. La lectura de planteamientos como los que trae este número de la Revista Internacional de Filosofía Política puede ayudar a esclarecer debates acerca de derechos y cultura indígena.

Marzo 1999