

Política territorial desde los pueblos indígenas: desarrollo, gobernabilidad y corresponsabilidad

12 de junio, 2018

Resumen ejecutivo

En México los pueblos indígenas no han gozado de los mismos derechos que el resto de la población, por lo que han sido objeto de políticas gubernamentales sectoriales, centralizadas y verticales que han provocado pobreza, desigualdad y discriminación hacia su cultura y forma de vida. Por ello, para estos pueblos alcanzar los objetivos de desarrollo sustentable (ODS) resulta doblemente difícil.

Los resultados de investigación que el personal de El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) ha generado en colaboración con diversas instancias de la sociedad, permiten identificar que es posible diseñar e implementar políticas públicas para territorios indígenas integrales, descentralizadas y participativas con el fin de impulsar alternativas de planeación comunitaria que, basadas en su cultura y recursos, mejoren las condiciones de vida y trabajo de estos pueblos, al mismo tiempo que generan procesos de autogestión territorial corresponsables para abonar a su gobernabilidad.



Justificación

En México los pueblos indígenas no han gozado de los derechos en igualdad de condiciones que el resto de la población, por lo que han sido objeto de políticas sectoriales, centralizadas y verticales, provocando que más tres cuartas partes de la población en el sureste de México viva en pobreza, donde habitan la mayoría de los pueblos originarios (PNUD, 2014; CONEVAL, 2016), mientras que una minoría (10%) concentra el 64.4% de la riqueza del país (Esquivel, 2015). La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, destaca que "si los pueblos indígenas controlan los acontecimientos que los afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos podrán mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades" (ONU, 2006:2). Esta postura implica, en términos concretos:

- Reconocer las tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas (Artículo 9).
- Mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas (Artículo 11).
- Consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado para establecer procesos de mejoramiento territorial (Artículo 19).
- Con base en estos derechos, nos enfocamos en el derecho a la alimentación, reconocido como un derecho humano en el artículo 25 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Aunado a lo anterior, los objetivos de desarrollo sustentable (ODS) de Naciones Unidas en su numeral 10 señala la necesidad de "reducir la desigualdad entre los países y en ellos" y propone lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional; así como potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independiente-

mente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión, situación económica u otra condición.

Resultados

Personal de ECOSUR ha desarrollado investigaciones acerca de los modos de vida de comunidades tsotsiles, tseltales, mayas peninsulares, mixtecos y huastecos, y ha encontrado que estas poblaciones viven en zonas con fuertes restricciones agroecológicas, que utilizan sistemas de producción diversificados en los que participan todos los integrantes de la familia para producir una amplia gama de productos y servicios que satisfacen sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, vestido y cultura, y cierta producción la destinan al mercado, lo que les permite obtener recursos monetarios para adquirir otro tipo de satisfactores.

En general el uso y disfrute de la tierra y la organización del trabajo en estas comunidades se da a través de linajes. Las formas de gobierno comunitarias están fundamentadas en los grupos familiares que comparten un territorio, una forma de vida y cierta organización político-religiosa.

Aquí no se postula la existencia de una comunidad indígena idílica, estática y anclada en el pasado, sino que se reconocen los procesos de transformación social que se viven y que ahora se encuentran en proceso de crisis por el fin del reparto agrario, el deterioro de los términos de intercambio, la falta de empleo para los jóvenes y el debilitamiento de los lazos comunitarios y organizativos.

El personal de investigación ha identificado una diferenciación social de carácter económico, político, religioso y social debido a la amplia participación de diversas iglesias, partidos, dependencias gubernamentales y relaciones interpersonales desiguales. Ante las crisis que se viven en lo local, se observa también, en ciertos grupos, un regreso a la familia y a la comunidad, y una búsqueda de nuevas estrategias de vida.

Estas formas de vida de las poblaciones indígenas no han sido atendidas ni por dependencias gubernamentales ni por la cooperación internacional, y ambas se han guiado por una visión economicista que empobrece la visión de la cultura de los pueblos indígenas. Dichas instancias han adoptado como criterios fundamentales el nivel de ingresos y la satisfacción de las necesidades básicas de la población en general, sin tomar en consideración las especificidades culturales de los pueblos indígenas. Las dependencias gubernamentales como las organizaciones internacionales han llegado a la conclusión de que la única vía para el desarrollo de los individuos (no de los pueblos), es la migración para incorporarse a los mercados de trabajo nacionales e internacionales. Sin embargo, el lento crecimiento económico y los inexistentes procesos de redistribución, han resultado en un profundo proceso de polarización económica y social en los territorios con población mayoritariamente indígena.

En el presente siglo, el gobierno abandonó las políticas de desarrollo de las áreas campesinas y las sustituyó por políticas de transferencias condicionadas que sólo buscan asegurar, a la vieja usanza, la gobernabilidad de los territorios. Los pocos recursos destinados para fines productivos corren a través de una larga cadena burocrática, que ocasiona que los recursos entregados sean insuficientes y se entreguen a destiempo. Tanto los proyectos productivos como las transferencias condicionadas operan de manera centralizada y homogeneizante, y dan pie a formas de corrupción y cooptación de la población.

Esta situación se ha observado en el diseño de varios programas y proyectos federales, estatales y municipales, y en todos los casos se encontró falta de voluntad política para poner en operación programas y proyectos de desarrollo efectivos y eficientes. En dichas experiencias se ha constatado que el diseño de los programas oficiales es ineficiente, ineficaz y sólo genera frustración en la gente. Por ello, un grupo de investigación de ECOSUR, en colaboración con diversos actores de la sociedad, diseñaron alternativas de planeación

comunitaria para el desarrollo territorial. Creamos una propuesta teórico-metodológica que permite realizar diagnósticos de los modos de vida y las estrategias comunitarias, y el trabajo intercultural permitió la comprensión de la propuesta por parte de todos los participantes.

Con este enfoque fue posible identificar cuáles son las motivaciones, actitudes y valores que orientan la acción colectiva, tales como la solidaridad, la responsabilidad, el servicio y el amor. También se definieron los 'frutos deseados' tales como un territorio apropiado, una alimentación sana suficiente y autóctona, o una organización comunitaria robusta. Las investigaciones realizadas permitieron identificar que un balance de la estrategia de vida (conjunto de actividades desplegadas por la familia), posibilita valorar si ésta es adecuada para conseguir los frutos deseados.

Al ver que sus anhelos no se han cumplido se inició una reflexión acerca de las posibilidades de cambio. Para ello se recorrió el territorio y se definieron las unidades de paisaje con diferentes capacidades productivas, y en cada caso se hizo un recuento de los 'capitales' con los que cuenta la comunidad. Mediante intercambio de experiencias con otras comunidades se identificaron las posibles alternativas y se eligieron las que podían cumplir las expectativas. Valorando lo que se tiene y lo que falta para cambiar de estrategia se diseñó un 'camino de solución' definido y operado desde las comunidades y que el proceso sea activado por un "Grupo de Acción Territorial" (GAT) integrado por personas que habitan en comunidades, con cargos comunitarios y académicos.

Recomendaciones de política

1.- Para alcanzar los ODS con los que México se ha comprometido es necesario diseñar políticas públicas para poblaciones indígenas con una perspectiva integral, descentralizada y participativa que, basadas en el respeto a sus derechos humanos, el reconocimiento a sus tradiciones y costumbres y al derecho que dichos pueblos tienen de controlar los acontecimientos que les afecten a ellos y a sus tierras y territorios, les permitan construir procesos de desarrollo territorial corresponsables y autogestivos.

2.- Para que los programas gubernamentales promuevan la corresponsabilidad y gobernabilidad en las poblaciones indígenas es deseable que los procesos de desarrollo territorial se fundamenten en alternativas de planeación comunitaria que identifiquen las motivaciones, actitudes y valores que orientan la acción colectiva, los frutos deseados por estas poblaciones, sus estrategias de vida para alcanzar dichos frutos y los caminos de solución que necesitan construir para encontrar un balance entre los frutos deseados y las estrategias de vida. Para ello hace falta la voluntad política para descentralizar los recursos hacia gobiernos comunitarios para que lleven a cabo la construcción y operación de sus caminos de solución y no la centralidad y sectorialidad que les obliga a recibir recursos para programas que para ellos no son útiles o prioritarios.

3.- Para que los programas gubernamentales propicien la autogestión territorial en las poblaciones indígenas, se requiere impulsar grupos de acción territorial (GAT) donde los actores locales, como los cargos comunitarios, colaboren con actores externos al territorio, como académicos y personas que laboran en sociedad civil, en la elaboración de los planes territoriales del desarrollo y en la gestión de los recursos necesarios para llevarlos a cabo. Este tipo de colaboraciones requiere del reconocimiento y fortalecimiento de las capacidades de las personas que habitan en estas regiones y no de transferencias

condicionadas que no están produciendo capacidades locales.

4.- Para que los programas gubernamentales contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas se hace necesario que propicien la formación de empresas sociales, la apropiación de las cadenas de valor, la diversificación productiva en la industria, el comercio y los servicios que enriquezcan los caminos de solución para los pueblos.

5.- Para que las políticas gubernamentales puedan impulsar la integración de grupos de acción territorial con la participación de la comunidad académica se requiere del diseño de políticas de ciencia, tecnología e innovación que consideren como criterios para la asignación de los recursos y evaluación del desempeño del personal académico, el impacto social, cultural y ambiental de las propuestas de investigación, además de la excelencia académica. Además sería deseable que estas políticas consideraran los beneficios sociales que generan las investigaciones conectadas con los procesos de autogestión territorial de poblaciones indígenas.

Participantes

Manuel Parra (mparra@ecosur.mx)

Pedro Gutiérrez Cruz (peguc2003@gmail.com)

Balente Herrera Hernández (obalente@ecosur.mx)

Cristina Guerrero (cguerrero@ecosur.mx)

El Colegio de la Frontera Sur

