

## **¿Cómo pasar de la gestión de la pobreza a la gestión de los desarrollos en las regiones indígenas?**

**Carlos San Juan Victoria**

Los comentarios que se presentan a continuación derivan del trabajo del Dr. Hernán Salas Quintanal. En este sentido, las observaciones resumen las ideas surgidas durante mi colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI, antes INI), desde 1991 a la fecha, y de manera particular en los resultados del Seminario (en marcha) *Reconstitución de los Pueblos y Políticas Públicas*, cuya coordinación está a mi cargo en la CDI. En dicho seminario se recogieron las experiencias de las autoridades civiles o agrarias de los pueblos. En la mayoría de los casos fueron identidades parroquiales con estatuto de tenencias o agencias municipales y, en clara minoría, ayuntamientos indígenas y una coalición de municipios. También se consideraron los comentarios de ciudadanos autorizados por sus asambleas o autoridades, quienes dieron su visión del proceso vivido, en un intento por crear un diálogo intercultural a partir de la perspectiva indígena. En esta aproximación intervinieron apoyos externos (religiosos, académicos comprometidos con procesos específicos, técnicos o profesionistas), operadores de políticas de gobierno (delegados, subdelegados, responsables de acciones o programas) y académicos con conocimiento de campo. Se conocieron 19 experiencias de los estados de Oaxaca, Michoacán, Querétaro y Puebla.

1. Hay pleno acuerdo respecto a la crítica que se hace al concepto de desarrollo y a sus indicadores asociados, presente en los documentos orientadores y normativos de la acción del Estado y de instancias globales como el Banco Mundial (BM). En el marco del tiempo lineal, sigue vigente la idea integracionista que considera obligatorio el tránsito de sociedades tradicionales hacia la modernidad, y que reduce a la pluriculturalidad, reconocida en la Constitución (segundo artículo constitucional) como pobreza susceptible de ser atendida. La población indígena se asume sólo como carencia, no como potencia; como población objetivo, no

como población autónoma con capacidades. El problema de fondo es que no se abre el concepto de desarrollo a la pluriculturalidad, a las capacidades y potencias realmente existentes en la población indígena y en los territorios, en apego a su propia valoración cultural. Sugiero completar esta crítica con otras vertientes:

- a) De manera histórica, y acentuada en las últimas décadas, se ha dado un integracionismo de escasas coberturas y de presupuestos públicos reducidos. Postura que no ha querido o podido alterar la forma histórica y vigente que inserta a las comunidades y a los pueblos indígenas en estructuras globales, nacionales y regionales de dominación y explotación.

La paradoja a reconocer es que ese desarrollo unívoco y concentrado en ciudades, industrias, zonas agrícolas intensivas y capitales se alimenta de formas de existencia que, efectivamente, no están en tránsito desde lo tradicional hacia lo moderno, sino que son reservas de insumos baratos o gratuitos para formas de crecimiento altamente expoliadoras.

El enfoque del “combate a la pobreza” desnudó esta paradoja, y se asumió de manera abierta como una administración de la pobreza; un apoyo marginal para estrategias de sobrevivencia que mantienen a la población indígena como “hombres y mujeres baratos” y disponibles para los desarrollos no sólo nacionales sino globales. La acción gubernamental, desde sus visiones, indicadores, programas y acciones, obedece a este paradigma de “integración” desde el combate a la pobreza.

- b) En las últimas décadas, la visión (y valorización) de la tierra se ha modificado de manera radical.. De recurso productivo limitado se ha convertido en un espacio valioso, tanto por los recursos naturales que alberga, como por la biodiversidad y los servicios ambientales que en potencia contiene. De la tierra hemos pasado a los territorios, y con ello la visión laica se ha acercado a las percepciones indígenas espaciales e integrales, no sectoriales, que presentan una variedad enorme: desde concepciones de territorio como propiedad comunal o colectiva; jurisdicción municipal, de agencias o

tenencias municipales; territorio sagrado, espacios de reconocimiento e intercambio simbólico y materiales entre comunidades vecinas.

Esa coincidencia posible se convierte, sin embargo en confrontación cuando se trata de definir la manera de integrar estos territorios al desarrollo. Por un lado, los grandes actores como el Estado, las agencias globales y los inversionistas, que sí tienen una visión de uso territorial (Corredor Biológico Mesoamericano, Plan Puebla-Panamá, turismo), conciben a la integración territorial como nueva frontera abierta al desarrollo expoliador, con abundantes recursos de energía, minerales, litorales y biodiversidad, otra vez, a bajo o nulo costo; donde las poblaciones territorializadas tienen escrito su futuro: o nuevos asalariados, no socios de estos desarrollos, o migrantes en una tendencia a desterritorializar a la población indígena. Por otro lado, se abre la posibilidad de que estos territorios se puedan convertir en espacios de encuentro de culturas, en las cuales se revaloren sus sentidos simbólicos y materiales, y donde la acción y el pensamiento con mayor densidad indígena se mezcle con técnicas y tecnologías de uso y aprovechamiento sustentable.

Con pleno respeto a las valoraciones culturales locales, se pueden imaginar formas de desarrollo local y regional que se inserten de otra manera (equitativa, en diálogo intercultural) en los mercados y en la globalización; o bien que preserven riquezas de la biodiversidad en cumplimiento de sus formas sagradas de apropiación del territorio, sin ningún propósito de acumular, crecer o cambiar las maneras de vivir.

- c) La reflexión teórica y los procesos concretos permiten abrir el concepto occidental de desarrollo hacia una pluralidad de formas de desarrollo y de calidad de vida; capaz de incluir la diversidad de expresión de los pueblos indígenas, así como su alteridad sagrada. Todo ello en el contexto de una fuerte responsabilidad social del Estado, cuyo propósito sea inhibir las estructuras de dominación social, regional, nacional y global, a la vez que crea los entornos institucionales y presupuestales para ofrecer los mínimos

de oportunidad y de acompañamiento a la iniciativa diversa y local de los pueblos.

2. El problema central, el de buscar y precisar alternativas, tiene un camino ya recorrido tanto en la teoría como en la práctica, pero es necesario sistematizarlo y debatirlo. En este sentido, habría que considerar saberes especializados y diseñar cuadros indígenas ligados a la gestión creativa de sus espacios y culturas. Ésta tendría que ser la tarea prioritaria de las instituciones,

a) En primer lugar, resulta importante percibir a los pueblos como microsociedades con una enorme variedad de formas de existencia y de conflicto interno, donde lo esencial es la vigencia de los modos de pertenencia a esos microcolectivos. Así como su relación siempre diversa con territorios ocupados histórica y culturalmente; la vigencia de formas variadas de instituciones de autoridad y de esfuerzo colectivo; las cosmovisiones y culturas, y una variedad de relaciones con aspectos de la globalización, desde la migración, el cambio de estilos de vida y la influencia de los medios masivos. Como se establece en el documento del Dr. Hernán, es básico avanzar en un conocimiento crítico de los pueblos, para distinguir sus formas reales de existencia, de división y de cambio interno, pero también de potencialidades. Es indispensable pasar de visiones románticas y estáticas de identidad y comunidad, a reconocer los procesos acelerados de transformación en que viven.

Ese reconocimiento de la riqueza de la diversidad, ya realizado en la ley mayor: la Constitución, no se ha llevado a cabo en la economía y en el desarrollo. Pueblo–territorio–redes de migración, por hacer una formulación concentrada del complejo fenómeno de relaciones entre lo local y global en las regiones indígenas, no se ha visto como capacidad y potencia, sino como fractura, conflicto, deterioro y carencia. Se ve lo que se quiere ver, y a eso obedecen, desde programas hasta indicadores.

- b) Existe una amplia literatura acerca de los desarrollos locales y los diferenciados, que tendría que ser el referente paradigmático para los temas de riqueza local y de diversidad de los pueblos. A su vez, existe una sólida bibliografía sobre capital social, cuyo propósito es hacer un intento por valorar aspectos culturales y organizativos presentes en los pueblos, pero que no son considerados como recursos efectivos por los grandes actores, ya sea en los presupuestos, en la planeación o a la hora de tomar decisiones.

También se ha avanzado de manera importante en instrumentos de ordenación territorial y de inventarios de recursos naturales y de biodiversidad. Incluso existen importantes experiencias que mezclan visiones y tecnologías indígenas con instrumentos y tecnologías de punta. Por ejemplo, en materia de plaguicidas y de abonos, y en técnicas sistémicas de aprovechamiento integral múltiple y sustentable de los territorios.

La urgencia de proceder a una sistematización que proponga a la planeación nacional, estatal y municipal acciones en términos de desarrollo local, diverso, integral y sustentable, muestra los vacíos que tienen los grandes programas nacionales acerca de las regiones indígenas (Puebla–Panamá, Corredor Mesoamericano, turismo) en los cuales se omiten o no se desarrollan esos aspectos.

- c) No existe un entorno coherente y sistemático de acciones, programas e instituciones que puedan fomentar el desarrollo local y culturalmente diferenciado. Se carece de instrumentos presupuestales, informativos, técnicos y legales que faciliten y estimulen la iniciativa local.

Sin embargo, en las experiencias más consistentes y exitosas de capacidad autónoma para regular colectivos–territorios–redes de migración, aparece una diversidad de vivencias e instrumentos, a veces reapropiados y transformados por las comunidades, como las cajas de ahorro, el manejo forestal, los estatutos comunales agrarios, las empresas campesinas y su diversidad de formas asociativas; los inventarios de recursos, el manejo

sustentable del agua y de la explotación agropecuaria y forestal; técnicas pesqueras y para la generación de energía alternativa, acuerdos internos para uso de los recursos de los migrantes, etcétera.

En localidades específicas es posible encontrar masas de experiencias y de instrumentos que podrían servir para crear modelos locales de desarrollo culturalmente apropiado, o bien para promover formas de resistencia hacia las intervenciones, con el propósito de “desarrollar” y de fortalecer el apego a usos sagrados y a las estrategias de vida que dan otro contenido a políticas de conservación territorial.

3. Sin dejar de criticar a los modelos hegemónicos, es en ese horizonte de posibilidades que, me parece, se debería discutir otro nivel de propuesta y de reflexión: Desde paradigmas de desarrollo y nuevos consensos nacionales, hasta la convergencia de iniciativas locales con entornos institucionales y legales abiertos y penetrados por la interculturalidad.

a) Así como fue posible crear un gran consenso nacional que reconociera la pluriculturalidad y, en el marco de la unidad de la nación, a la autonomía de los pueblos, es necesario trabajar para otro gran consenso nacional, donde se proponga el reconocimiento de las diversas formas de desarrollo posibles en la nación; y en términos de un proyecto de nación, su interés por fomentar las regiones indígenas como aspecto estratégico de un horizonte de desarrollo soberano, que controle y regule, hacia el interés nacional, la riqueza energética, de recursos naturales y de biodiversidad. La cuestión indígena no es entonces un asunto marginal de la agenda nacional, es un tema central que se propone lograr el despliegue de potencialidades culturales y territoriales en beneficio de los pueblos y de la nación. Es proponerse un horizonte de futuro y de liberación de energías creativas.

b) Sobre un nuevo paradigma de desarrollos locales diferenciados, de la revaloración cultural y social de los pueblos, y de visiones espaciales e integrales de los territorios, debe proponerse la formulación de modelos

locales de desarrollo culturalmente diferenciado, a la escala real de los pueblos, ya sea microrregionales o regionales.

- c) Con este piso microrregional, tratar de conciliar el interés de los pueblos con un proyecto de nación soberano, que establezca sus propios términos en la globalización irrefrenable. El instrumento de conciliación podría ser la creación de regiones especiales de desarrollo en las regiones indígenas. Es decir, regiones prioritarias para la concurrencia de masas institucionales, legales, de conocimientos y de recursos, para reconstruir el tejido social, las capacidades de autosuficiencia y las potencialidades culturales y territoriales; en asociación con instancias mundiales y en alianza con los pueblos, entendidos como una diversidad de comunidades y de formas de relación con el territorio y la migración, con grados diversos de autogestión. Se trataría de hacer una formulación intercultural y de concurrencia de diversos actores, dando trato preferente y acompañamiento especial al actor más frágil: las comunidades. Se trata de rescatar para los bloques regionales (Tratado de Libre Comercio) visiones solidarias de reconstrucción de espacios frágiles (desde el Plan Marshall hasta las convenciones y acuerdos de la Unión Europea) para beneficio de todos los asociados.
- d) No se trataría de regiones administrativas, ni de jurisdicciones políticas y legales, sino de **espacios acordados de intervención social e institucional** en diálogo entre comunidades, especialistas y gobiernos de los tres niveles; con un mínimo de características geográficas compartidas, de inventarios de recursos naturales y de biodiversidad, y con vínculos potenciales de memoria histórica, ritos culturales y religiosos, y las menores disputas vecinales.
- e) La idea es que el hilo común que relacione a las iniciativas locales con entornos institucionales propicios en esas regiones especiales de desarrollo sea la ubicación, la posibilidad de valorar y potenciar la **diferencia** cultural, territorial y organizacional, en cuyas visiones prevalezca la calidad de vida

socialmente compartida, y sus conexiones sistémicas con niveles de gobierno, instituciones y procesos de globalización. El objetivo final de la intervención social e institucional sería fomentar desarrollos altamente diferenciados geográfica y culturalmente, y con ese *plus* poder ingresar con fuerza en espacios regionales, nacionales y globales.

- f) Que se concentren en el **reconocimiento de las potencialidades** de las tres puntas que aparecen en las regiones indígenas: colectivos–territorios–migrantes, y en visiones culturalmente resignificadas de vida buena propuestas por la población, las cuales sean compatibles con el interés nacional.
  
- g) De esta manera, se requiere formar masas institucionales, legales, de conocimientos y de técnicas, con un diseño intercultural altamente descentralizado para fomentar la iniciativa local y así lograr vinculaciones de equidad, no de dominación, con las sociedades regionales, nacionales y globales.
  
- h) Igualmente, resulta necesario impulsar todas las formas de asociación para integrar al mayor número comunidades, tenencias o agencias municipales y municipios indígenas, en un proceso de agregación democrática, cuyo propósito sea superar el conflicto histórico entre vecinos, y lograr un despliegue de iniciativas a escala regional, no sólo local.

Reconociendo las carencias, los conflictos y las transformaciones que se viven en las regiones indígenas, es posible, sin embargo, cambiar la visión y dar prioridad a las capacidades y potencialidades, de hombres y territorios. De ahí derivan cambios de paradigmas, de indicadores, de planes y programas, de políticas e instituciones. Por eso es posible pasar de la gestión de la pobreza hacia la gestión de desarrollos plurales, o al fomento de estrategias para una calidad de vida culturalmente resignificada.