

## **Territorios pluriétnicos y multiculturales**

### **Un acercamiento a las relaciones entre estructura agraria y manejo de recursos en los municipios indígenas de México**

**Pedro Gutiérrez Nava**

*La aportación de los pueblos indígenas a la nación es múltiple y tiene varias dimensiones; es fundamento de la diversidad cultural, política y social de los mexicanos; **sus regiones son estratégicas y de referencia obligada para el desarrollo económico nacional.***

Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos  
Indígenas 2001 – 2006 (Subrayado del autor)

#### **Introducción**

El presente escrito constituye una reflexión acerca de las relaciones entre la estructura agraria, la problemática ambiental y los sistemas productivos de los territorios en posesión de los pueblos indígenas. Si bien en la literatura antropológica y sociológica existe un rico e interesante debate teórico alrededor de los conceptos de etnia, grupo étnico y etnicidad,<sup>1</sup> para los objetivos de este trabajo se retoman la definiciones que da la Constitución. En el artículo 2º se considera como pueblos indígenas a “aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” y como comunidades indígenas a “aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres” (Artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Como documento para la discusión de los temas apuntados al inicio, su objetivo consiste en proporcionar un panorama general que integra diversas fuentes de

---

<sup>1</sup> Cf. Un panorama sobre el estado de la discusión se encuentra en Stavenhagen, 1992; Devalle, 1992 y Figueroa, 1992, entre otros.

información actualmente dispersas. Ofrece un análisis a partir de referentes conceptuales recientes y un conjunto de propuestas para la definición de políticas públicas que orienten las acciones institucionales hacia los pueblos indígenas en estos aspectos. Las tesis principales que animan el texto son las siguientes:

1. Las funciones asignadas a los pueblos indígenas en el modelo de desarrollo nacional a partir de la segunda década del siglo XX (abastecer el mercado interno con alimentos -principalmente granos básicos- y otras materias primas para la industria y proveer de fuerza de trabajo barata a la agricultura empresarial y a los sectores secundario y terciario en expansión) se encuentran prácticamente agotadas.
2. En las regiones indígenas tradicionales, donde aún se asienta la mayor parte de la población indígena, se localizan recursos de valor estratégico para el país los cuales representan un gran potencial para promover el desarrollo autosostenido de estos pueblos, a condición de que el conjunto de la sociedad y el Estado reconozcan y respeten sus derechos patrimoniales y de autodeterminación.

### **Conceptualizaciones de territorio**

*...aunque el hombre trascendió el dominio de la naturaleza, al elaborar los sistemas de cultura que son patrimonio de los pueblos que componen la raza humana, no por ello escapa de sus leyes inexorables ni puede desligarse de sus ataduras orgánicas.*

Gonzalo Aguirre Beltrán, Regiones de refugio, p. 29

Aguirre Beltrán fue uno de los primeros antropólogos mexicanos en proporcionar una sólida reflexión en torno a las relaciones entre poblaciones indígenas y territorio. Para él, la territorialidad constituye una de las necesidades fundamentales del hombre, que comparte con otras especies (Aguirre, 1987). Y la describe de la siguiente manera:

La esencia de la *territorialidad* entraña el hecho de que, quienes la proclaman, están siempre prestos a defenderla en contra de los intrusos, particularmente si éstos son de su misma especie; y que un individuo, cuando está en territorio propio, muestra una conducta agresiva y exenta de temor muy distinta a la que observa cuando se encuentra fuera de él. El comportamiento aludido trae como consecuencia el espaciamiento de la población de una determinada especie, por lo cual, la disponibilidad del territorio viene a ser el factor limitativo del tamaño máximo de esa población en un lugar determinado (Aguirre, 1987: 30).

Al abundar sobre su expresión en grupos humanos advierte que la territorialidad puede presentar características diversas de las cuales da varios ejemplos. Uno de ellos es el caso de los semang de Malasia, entre quienes la posesión de ciertos árboles, y no de la tierra, definen el mecanismo de la territorialidad. Otro caso es el de los bosquimanos del desierto de Kalahari, donde la territorialidad está encaminada a garantizar la posesión de los aguajes. En relación con los grupos del México antiguo, refiere que los chichimecas gozaban de la posesión de un *territorio de recorrido* destinado a la caza menor y a la recolección, y que los pueblos sedentarios de Mesoamérica conservaron una vigorosa relación entre el grupo emparentado y la tierra destinada al cultivo. Con base en estos ejemplos, afirma que el mecanismo de la territorialidad se encuentra condicionado por mediaciones culturales y lo vincula con la noción de propiedad, de tal manera que:

La relación del grupo corporado con el territorio comprende tanto los vínculos racionales cuanto los emotivos; la comunidad reclama el reconocimiento a la posesión de la tierra no sólo porque de ella extrae los medios de subsistencia sino, además, porque la naturaleza mística, con que ha investido a su *hábitat*, le obliga a una serie de reciprocidades, tradicionalmente establecidas, que conforma el complejo sacrificial. Los lugares considerados sacros, donde viven los antepasados míticos y los dioses, son tanto o más importantes que las tierras de cultivo. Ambos constituyen el patrimonio de la comunidad, cuyo reconocimiento admitido por los vecinos, define el derecho de su propiedad. El

mecanismo de la *territorialidad*, al poner énfasis en la defensa del área superficial demarcada por el grupo, ofrece una base biológica al concepto de la propiedad territorial (Aguirre, 1987: 34).

Asimismo, critica a quienes se niegan a admitir que el derecho de propiedad territorial deriva de una lejana necesidad orgánica y lo reducen a problemas de conceptualización. Menciona que a estos mismos problemas se enfrentan también los juristas occidentales, condicionados a las definiciones del derecho romano, cuando entran en contacto con los *exóticos* rasgos de la propiedad vigentes en el derecho primitivo.

...el uso del término propiedad, con referencia a la condición legal de las comunidades indias, conduce a menudo a concebir equívocamente la relación del grupo corporado con la tierra. Las normas europeas tienden a convertir a los miembros de la comunidad en copropietarios de una corporación territorial, de una copropiedad que implica la participación sistemática en negocios comunes, políticos y religiosos y en que cada comunero aparece como el propietario privado de una sementera. No obstante el largo período de actuación del dominio colonial, los grupos étnicos que conservaron su identidad no concibieron la relación con la tierra al modo occidental; ésta fue concebida como una relación mística en que el comunero y el territorio, personalizado como sobrenatural, guardaban vínculos de mutua reciprocidad que les comprometían en una serie institucionalizada de lealtades, derechos y obligaciones. Los miembros de la comunidad corporada, más que copropietarios, se consideraban co-derechohabientes (en parte unidos por las relaciones de parentesco y en parte por su coparticipación en derechos y obligaciones con respecto al territorio) (Aguirre, 1987: 187).

Otro aspecto que este autor destaca es el efecto de arraigo que produce la territorialidad.

Los rasgos que configuran el complejo (grupo corporado–territorio) parecen todos encaminados a fijar a la población dentro de los límites del área demarcada. La defensa del territorio, la agresión contra el intruso, la corporación del grupo y la alocaación de los recursos son factores que tienden a

arraigar en su propio territorio a los miembros emparentados. Las mismas causas que producen la estabilidad cultural, determinan la escasez de los movimientos migratorios (Aguirre, 1987: 36).

Según este autor, el mecanismo de la territorialidad, entre otros factores, permite comprender la preservación de formas de organización social de origen prehispánico en aquellas comunidades que lograron retener parte del territorio que ocupaban antes de la conquista española. Aunque, desde otra perspectiva, esta opinión es compartida por Hoffmann y Salmerón (1997), para quienes “(...) el espacio participa no sólo como contenedor o soporte material de los procesos sociales, sino también como un elemento activo que influye en la estructuración misma de la sociedad”.

Aunque advierten que la relación entre espacios sociales y espacio físico no es directa ni mecánica, estos autores afirman que:

La calificación del espacio local (...) lejos de traducir únicamente la persistencia de tradiciones y de un cierto “apego al terruño” (...) es una experiencia cultural, colectiva y compleja, donde resalta como proceso fundamental el otorgamiento de nombres y posiciones relativas a los lugares. Las formas en las que la apropiación territorial se lleva a cabo tienen, incluso, relevancia para el establecimiento de límites y posibilidades para la acción (Hoffmann y Salmerón, 1997: 23).

Esta dimensión cultural del espacio es lo que denominan territorio, el cual puede definirse como “un espacio apropiado mítica, social, política o materialmente por un grupo social que se ‘distingue’ de sus vecinos por prácticas espaciales propias” (Bonnemaison, 1986, citado por Hoffmann y Salmerón, 1997: 23).

Por otra parte, al abordar las transformaciones del territorio nahua–popoluca del sur de Veracruz durante el siglo XX, Velázquez (1997) destaca su carácter dinámico y su relación con los procesos políticos

Como todo hecho social, el territorio de un grupo humano no es estático, sino que está sujeto a cambios; los cuales se originan a partir de conflictos y

contradicciones que todo grupo social vive en su interior y en sus relaciones con otros grupos. De esta manera, las transformaciones que ocurren en el tiempo y en el 'espacio vivido', expresan la correlación de fuerzas de diferentes actores sociales. Es así que puede decirse que la configuración territorial es un hecho político, fruto del ejercicio e impugnación del poder. También desde esta perspectiva, al interior de un espacio dado, de un territorio, existen, al lado de formas de apropiación hegemónicas, espacios vividos desde la subalternidad (Velázquez, 1997: 113).

Esta misma autora hace una importante distinción entre el acceso formal e informal al espacio por parte de los grupos sociales. El primero "es aquél que proviene de leyes y decretos formulados por los grupos gobernantes (...) y que se expresa en modalidades de tenencia de la tierra". El segundo se relaciona con el manejo del espacio que se hace "a partir de las necesidades locales, del conocimiento que del medio tienen sus usufructuarios directos y que se basa en normas propias que proceden de los valores culturales del grupo social en cuestión". Por ello:

...para los grupos campesinos los territorios se construyen a partir de la apropiación legal de la tierra, lo que implica la necesidad de presionar y negociar bajo las reglas del juego señaladas por el poder hegemónico. Pero el territorio también se crea a partir de las negociaciones cotidianas que involucran reglas y normas propias. El territorio es una construcción política y cultural (Velázquez, 1997: 114).

En polémica con aquellos autores que postulan que los procesos de globalización socioeconómica han traído como consecuencia la desterritorialización o deslocalización de los procesos económicos, sociales y culturales, Giménez (1996) considera que "lejos de provocar la desterritorialización universal, la globalización tiene por patria de origen y principal beneficiario a un centro constituido por un núcleo reducido de Estados-naciones, –los más poderosos y prósperos del orbe (la triada Estados Unidos de América, Europa, Japón)–, y se difunde de modo desigual por varias periferias clasificables según su mayor o menor grado de integración al mismo". En otras palabras, el hecho de que existan

actores sin fronteras (como las compañías transnacionales) con más poder que muchos estados nacionales, no significa que ellos mismos no tengan una sede y una base territorial identificable.

De manera similar a Hoffmann y Salmerón (1997), este autor plantea que el concepto de territorio se encuentra estrechamente vinculado con el de cultura. Con un propósito analítico distingue tres dimensiones:

En una primera dimensión el territorio constituye por sí mismo un “espacio de inscripción” de la cultura y, por lo tanto, equivale a una de sus formas de objetivación. En efecto, sabemos que no existen “territorios vírgenes” o plenamente “naturales”, sino sólo territorios literalmente “tatuados” por las huellas de la historia, de la cultura y del trabajo humano.

En una segunda dimensión, el territorio puede servir como marco o área de distribución de instituciones y prácticas culturales espacialmente localizadas, aunque no intrínsecamente ligadas a un determinado espacio (vestimenta, rituales asociados al ciclo de la vida, formas lingüísticas locales, entre otros).

En una tercera dimensión, el territorio puede ser apropiado subjetivamente como objeto de representación y de apego afectivo, y sobre todo como símbolo de pertenencia socio-territorial. En este caso los sujetos (individuales o colectivos) interiorizan el espacio integrándolo a su propio sistema cultural (Giménez, 1996: 14-15).

Esta diferenciación permite comprender que, además de evocar cualquier extensión de la superficie terrestre habitada por grupos humanos y delimitada en diferentes escalas: local municipal, regional, nacional o supranacional, el territorio remite siempre a “un espacio valorizado sea instrumentalmente (v. g. bajo el aspecto ecológico, económico o geopolítico), sea culturalmente (bajo el ángulo simbólico-expresivo)” (Giménez, 1996: 10).

Las formulaciones anteriores nos permiten destacar los siguientes aspectos:

- a) Para los pueblos indígenas el territorio es más que la propiedad de la tierra o el espacio físico y los recursos que en él se encuentran.

- b) Los territorios indígenas se encuentran insertos en espacios más amplios de carácter interétnico y multicultural. Los referentes inmediatos de estos espacios son el municipio y la región; éstos operan como mediaciones entre los contextos nacional y supranacional.
- c) La valoración de un espacio determinado es múltiple y depende de la perspectiva, intereses y objetivos de los actores sociales que en él confluyen.
- d) La dinámica de transformación de un territorio está regulada por la correlación de fuerzas entre dichos actores y por los sistemas normativos formales (Tratados Internacionales, Constitución Mexicana, Ley Agraria, Ley Forestal, etc.) e informales (usos y costumbres).
- e) La tecnología, en tanto producto cultural, constituye un factor de gran importancia en la configuración y transformación territorial.
- f) El proceso de modernización (o globalización) ha ocasionado profundas modificaciones en las formas de apropiación (material y simbólica) del territorio, pero, en términos generales, no ha conducido al surgimiento de sujetos (individuales y colectivos) desterritorializados.

### **Evolución de los territorios étnicos**

En el párrafo anterior hemos revisado diferentes aspectos conceptuales de las relaciones entre pueblos indígenas y territorio. De igual forma se ha destacado la importancia que el acceso y usufructo de la tierra reviste para la reproducción socioeconómica y cultural de estos grupos sociales. Las siguientes páginas tratan sobre los cambios en la propiedad territorial a través de diferentes periodos de la historia de nuestro país, y presentan los resultados de diversos estudios relacionados con la actual distribución de la tierra en los municipios y núcleos agrarios con población indígena.

## *El calpulli y las repúblicas de indios*

*De estos calpulleque o barrios o linajes, unos son mayores que otros, y unos tienen más tierras que otros, según los antiguos conquistadores y pobladores las repartieron entre sí a cada linaje, y son para sí y para sus descendientes; y si alguna casa se acaba, o acaban muriendo todos, quedan las tierras al común del calpulli, y aquel Señor o pariente mayor las da a quien ha menester del mismo barrio.*

Oidor Alonso de Zurita, Breve relación de los señores  
de la Nueva España

Al momento de la conquista española los pueblos del centro de México habían desarrollado tres formas de tenencia de la tierra: usufructo individual, propiedad pública y propiedad colectiva. La primera era la destinada a los capitanes, jefes militares y nobles para su usufructo personal. Estas tierras eran trabajadas por campesinos con o sin tierra, quienes estaban obligados a ceder una parte de la producción a los usufructuarios. La propiedad pública incluía las tierras del soberano, las de los templos y palacios, las destinadas al sostenimiento de jueces y magistrados y las tierras cuya producción se destinaba al financiamiento de la guerra.

La tercera forma de tenencia, la comunal, fue la más extendida en Mesoamérica, la más importante por su función económica y social, y la más antigua. Entre los aztecas recibió el nombre de *calpulli*, que eran comunidades de personas, vinculadas por lazos de parentesco, que poseían en común la tierra. Cada uno de los miembros del *calpulli* recibía un pedazo de tierra para sustentarse y pagar los tributos que le correspondían. Sin embargo, la tierra adjudicada no podía enajenarse, aunque podía transmitirse a los descendientes. Quien no trabajara la tierra por dos años continuos sin causa justa, podía perderla. Quien abandonaba el *calpulli* perdía todo derecho a la tierra (Moreno, 1968; Florescano, 1976).

De estas tres formas de tenencia de la tierra los españoles sólo reconocieron las relativas a la propiedad comunal y al usufructo individual. Las tierras de propiedad

pública pasaron a ser propiedad de la corona española o de los conquistadores. Durante las primeras décadas de la Colonia muchos factores se conjugaron para respetar y más tarde legalizar la posesión de las comunidades y de los individuos indígenas; particularmente a raíz de las Reformas Borbónicas y la creación de las *repúblicas de indios*. Sin embargo, posteriormente y durante todo el periodo colonial la tendencia principal fue la concentración de la tierra y la conformación de grandes propiedades, mediante diferentes mecanismos de despojo, en detrimento de los territorios de los pueblos (Florescano, 1976).

Según Mejía (1979), durante 1810 en el país habían 4 944 grandes fincas (haciendas y estancias de ganado con extensiones superiores a las 10 000 hectáreas), y 6 684 ranchos (propiedades menores a las 10 000 ha) que en conjunto concentraban 66 % del territorio. El mismo autor estima en 20 % las propiedades rústicas de la Iglesia y en 14 % la superficie en posesión de comunidades indígenas. Por otra parte, de Mendizábal (1970) estima que en el mismo año, y sin contar los terrenos después apropiados por los Estados Unidos de América, la distribución de la tierra era la siguiente: 70 millones de hectáreas pertenecientes a 10 438 haciendas y ranchos; 5 millones de hectáreas en manos de los pueblos no indígenas, incluyendo las ocupadas por ciudades, villas, minerales y otros; 18 millones de hectáreas en posesión de comunidades indígenas, incluyendo fundos legales, propios, ejidos y pequeñas propiedades particulares indígenas; y 100 millones de hectáreas de terrenos baldíos. A pesar de las discrepancias, ambos autores evidencian una elevada concentración de la tierra en una minoría de propietarios, así como una superficie aún significativa bajo posesión de los pueblos indígenas.

### *Las Reformas liberales y el Porfiriato*

*...sólo nos atenemos a reclamar nuestros derechos, nuestras propiedades antiguas que hace tantos años nos tienen usurpadas los hacendados, haciendo con ellas inmensos capitales sin más título que el hecho material de la*

*ocupación sucesiva: que presenten sus títulos los pueblos y los hacendados, y se verá que los más antiguos son de los pueblos y en vista de ello se nos ponga en posesión, dejándoles en su propiedad legítima.*

Julio López, *El Monitor Republicano*

10 de marzo de 1868

Durante el siglo XIX los territorios de los pueblos indígenas se redujeron aún más, sobre todo después de la aplicación de las Leyes de Desamortización de 1856 y las Leyes de Baldíos y Colonización del gobierno de Porfirio Díaz. Es conveniente mencionar que con la ley de 1856 (y la Constitución de 1857) los liberales en el poder no pretendieron despojar a los campesinos de sus tierras, sino únicamente convertirlos en propietarios individuales de las mismas, mediante su fraccionamiento entre los integrantes de cada poblado. Sin embargo, los efectos de la desamortización resultaron adversos para los campesinos indígenas, como señala Mejía (1979: 227-228):

...el régimen comunal que se trataba de destruir no era una simple forma de tenencia de la tierra, sino un modo de vida que no se iba a modificar con el solo cambio de la forma jurídica de la propiedad, pues a ésta se ligaban *instituciones tradicionales*: de gobierno, costumbres, métodos de cultivo, organización del trabajo. En suma, patrones culturales al parecer ignorados o subestimados por los teóricos del individualismo.

...en cuanto los campesinos indígenas tuvieron la plena propiedad de sus lotes, en la magnitud que ello ocurrió, empezaron a venderlos: por urgencia de dinero, para atender la enfermedad de un familiar, para cubrir los gastos de una "mayordomía", para pagar las deudas contraídas con el prestamista local o para sobrevivir después de una mala cosecha; o bien, se les despojó de ellos por medio de la violencia material o con apariencia legal por especuladores sin escrúpulos.

Por su parte, la política agraria del porfirismo, expresada en la Ley General sobre Colonización de 1875, la Ley de Baldíos de 1894 y otros ordenamientos, constituyó un intento deliberado de eliminar la propiedad comunal y consolidar el

latifundio como forma de propiedad no sólo dominante, sino casi exclusiva en el agro mexicano. Así, según estimaciones del mismo autor, para el año 1910, 87 % de la propiedad agraria (113.8 millones de hectáreas) estaba en manos de 8 431 hacendados, 7 % (9.7 millones de hectáreas) pertenecía a 48 633 dueños de ranchos, 1 % (1.4 millones de hectáreas) a 109 378 propietarios minifundistas y 5 % (6 millones de hectáreas) se encontraba bajo posesión de 150 000 comuneros indígenas (Mejía, 1979: 276). Cabe señalar que además de estos grupos propietarios de tierra, la mayor parte de la población rural (más de 90 %) estaba formada por peones acasillados, arrendatarios y aparceros, y sus familias. Muchos de ellos eran antiguos miembros de comunidades que fueron despojadas de sus territorios originales. Es indudable que esta polarización social constituyó uno de los factores más importantes para el desencadenamiento del proceso revolucionario, el cual culminó con la desintegración del régimen porfirista y la formación del Estado mexicano contemporáneo.

#### *Políticas agrarias en el siglo XX y situación actual*

*Por esta necesidad de vivir como hombre libre, por este imperioso derecho de poseer una tierra que sea suya, ha luchado y luchará hasta el fin el pueblo mexicano.*

Emiliano Zapata, Manifiesto al pueblo  
20 de abril de 1917

Bajo el nuevo régimen, la Ley del 6 de enero de 1915 y la Constitución de 1917 fueron los primeros ordenamientos legales que definieron a los sujetos del derecho agrario. Con ciertas limitaciones, en ellos se plasma el derecho de los pueblos a recuperar las tierras, de las cuales fueron despojados durante la República Liberal y el Porfiriato, así como a ser dotados de ellas en caso de requerirlas. Años más tarde, además de la restitución y la dotación de tierras, se empezó a confirmar en sus posesiones a comunidades que de hecho venían poseyendo superficies de terreno. De esta forma se reconoció e institucionalizó el conflicto por la tierra y se generó una política agraria que, si bien ha sufrido

cambios y alteraciones en función de las condiciones internas y externas del país, ha mantenido una forma típica de la propiedad en México, el ejido y la comunidad agraria (Ibarra, 1989).

Es por ello que diversos autores (Ibarra, 1989; Warman, 2001) destacan como característica distintiva de la reforma agraria mexicana:

...el carácter colectivo del sujeto agrario: un pueblo establecido, en el sentido de una localidad o una comunidad de vecinos, un asentamiento con existencia previa y con "categoría política" reconocida: villa, pueblo o congregación (...). Los individuos como tales nunca fueron considerados sujetos para dotación de tierra, lo fueron como integrantes de un "núcleo de población" (Warman, 2001: 54-55).

Si bien durante el movimiento revolucionario una de las principales demandas de los ejércitos campesinos fue la restitución inmediata de las tierras, montes y aguas de que habían sido despojados los pueblos o ciudadanos (Plan de Ayala, 1911), los ordenamientos agrarios dictados por sucesivos gobiernos posrevolucionarios restringieron de manera significativa esta posibilidad. Al respecto Warman (2001: 55) menciona:

En su concepción inicial la reforma agraria era restitutoria. Su principal objetivo era reponer la superficie mínima a los poblados despojados. La dotación se concibió como un procedimiento complementario para suplir o abreviar los complejos trámites de la restitución, que requerían la presentación y validación de los títulos primordiales. Sin embargo, con el paso del tiempo la dotación adquirió preeminencia. En total, más de 90% de los núcleos de la propiedad social, los ejidos, derivan de un acto de dotación. Sin perder su enfoque comunitario, el reparto pasó de restitutorio a redistributivo.

Otro autor también atribuye este cambio a "la poca voluntad política de arrancarle la tierra a quienes habían despojado a las comunidades, y el propósito de presentar el reparto agrario como una concesión estatal, en la que el Estado aparece como creador de la propiedad ejidal" (Ibarra, 1989: 314).

Es importante mencionar aquí a la política de colonización, impulsada por los gobiernos de Ávila Camacho y Alemán en los años cuarenta y cincuenta, que dio lugar a la formación de un gran número de propiedades privadas, así como la de creación de nuevos centros de población ejidal de principios de los sesenta hasta los ochenta. Son relevantes las implicaciones de esta política, en cuanto a que representó importantes movimientos migratorios de pobladores del Altiplano hacia los estados del norte, sur y sureste de México. Si bien gran parte de estas acciones se verificaron sobre terrenos nacionales, los territorios de los pueblos indígenas de esas regiones también se vieron afectados, ya que muchas comunidades mantenían expedientes agrarios en proceso de resolución. Gran número de los conflictos agrarios en los que actualmente se encuentran involucrados diferentes comunidades tienen su origen en estas decisiones gubernamentales.

Además, en el caso del trópico húmedo estas políticas derivaron en una catástrofe ecológica, ya que se destruyeron miles y miles de hectáreas de selvas con el propósito de abrir nuevas tierras al cultivo o establecer praderas artificiales para la cría extensiva de ganado mayor. Revel-Mouroz (1980: 348) menciona que en el decenio 1950 –1960 se desmontaron 732 088 hectáreas en Veracruz, 94 257 en Tabasco, 44 078 en Yucatán, 14 972 en Quintana Roo, 260 954 en Chiapas y 603 906 en Oaxaca. En total la superficie con vegetación natural destruida en dichas entidades durante este periodo ascendió a 1 750 255 hectáreas. En los siguientes 25 años este fenómeno se intensificó. Szekely y Restrepo (1988: 26) estiman que en esos siete estados, junto con Campeche, se desmontaron cerca de ocho millones de hectáreas en el periodo de 1960 a 1985.

Así, en cuanto a la tenencia de la tierra, los territorios contemporáneos de los pueblos indígenas están formados de manera predominante por ejidos, en segundo término por propiedades privadas y en tercer lugar por comunidades agrarias (Robles, 2002; Robles y Concheiro, 2002). Sin embargo, por la carencia de información detallada y las limitaciones de los criterios utilizados para determinar cuándo una persona o un núcleo agrario son o no indígenas, resulta

difícil establecer con certeza la magnitud de la propiedad territorial de los pueblos indígenas. Las estimaciones más recientes y confiables se presentan a continuación.

Warman (2001) y Robles (2002) han efectuado estimaciones a partir de dos fuentes principales: el estudio *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México* (Instituto Nacional Indigenista, 1993) y los resultados del VII Censo Ejidal y el VII Censo Agrícola–Ganadero de 1991 (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, INEGI, 1994). Ambos autores coinciden en señalar que la población indígena se concentra en 803 municipios donde 30 % o más de la población habla alguna lengua indígena. Según Warman (2002: 99-100) en estos municipios existen 4 998 ejidos con 594 000 ejidatarios y 1 297 comunidades agrarias con 480 000 comuneros. Además, menciona que en algunas zonas indígenas (en el estado de Puebla, la Cañada de Oaxaca o la Sierra de Zongolica en Veracruz) hay cerca de 400 000 indígenas que son propietarios particulares de tierra.

Por su parte, Robles (2002: 158 y 161) señala:

Los municipios con concentración indígena (MCI) (municipios con 70 % o más de hablantes de lengua indígena según el mencionado estudio del INI) abarcan 18.8 millones de hectáreas y son habitados por 5.4 millones de personas, de las cuales 90.2 % son indígenas. Por otra parte están los 247 municipios con población indígena (MPI) (municipios con 30 a 69% de hablantes de lengua indígena), que abarcan 10.1 millones de hectáreas, en donde viven 3.8 millones de personas, de las cuales 49.6% son indígenas.

El tipo de propiedad que predomina (en estos municipios) es la social, con 70.8 % en los MCI y 67.3 % en los MPI, seguido por la propiedad privada con 26.2 % y 30.6 %, respectivamente; en estos municipios existen 4 786 ejidos, 1 258 comunidades y 304 000 unidades de producción privadas. El resto de la tierra, en ambos conjuntos de municipios, corresponde a terrenos nacionales y colonias agrícolas y ganaderas.

En un estudio reciente Robles y Concheiro (2002) afirman que los núcleos agrarios con población indígena son dueños de 22 millones 624 mil hectáreas, lo cual representa 21.9 % de la superficie que poseen los ejidos y comunidades en el país. Además, a partir de la información del Sistema Interinstitucional de Catálogos Agrarios (SICA), presentan los siguientes resultados:

En los 1 115 municipios con población indígena se identificaron 15 430 núcleos agrarios, de los cuales, sólo 6,830 tienen población indígena. Corresponden a ejidos 5 562 y se concentran en su mayoría en seis entidades: Chiapas, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Hidalgo y San Luis Potosí. En estos estados encontramos dos de cada tres ejidos con población indígena. En lo que respecta a comunidades se identificaron 1 268, la mitad de ellas en Oaxaca. Le siguen las que se localizan en San Luis Potosí, Hidalgo, Guerrero y Veracruz.

Si agrupamos a los indígenas con derecho a la tierra por intervalos encontramos que 24.1 % se localizan en núcleos agrarios eminentemente indígenas, 33.9 % en donde los indígenas son mayoría; en 10.8 % su presencia es menor de la mitad de los sujetos con tierra pero todavía significativa y en 31.1 % de los núcleos agrarios su presencia es marginal (Robles y Concheiro, 2002: 8-10).

Como se observa, a diferencia de los dos trabajos antes citados, en Robles y Concheiro (2002) las unidades de análisis no son los municipios sino los núcleos agrarios, lo cual les permite, por un lado, incorporar ejidos y comunidades no considerados en los estudios anteriores y, por otro, en los municipios con población indígena significativa, discriminar aquéllos que cuentan con población indígena de los que no la tienen.

En otro sentido, resulta interesante encontrar una gran diversidad en la composición de los núcleos agrarios con población indígena. Sin embargo, es probable que en buena medida lo que estas cifras reflejan son las limitaciones de la utilización del criterio hablantes de lengua indígena para distinguir los sujetos agrarios individuales adscritos a alguna etnia. La disminución de hablantes de

lenguas indígenas es un fenómeno presente en numerosas localidades de Michoacán, Morelos, México e Hidalgo, entre otras entidades con población indígena significativa y, no obstante ello, sus integrantes se siguen considerando indígenas. Empero, las características particulares del reparto agrario en el norte del país y en algunos estados del sur y sureste de la república (con la creación de nuevos centros de población ejidal) hacen plausible la existencia de núcleos agrarios multiculturales. Esta situación es de suma importancia en la perspectiva de discusión en torno a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y requiere de mayor profundización e información empírica local.

En otra parte de su estudio, con base en los resultados del VII Censo Ejidal y el VII Censo Agrícola–Ganadero de 1991 (INEGI, 1994), estos autores dan cuenta del tipo de tenencia que predomina en los municipios con población indígena y la proporción de superficie que les corresponde.

Considerando los 1 115 municipios donde identificamos núcleos agrarios con población indígena, y clasificando los municipios por tipo de tenencia de la tierra, no hay alguno cuya proporción predomine de manera sobresaliente sobre las demás, la ejidal representa 29.0 %, la comunal 28.8 % y la privada 21.4 %. En contraste, si analizamos de manera global la proporción de la superficie en estos municipios vemos que es distinta la distribución; la superficie ejidal es de 51.3 %, la privada 33.5 % y la comunal 15.2 %. Existe una distribución similar pero menos marcada con el nivel nacional, según la misma fuente, la superficie ejidal es del orden de 48 %, la privada es de 41 % y la comunal de 10.4 % (Robles y Concheiro, 2002: 41).

Esta breve revisión relativa a las características de la propiedad de la tierra en manos de la población indígena en diferentes épocas, nos permite extraer las siguientes conclusiones:

- a) A través de la historia nacional las formas de tenencia de la tierra han sufrido profundas transformaciones. Sin embargo, bajo diferentes contextos sociopolíticos, las comunidades y pueblos indígenas han podido adaptarse a esos cambios y reivindicar sus derechos de propiedad territorial.

Aun en los periodos más difíciles, como lo fue el régimen porfirista, las comunidades y pueblos indígenas han logrado retener cuando menos una parte de sus territorios originales.

- b) En la actualidad la propiedad territorial, en forma de ejidos, comunidades e incluso pequeñas propiedades agrarias, todavía constituye una base fundamental para la reproducción de amplios sectores de la población indígena.

### **Recursos naturales en los municipios indígenas**

Las estimaciones presentadas acerca de la propiedad agraria bajo posesión de los pueblos indígenas brindan un primer acercamiento a la importancia de los territorios indígenas en el contexto nacional. Como veremos a continuación, esta relevancia se incrementa al considerar los recursos naturales existentes en esas áreas.

Los trabajos que han relacionado la división del territorio nacional en grandes zonas biogeográficas con la distribución de la población indígena son relativamente recientes, y sus resultados evidencian que un alto porcentaje de las áreas de mayor riqueza biológica, como son las selvas y bosques templados, se localizan en regiones indígenas.

Por ejemplo, Lara y colaboradores (2000) hacen una revisión de diferentes estudios de regionalización del territorio nacional, así como de los que en particular se refieren a la distribución geográfica de los grupos etnolingüísticos en México. En cuanto a los primeros, destaca el gran número de regionalizaciones efectuadas bajo diferentes criterios para cumplir objetivos específicos, situación que ha dado lugar a diversos tipos de regiones: históricas, naturales, socioeconómicas, político-administrativas, etcétera.

En relación con los segundos, mencionan como antecedentes importantes los trabajos de Kirchhoff (1943) y Aguirre Beltrán (1986) y los distintos mapas de distribución de las lenguas indígenas elaborados a partir de los resultados de los

censos de población y vivienda. Además, reportan los resultados del citado estudio acerca de los indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas (Instituto Nacional Indigenista (INI), 1993), en el que se delimitan 20 regiones indígenas comprendidas en 21 estados y 803 municipios. Esta regionalización la sobreponen con la regionalización efectuada por Barajas en 1986, que divide al país en cuatro zonas ecológicas (árida, templada, tropical seca y tropical húmeda), para determinar la distribución ecogeográfica de los pueblos indígenas. Algunos de los resultados más relevantes de este ejercicio son los siguientes:

- a) La zona árida es la de mayor superficie, pero concentra el menor número de población indígena del país. En esta zona se localizan 19 pueblos indígenas cuyo común denominador es el escaso número de miembros, comparado con las otras zonas. Además, mencionan que “el mayor número de indígenas actualmente distribuidos en esta región está constituido principalmente por migrantes temporales o permanentes, provenientes de otras regiones indígenas del país, como los estados de Oaxaca, México, Michoacán, Guerrero y Veracruz”.
- b) Por su superficie la zona templada es la segunda en importancia. En ella se ubican aproximadamente 19 pueblos indígenas e integra 12 de las 20 regiones indígenas de país. Los principales cuerpos lagunares del país se encuentran en esta zona y la vegetación predominante está formada por bosques de pino y encino.
- c) La zona tropical húmeda concentra la mayor cantidad de población indígena, distribuida en 24 pueblos indígenas, por lo que representa la zona ecológica con mayor diversidad étnica. También desde el punto de vista biogeográfico ésta es una de las regiones más importantes del país.
- d) Por último, la zona tropical seca ocupa el segundo lugar en densidad de población indígena. En ella se ubican 14 pueblos indígenas. Destacan los estados de Guerrero, Oaxaca y Michoacán como las entidades que albergan el mayor número de especies endémicas (Lara *et al.*, 2000: 161-163).

En un documento posterior, Toledo y colaboradores (2001) consideran que “el territorio de la región mesoamericana puede dividirse con relativa facilidad con base en la distribución de dos elementos fundamentales: la vegetación y el clima”. De esta forma, los territorios indígenas quedan distribuidos en seis zonas ecológicas principales: la zona tropical cálido-húmeda, la zona tropical cálido-subhúmeda, la zona templada húmeda, la zona templada subhúmeda, la zona árida y semiárida y la zona con vegetación costera. Estos autores añaden:

Para el caso de México, la distribución de la población indígena sigue patrones bien definidos en relación con las zonas ecológicas (...) La mayor parte de la población se encuentra en las áreas con selvas tropicales (de las planicies costeras) o con bosques templados (de las porciones montañosas) (...) Ello indica que 90 % de la población indígena se encuentra en las áreas arboladas del país y sólo 10 % se ubica en las porciones áridas y semiáridas con vegetación arbustiva o pastizales (Toledo *et al.*, 2001:19).

Ahora bien, en el marco de los trabajos del proyecto “Los pueblos indígenas de México: desarrollo y perspectivas”, ejecutado por el INI con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a partir de la sistematización y análisis de la información del *XII Censo general de población y vivienda, 2000*, (INEGI, 2001) se formuló una nueva propuesta de clasificación de municipios con presencia de población indígena (Serrano, Embriz y Fernández, 2002) (tabla 1). En el presente capítulo esta propuesta fue retomada. Aunque con el propósito de disminuir la probabilidad de errores, se consideraron únicamente los municipios con 40 % o más de población indígena y se excluyeron aquellos municipios que corresponden a la población indígena hablante de lenguas minoritarias. Población que habita en centros urbanos o con población indígena migrante, la cual no posee derechos de propiedad sobre los recursos naturales y, por lo tanto, su capacidad de decisión sobre el uso y destino de dichos recursos se encuentra limitada. Tal es el caso de los jornaleros agrícolas asentados en las zonas de agricultura comercial del norte del país.

Por lo tanto, para los objetivos de esta investigación, el universo de estudio quedó integrado por 655 municipios distribuidos en dos categorías: municipios con más de 70 % de población indígena y municipios con 40 a 69 % de población indígena. Cabe mencionar que, desafortunadamente, mediante esta selección no se considera a un gran número de municipios con población indígena menor a 40 %, pero que en un estudio con mayor detalle pudiera ser significativa desde el punto de vista de su relación con los recursos naturales. Se trata de población indígena minoritaria respecto al conjunto de la población municipal, asentada en localidades rurales y ocupada fundamentalmente en actividades agropecuarias, silvícolas y de recolección.

Por otro lado, esta clasificación da como resultado una distribución municipal relativamente distinta a la que se basa en la Población Indígena Estimada (INI, 1993) y que ha sido utilizada en los trabajos de los autores antes mencionados: Lara *et al.*, 2000; Toledo *et al.*, 2001; Warman, 2001 y Robles, 2002.

Tabla 1. Clasificación de municipios según el Instituto Nacional Indigenista, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Consejo Nacional de Población, 2002

| <b>Tipos de municipios</b>                                       | <b>Número de municipios</b> |
|--|-----------------------------|
| Más de 70 % de población indígena                                | 481                         |
| De 40 a 69 % de población indígena                               | 174                         |
| <b>Total de municipios eminentemente indígenas</b>               | <b>655</b>                  |
| Con menos de 40 % de población indígena y más de 5 000 indígenas | 190                         |
| Con hablantes de lenguas minoritarias                            | 26                          |
| Total de municipios indígenas                                    | 871                         |
| Sin población indígena o dispersa (Municipios no indígenas)      | 1 572                       |
| Total de municipios  | 2 443                       |

Fuente: Serrano, Embriz y Fernández (coordinadores). *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México*, 2002.

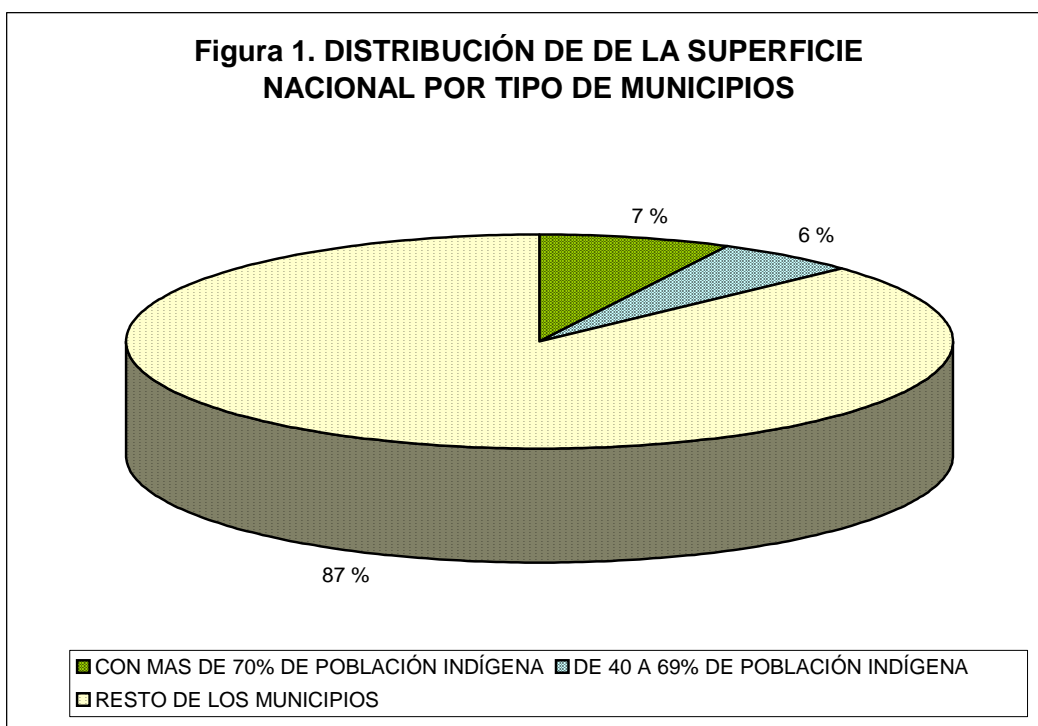
Mediante un programa de cómputo para el procesamiento de información geográfica, *ArcView* versión 3.2, se integró la base de datos de los municipios con población indígena al mapa de división política municipal de la República Mexicana escala, 1:1000 000 (INEGI, 2000). Esto dio lugar a un mapa de municipios eminentemente indígenas.

Por otra parte, el estudio más reciente y completo acerca de la distribución y el estado de la vegetación en México es el *Inventario Nacional Forestal, 2000* (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) , 2001). Dicho estudio fue realizado por el Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México. La información que contiene se encuentra organizada en diferentes categorías: la más gruesa comprende ocho clases y la más detallada 75. En la presente investigación se optó por generar un conjunto de categorías intermedias a través de la reclasificación de la información por tipo de vegetación y uso del suelo y, para el caso de la vegetación, por su grado de alteración con base en su correspondencia con vegetación primaria o secundaria. Con este procedimiento se obtuvieron 26 categorías.

A través del citado programa se procesó la información del mapa de municipios con población indígena y la del mapa del inventario nacional forestal reclasificado. De esta forma se generó un mapa de municipios indígenas y vegetación y uso del suelo a escala 1:1 000 000. A continuación se presentan los resultados del análisis de la base de datos obtenida mediante el procedimiento antes descrito.

#### *Distribución de la superficie nacional*

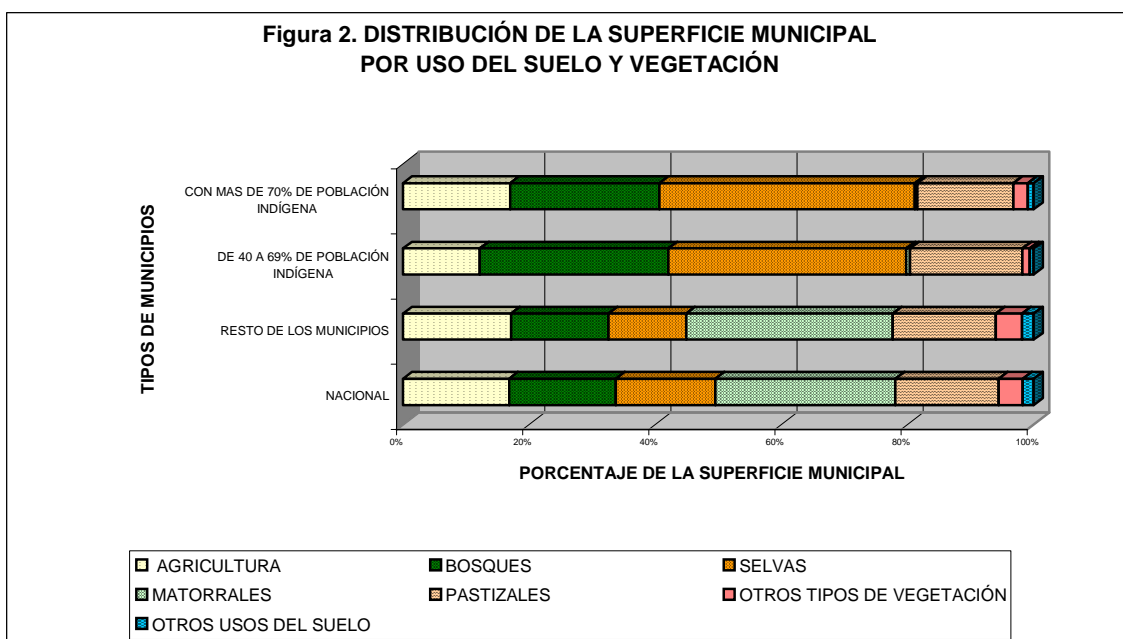
Del total de la superficie nacional, 13.1 % corresponde a municipios con más de 40 % de población indígena (25.32 millones de ha) y 86.9 % (168.40 millones de ha) al resto de los municipios. Los municipios con más de 70 % de población indígena comprenden una superficie de 14.28 millones de hectáreas, que equivale a 7.4 % del territorio nacional, mientras que los municipios con 40 a 69 % de población indígena representan 5.7 % del territorio del país con 11.04 millones de hectáreas (figura 1).



*Distribución de la superficie municipal por uso del suelo y vegetación*

El análisis de la distribución de la superficie en los municipios, entre los diferentes tipos de vegetación y uso del suelo, muestra los siguientes resultados (figura 2; cuadro 1). Para el caso de la agricultura y los pastizales, la distribución es similar entre los municipios eminentemente indígenas (14.9 % de agricultura y 16.4 % con pastizales) y el conjunto nacional (16.8 y 16.3 % respectivamente). Sin embargo, para los casos de bosques, selvas y matorrales desérticos y semidesérticos la distribución es muy contrastante.

Del total del territorio de los municipios considerados 26.4 % está ocupado por bosques, 39.3 % por selvas y sólo 0.5 % por matorrales, mientras que a nivel nacional los valores son de 16.9, 15.8 y 28.5 %, respectivamente. Conviene destacar que en los municipios con más de 70 % de población indígena 23.6 % de su superficie está cubierta de bosques, 40.5 % de selvas y únicamente 0.4 % de matorrales (figura 2).



### *Distribución del uso del suelo y vegetación por tipo de municipios*

Desde otra perspectiva, si se analiza cómo está distribuida la superficie de cada tipo de vegetación y uso del suelo entre los diferentes tipos de municipios, encontramos que de la superficie ocupada por la agricultura (riego y humedad y de temporal) 11.6 % (3.77 millones de ha) corresponde a municipios eminentemente indígenas y 88.4 % (28.82 millones de ha) al resto de los municipios. En los municipios con más de 70 % de población indígena se encuentra el 7.4 % de la superficie nacional ocupada por la agricultura (cuadros 2 y 3).

En relación con los diferentes tipos de bosques, 20.4% (6.67 millones de ha) corresponde a municipios eminentemente indígenas y 79.6% (26.07 millones de ha) al resto de los municipios. Por otra parte, en el caso de la superficie nacional ocupada por selvas de diferentes clases (30.61 millones de ha), 32.5% se encuentra en los municipios eminentemente indígenas. Es importante señalar que esta distribución porcentual resulta más relevante si recordamos que los

municipios indígenas aquí considerados comprenden únicamente 13.1% de la superficie nacional (cuadros 2 y 3).

Los matorrales desérticos y semidesérticos ocupan 28.5 % (55.30 millones de ha) del territorio nacional. De esta superficie, sólo 2.5 % (1.41 millones de ha) se localiza en municipios con más de 40 % de población indígena. La superficie ocupada por pastizales naturales, inducidos y cultivados asciende a 31.65 millones de ha (16.3 % del territorio nacional). En los municipios eminentemente indígenas se ubica 13.1 % de esta superficie. Los municipios con más de 70 % de población indígena concentran sólo 0.1 % de la superficie de matorrales y 6.9 % de los pastizales (cuadros 2 y 3).

#### *Distribución de la superficie agrícola*

Un análisis más detallado de los diferentes tipos de vegetación y usos del suelo, y su distribución según los distintos tipos de municipios, permite visualizar otra serie de relaciones entre los municipios bajo estudio. En el caso de la agricultura, por ejemplo, se puede distinguir entre agricultura de riego y humedad y agricultura de temporal: la primera ocupa 30.4 % de los 32.60 millones de hectáreas con agricultura a nivel nacional y 69.6 % la segunda. Los municipios eminentemente indígenas participan con 3.3 % de la superficie de riego y 15.2 % de la superficie dedicada a la agricultura de temporal (cuadro 4).

Estos datos evidencian la inequitativa distribución de las superficies con mayor potencial productivo agrícola, como son las áreas con agricultura de riego y humedad. Lo cual resulta más ilustrativo si consideramos que en los municipios con población indígena mayoritaria (más de 70 % de población indígena), se concentra únicamente 1.5 % de los 9.91 millones de hectáreas con este tipo de agricultura.

### *Distribución de los bosques comerciales y selvas*

En nuestro país los bosques con mayor interés comercial son los bosques de coníferas y los bosques mixtos (coníferas y latifoliadas). En el conjunto nacional estas comunidades vegetales ocupan una superficie de 20.99 millones de hectáreas, de las cuales 22.2 % se localiza en municipios eminentemente indígenas (cuadro 5). En los municipios con población indígena mayoritaria se concentra 10.46 % de los bosques comerciales, es decir, 2.20 millones de hectáreas.

Por otra parte, en el contexto internacional las áreas cubiertas por diferentes tipos de selvas, al igual que las de bosques, cobran cada vez mayor importancia debido a su papel como reguladoras del clima global, secuestradoras del bióxido de carbono (liberado principalmente en los países industrializados), protectoras del suelo, captadoras de agua y contenedoras de una gran diversidad de flora y fauna. De acuerdo con la presente investigación, en nuestro país 32.5 %, de los 30.61 millones de hectáreas cubiertas con selvas, se encuentra en municipios con más de 40 % de población indígena (cuadro 6).

Para el caso de las selvas tropicales (perennifolia y subperennifolia) la distribución es aún más significativa. En estos municipios se concentra 58.1 % de los 9.93 millones de hectáreas cubiertas por este tipo de vegetación que aún se conservan. Los municipios con más de 70 % de población indígena comprenden 27.3 % de las áreas ocupadas con selvas tropicales (cuadro 6).

### *Alteración de la cubierta vegetal*

La preocupación por investigar los procesos de deterioro de los recursos naturales se encuentra ampliamente extendida en la actualidad. Si bien estos procesos obedecen a múltiples causas, la información generada por el presente estudio permite un acercamiento al conocimiento de la alteración de los ecosistemas naturales y su expresión a nivel municipal. En particular, con base en la información del *Inventario Nacional Forestal, 2000* (SEMARNAT, 2001) se hizo la distinción entre los tipos de vegetación natural relativamente conservados, es

decir, vegetación primaria, y los tipos de vegetación con cierto grado de alteración, evidenciada por su asociación con especies arbustivas y herbáceas, considerada como vegetación secundaria. Para cada tipo de vegetación, ambos tipos de áreas se relacionaron con la clasificación de municipios según importancia de la población indígena. Para los bosques y selvas, los resultados se presentan en el cuadro 7.

De esta información conviene destacar lo siguiente: del total de la superficie ocupada por bosques de diferentes clases (32.74 millones de ha) 62.6 % está constituido por bosques primarios y 37.4 % por bosques secundarios. En los municipios eminentemente indígenas se ubica 19.8 % de los bosques primarios y 21.4 % de los bosques secundarios. Esto implica que por cada hectárea de bosques con cierto grado de alteración, en estos municipios todavía existen 1.9 ha de bosques relativamente conservados. Mientras que en el contexto nacional esta relación es de 1.7 ha de bosques primarios por cada hectárea de bosques secundarios (cuadro 7).

La situación de las selvas es particularmente interesante. Del total de la superficie con selvas en el territorio nacional (30.61 millones de ha), poco más de la mitad (57.4 %) corresponde a selvas primarias y el 42.6 % restante a selvas con algún grado de alteración. En los municipios estudiados esta distribución es de 60.3 % y 39.7 % respectivamente. En otras palabras, considerando el conjunto nacional existen 1.3 ha de selvas primarias por cada hectárea de selvas secundarias, lo cual, en términos generales, indica un mayor grado de alteración de la vegetación natural que en los bosques. No obstante, en los municipios analizados esta relación es de 1.5 ha de selvas primarias por cada hectárea de selvas secundarias. Estos datos indican que los procesos de deterioro de las selvas tropicales y subtropicales se manifiestan con menor intensidad en los municipios con mayor presencia de población indígena.

Del análisis efectuado en el presente apartado podemos resumir lo siguiente:

- a) La superficie de bosques y selvas localizada en los municipios donde la población indígena tiene una presencia significativa o es mayoritaria refleja la importancia del patrimonio natural en manos de los grupos étnicos de nuestro país. Este hecho representa un enorme potencial para su desarrollo y constituye un referente obligado para orientar adecuadamente las políticas ambientales y de desarrollo económico y social dirigidas a estas áreas y grupos sociales.
- b) En los 655 municipios considerados para este apartado se ubica únicamente 58.8 % del total de la población indígena (Serrano, Embriz y Fernández, 2002). Por lo tanto, para identificar con mayor precisión la importancia que este sector de la población da a los recursos naturales, se requiere profundizar en las investigaciones. De ser posible, también será necesario incorporar información a escala comunitaria y criterios complementarios que permitan diferenciar a la población indígena asentada en centros urbanos de la población indígena rural, así como ubicar la distribución de la propiedad de la tierra entre la población indígena para distinguir la población indígena con derechos limitados sobre el territorio, como es el caso de los jornaleros agrícolas.

### **Territorios indígenas y políticas ambientales**

A lo largo de la historia, los recursos naturales de las comunidades y pueblos indígenas han sido valorados y codiciados por su potencial económico. Durante las últimas décadas, junto a esta valoración económica se ha venido desarrollando algo quizá más significativo para el conjunto de la sociedad: su valoración ecológica o ambiental. Este cambio responde a la creciente toma de conciencia, por parte de amplios sectores sociales, de los límites a los que ha llegado el desarrollo urbano-industrial y la impostergable necesidad de preservar y restaurar los ciclos de la naturaleza que son el sustento de la vida en el planeta.

Para las comunidades y pueblos indígenas esta reciente percepción de sus recursos naturales se traduce tanto en nuevas oportunidades de mejoramiento económico, social y cultural, como en graves amenazas para el mantenimiento de

su integridad e incluso de su supervivencia como pueblos. En efecto, la preocupación por los problemas ambientales (deforestación, erosión de los suelos, desertificación, contaminación de cuerpos de agua, extinción de especies, alteración del clima, entre otros) ha generado diversas demandas y posturas, desde las más conservacionistas y que no plantean opciones de desarrollo para los habitantes de los territorios que se pretenden proteger, hasta las que sólo consideran al aspecto ambiental como una variable más, sin cuestionar las condiciones sociales y culturales, así como los modelos técnico-económicos bajo los cuales se realiza el aprovechamiento de los recursos naturales.

En relación con las actividades agropecuarias y silvícolas, las posiciones más serias en torno a esta temática han impulsado la búsqueda y construcción de nuevos modelos sobre los cuales basar los procesos y proyectos de desarrollo. Esta búsqueda de alternativas tiene distintas vertientes, según sea el énfasis que se le da a diferentes aspectos de la cuestión ambiental o del desarrollo. Tal es el caso de las investigaciones en torno a tecnología apropiada, agroecología, etnoecología, ecodesarrollo, economía ambiental, ecología política o manejo integrado de los recursos naturales. No obstante, todas estas perspectivas comparten el interés por generar conocimientos y recomendaciones para avanzar hacia lo que se ha llamado el desarrollo sustentable, que en resumidas cuentas se traduce en la incorporación de criterios de sostenibilidad ecológica, equidad social y adecuación cultural, además de la viabilidad económica, a las acciones de desarrollo.

En nuestro país, con base en las atribuciones que le otorga la Constitución, el Estado cumple un papel preponderante en la atención de los problemas ambientales, tanto a través de la expedición de leyes y reglamentos, como mediante la definición e implementación de diversos programas y proyectos. Por sus implicaciones para los pueblos indígenas y sus territorios interesa analizar dos políticas ambientales, ambas relacionadas con la conservación de la biodiversidad: la creación y administración de áreas naturales protegidas (ANP) y

las unidades para la conservación, manejo y aprovechamiento de la vida silvestre (UMA).

Según la Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO):

...el concepto de biodiversidad se refiere en general a la variabilidad de la vida; incluye los ecosistemas terrestres y acuáticos, los complejos ecológicos de los que forman parte, así como la diversidad entre las especies y dentro de cada especie. La biodiversidad abarca, por lo tanto, tres niveles de expresión de variabilidad biológica: ecosistemas, especies y genes. En estos niveles se integra una amplia gama de fenómenos, de manera que la biodiversidad de un país se refleja en los diferentes tipos de ecosistemas que contiene, el número de especies que posee, el cambio en la riqueza de especies de una región a otra, el número de endemismos, las subespecies y variedades o razas de una misma especie, entre otros (CONABIO, 1998: 62).

Junto con Brasil, Colombia e Indonesia, México se encuentra en los primeros lugares de las listas de riqueza de especies. Ocupa el primer lugar en el mundo en riqueza de reptiles, el segundo en mamíferos y el cuarto en anfibios y plantas. En términos generales se puede decir que en nuestro país se encuentra al menos 10% de la diversidad terrestre del planeta

Además, nuestro país se distingue por contar con gran cantidad de especies distribuidas exclusivamente dentro de sus límites geopolíticos, es decir, son especies endémicas en México. Se registran más de 1 200 especies de fanerógamas endémicas, de las cuales se distinguen por su porcentaje de endemismo las cactáceas con 79 %, las agaváceas con 67 % y las nolináceas con 65 % (Arias, 1993; García y Galván, 1995; Rzedowski, 1996). Más de 900 especies de vertebrados son endémicas en México, de los cuales destacan los anfibios con 60 % de ellos ubicados exclusivamente en nuestro territorio (Flores y Gerez, 1994). El número total de especies conocidas en México es de 64 878 aproximadamente (CONABIO, 1998: 82).

En 1988 se publicó la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA). Esta ley, reformada en 1996, tiene por objeto “propiciar el desarrollo sustentable” y establecer las bases para, entre otras cosas, “la preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas”. Otro de sus objetivos es “el aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas” (LGEEPA, artículo 1).

Por otra parte, durante la llamada Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, realizada en Río de Janeiro en 1992, se firmó el primer instrumento jurídico vinculante en el ámbito internacional: el Convenio sobre Diversidad Biológica, que protege a genes, especies y ecosistemas. El convenio fue ratificado por México el 11 de marzo de 1993, y entró en vigor el 29 de diciembre de ese año. Éste es el primer acuerdo internacional que contempla todos los aspectos de la biodiversidad: recursos genéticos, especies y ecosistemas. Sus tres principales objetivos son:

1. La conservación de la diversidad biológica.
2. La utilización sostenible de sus componentes.
3. La participación justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.

Las estrategias de conservación, equivalentes a las áreas naturales protegidas de hoy, iniciaron formalmente en México en 1876 con la protección del Desierto de los Leones, cuyo propósito original era asegurar la conservación de 14 manantiales que abastecían de agua a la ciudad de México. En la década de 1930 se buscó proteger las cuencas de ciudades importantes, así como a las principales masas forestales, por lo cual a las primeras se les convirtió en Parques Nacionales y a las segundas en reservas, para promover formas de aprovechamiento forestal más diversas y menos destructivas (Comisión Nacional

de Áreas Naturales Protegidas, CONANP, 2001). Estas áreas, creadas mediante decretos presidenciales, carecieron de los apoyos necesarios para su adecuada operación y, en muchos casos, fueron percibidas por la población como imposiciones del Estado, por lo cual no cumplieron con la finalidad de preservar los recursos naturales.

Desde la publicación de la LGEEPA, y sobre todo en la segunda mitad de la década anterior, se incrementó significativamente la superficie bajo diferentes categorías de protección, de tal manera que hasta junio del año 2000 se contaba con 119 áreas naturales protegidas, las cuales comprendían una superficie de 15 848 016 hectáreas que en conjunto representaban 8.11 % de la superficie nacional. De manera paralela, el presupuesto para estas áreas creció de 10.9 millones de pesos en 1995 a 147 millones de pesos en el año 2000 (Provencio, 1999). Si bien es significativo, este incremento de presupuesto resulta del todo insuficiente ya que corresponden sólo 9.28 pesos por hectárea bajo este régimen de protección.

En México existe una fuerte presencia indígena dentro o en zonas vecinas a las áreas naturales protegidas. Tomando en cuenta únicamente 94 de las 111 áreas naturales administradas por la Federación, de las que se cuenta con información, 20.7 % (23) se localizan en municipios con 30 % o más de población indígena y 15.3 % (17) en municipios con más de 70 % de población indígena. En cada una de las categorías de áreas protegidas, excepto en áreas marinas, por lo menos 20% de las áreas se encuentran en municipios en los que la población indígena rebasa 30 %, y en algunas como en Área de Protección de Flora y Fauna y Monumento Natural, este porcentaje rebasa 50 %. En conjunto, en estos municipios se hablan 10 lenguas indígenas, siendo las más comunes maya, náhuatl y tzeltal (Lara, 1995) (tabla 2).

Tabla 2. Áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, % de población indígena estimada (PIE) y primera lengua hablada en municipios con 30% o más de población indígena estimada (modificada de Lara, 1995)

| Área natural protegida | Estado       | Municipios dentro del área con 30 % o más PIE | % PIE                   | Primera lengua hablada        |
|------------------------|--------------|---|-------------------------|-------------------------------|
| Ajusco-Chichinautzin   | Morelos      | Tepoztlán                                     | 71.4                    | Náhuatl                       |
| Bonampak               | Chiapas      | Ocosingo                                      | 86.8                    | Tzeltal                       |
| Cañón del Río Blanco   | Veracruz     | Atzacán<br>Chacomán<br>Ixtaczoquitlán         | 44.76<br>72.21<br>50.17 | Náhuatl<br>Náhuatl<br>Náhuatl |
| Cascadas de Agua Azul  | Chiapas      | Tumbalá                                       | 99.5                    | Chol                          |
| Chankin                | Chiapas      | Ocosingo                                      | 86.8                    | Tzeltal                       |
| El Tepozteco           | Morelos      | Tepoztlán                                     | 71.43                   | Náhuatl                       |
| La Michilía            | Durango      | Mezquital                                     | 79.2                    | Tepehuán                      |
| Lacan-tun              | Chiapas      | Ocosingo                                      | 86.8                    | Tzeltal                       |
| Lagunas de Chacahua    | Oaxaca       | San Pedro Tututepec                           | 71.0                    | Chatino                       |
| Lagunas de Montebello  | Chiapas      | La Independencia                              | 55.02                   | Tojolabal                     |
| Los Mármoles           | Hidalgo      | Nicolás Flores                                | 69.32                   | Otomí                         |
| Montes Azules          | Chiapas      | Ocosingo                                      | 86.8                    | Tzeltal                       |
| Palenque               | Chiapas      | Palenque                                      | 44.41                   | Chol                          |
| Pico de Orizaba        | Veracruz     | Ixhuatlancillo                                | 66.07                   | Náhuatl                       |
| Ría Celestum           | Campeche     | Calkini                                       | 94.3                    | Maya                          |
| Ría Lagartos           | Yucatán      | Tizimín                                       | 66.16                   | Maya                          |
| Sian Ka'an             | Quintana Roo | Felipe Carrillo Puerto                        | 98.61                   | Maya                          |
|                        |              | Cozumel                                       | 36.62                   | Maya                          |
| Tula                   | Hidalgo      | Tula  | 100.0                   | Náhuatl                       |
| Tulum                  | Quintana Roo | Solidaridad                                   | 98.61                   | Maya                          |
| Uaymil                 | Quintana Roo | Felipe Carrillo Puerto                        | 98.61                   | Maya                          |
| Yaxchilán              | Chiapas      | Ocosingo                                      | 86.8                    | Tzeltal                       |
| Yum Balam              | Quintana Roo | Lázaro Cárdenas                               | 87.28                   | Maya                          |

Fuente: Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad , 1988.

Ahora bien, una característica importante de las áreas naturales protegidas es que los recientes decretos no modifican el tipo de tenencia de la tierra, pero sí imponen fuertes restricciones a los usos del suelo y a las diferentes actividades de aprovechamiento de los recursos naturales. En consecuencia, si se pretende que los dueños y legítimos poseedores de los predios donde se ubican estas áreas colaboren en las tareas de conservación, es fundamental su incorporación en las instancias de planeación y decisión, así como desarrollar opciones económicas adecuadas. De no ser así, es altamente probable que en lugar de que se logren los objetivos propuestos con la creación de estas áreas se provoquen cambios en el uso del suelo o en las prácticas informales de extracción de recursos, con los previsibles conflictos que ello genera.

Aunque en las reformas a la LGEEPA de 1996 se establece como una obligación la participación social en todas las etapas de creación y manejo de un área natural protegida, no se da prioridad a los propietarios de las tierras. En la práctica se les considera sólo como habitantes del área, con derechos equivalentes a los de quienes se ocupan de la conservación y estudio de los ecosistemas y la biodiversidad. La perspectiva, en muchos casos, es la de considerar a los dueños de las tierras como un obstáculo para la protección de los ecosistemas y las especies que albergan.

Los programas de manejo son el instrumento central que se utiliza para el manejo de las áreas, ya que en ellos se establece la regulación correspondiente a las políticas, estrategias, zonas y actividades relativas a la conservación, protección, aprovechamiento e investigación. Hasta septiembre del año 2000 existían 23 programas de manejo publicados y 18 más estaban en proceso de elaboración técnica y publicación (Provencio, 2000).

Estos programas han sido elaborados a partir de bases científicas, con el objetivo prioritario de proteger determinadas especies y sus hábitats. Pero, de manera paradójica, la especie humana, o sea la población local, no recibe la misma prioridad y atención que el resto de los organismos. Nigh y Rodríguez (1995) mencionan que en un estudio de prospección para definir áreas naturales que

deberían ser protegidas por su biodiversidad en el estado de Oaxaca, la información sobre los aspectos biofísicos es muy detallada, pero no así la correspondiente a las características socioeconómicas y culturales de las poblaciones humanas. Desafortunadamente, este sesgo no es una excepción sino una constante en este tipo de estudios.

Como una forma de superar la crítica situación financiera por la que atraviesan las áreas naturales protegidas se han establecido incentivos fiscales para que entidades privadas y los particulares hagan aportaciones, y se ha procurado su incorporación a los comités técnicos de dichas áreas. La actual legislación está considerando otorgar permisos, licencias o concesiones para la exploración, explotación o aprovechamiento de recursos en las áreas naturales protegidas, e incluso:

la secretaría podrá, en caso de que se cuente con el programa de manejo respectivo, otorgar a los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal, así como a ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones sociales y empresariales, y demás personas físicas o morales interesadas, la administración de las áreas naturales protegidas (...). Para tal efecto, se deberán suscribir los acuerdos o convenios que conforme a la legislación aplicable procedan (LGEEPA, artículo 67).

Estas disposiciones, al menos de manera hipotética, establecen la posibilidad de que corporaciones interesadas en la búsqueda y manipulación de material biológico, que pudiera tener aplicaciones en biotecnología (bioprospección), lograsen acceder a recursos que se encuentran en terrenos de ejidos y comunidades, muchos de ellos con población indígena. Aun a pesar de que en el artículo 87 bis de la LGEEPA se establecen las siguientes especificaciones:

El aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestre, así como de otros recursos biológicos con fines de utilización en la biotecnología requiere de autorización de la secretaría.

La autorización a que se refiere este artículo sólo podrá otorgarse si se cuenta con el consentimiento previo, expreso e informado del propietario o legítimo poseedor del predio en el que el recurso biológico se encuentre.

Asimismo, dichos propietarios o legítimos poseedores tendrán derecho a una repartición equitativa de los beneficios que se deriven o puedan derivarse de los aprovechamientos a que se refiere este artículo (...)

Sin duda este es un tema que requiere una discusión más profunda, ya que las actividades de bioprospección tienden a cobrar cada vez mayor importancia y hay un creciente interés de las corporaciones por acceder a recursos ubicados en las áreas naturales protegidas.

En junio de 2000, por acuerdo presidencial, se creó la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas como órgano desconcentrado de la SEMARNAT. Este nuevo organismo tiene las atribuciones en materia de áreas naturales protegidas que se establecen en la LGEEPA, en el Reglamento Interior de la SEMARNAT y en las demás disposiciones legales que sean aplicables. A pesar de que es reciente la creación de este organismo, cabe la duda si esta autonomía en la administración de las áreas naturales protegidas propiciará que los legítimos dueños y poseedores de esos territorios se involucren más o si se reforzarán los esquemas autoritarios que representan nuevas formas de agravio, expoliación y fuente de conflictos sociales.

En virtud de la gran diversidad ambiental y riqueza de flora y fauna de nuestro país, en la administración pública existe conciencia de la inviabilidad de su conservación sólo a través del establecimiento de áreas naturales protegidas. Por esta razón, desde el sexenio anterior...

...se puso en práctica una política ambiental nacional orientada hacia la armonización de los requerimientos de la conservación de la biodiversidad, en particular de los recursos de la vida silvestre, con las necesidades de su aprovechamiento por parte de la población rural, bajo un enfoque que considera que justamente el adecuado aprovechamiento crea un legítimo

interés, de parte de quienes lo realizan, en la conservación de las especies y sus hábitats.

Esta política también ha venido ofreciendo nuevas oportunidades de desarrollo económico en las zonas rurales de México, dado que alienta la diversificación de las actividades productivas que en ellas se realizan, principalmente ganaderas y agrícolas, con base en la conservación de germoplasma y al aprovechamiento de especies de interés ecozootécnico, cinegético, florístico, entre otros. (Provencio, 1999:43-44).

Así, mediante el Programa de Conservación de la Vida Silvestre y Diversificación Productiva en el Sector Rural y la creación de Unidades para la Conservación, Manejo y Aprovechamiento de la Vida Silvestre (UMA) se pretende facilitar la conservación de grandes extensiones de hábitat para la vida silvestre y proteger las especies en riesgo o en peligro de extinción. Al mismo tiempo se busca contribuir a generar divisas y nuevas fuentes de ingresos y empleo de manera entrelazada con la protección y conservación de los ecosistemas, sin la necesidad de publicar un decreto.

Bajo este sistema, entre 1997 y el año 2000 se incorporaron más de 3 000 unidades, que representan una extensión de 14 millones de hectáreas (7.3 % del territorio nacional). Existen más de 700 especies silvestres mexicanas que se aprovechan, al tiempo que son miles de especies las que se conservan (Provencio, 1999).

Esta nueva política se consolidó con la expedición de la Ley General de Vida Silvestre, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de julio del 2000, la cual regula la conservación de la vida silvestre en su conjunto, excepto los organismos que viven permanentemente en el agua y los árboles, que siguen sujetos a la regulación de las leyes de pesca y forestal respectivamente. Esta Ley incorpora la novedad de que los propietarios o legítimos poseedores de los predios en donde se distribuye la vida silvestre, tendrán derechos de aprovechamiento sobre sus ejemplares, partes y derivados (Provencio, 1999).

De manera realista, esta nueva política reconoce las prácticas de aprovechamiento de la flora y fauna silvestres que existen en las comunidades rurales y procura ordenarlas, de tal manera que estas actividades se efectúen sin deterioro del entorno natural y sean duraderas. Sin embargo, conviene señalar algunas dificultades que surgen cuando se pretende la creación de una UMA.

En primer término, se requiere la presentación de un plan de manejo, elaborado por un especialista en la o las especies que se pretende(n) aprovechar. Esto significa el pago de los servicios profesionales del especialista, lo cual no siempre está al alcance de las comunidades. Además, en nuestro país son escasos los especialistas en muchas especies con potencial económico. En segundo lugar, el titular de la UMA es el responsable de realizar las actividades de monitoreo y vigilancia, lo cual nuevamente implica una inversión considerable. Por último, y esto es lo más importante, el titular de la UMA, una vez que ha realizado incontables gastos de transacción para cumplir con la normatividad establecida, tiene que competir con los precios fijados por el mercado informal, con lo cual la viabilidad económica de la unidad puede llegar a desplomarse. No es gratuito que las UMA consideradas como exitosas se orienten a especies de alto valor (como el borrego cimarrón) o se ubiquen en áreas con fuerte demanda (como los ranchos cinegéticos del norte del país). Las reflexiones anteriores no pretenden descalificar esta alternativa de conservación con aprovechamiento de la vida silvestre, sino solamente señalar los formidables retos que enfrenta bajo las actuales condiciones.

Hemos visto el importante papel que los territorios indígenas pueden desempeñar en las políticas de conservación de la biodiversidad en nuestro país. Esta importancia representa un elemento de negociación de los pueblos indígenas frente al resto de la sociedad. Sin embargo, para que esto sea posible es necesario trascender las estrechas visiones disciplinarias que conducen a disyuntivas irreductibles entre conservación y aprovechamiento de los recursos naturales. De igual manera, es necesario reconocer plenamente los derechos de las comunidades y pueblos indígenas a participar activamente en las decisiones

que les afectan, como es el caso de la creación de áreas naturales protegidas, en su administración y en las actividades que en ellas se realicen. Por otra parte, bajo las actuales circunstancias, es necesaria la creación de un programa de apoyo financiero que respalde las iniciativas de buen manejo de la vida silvestre al estilo de las UMA.

### **Sustentabilidad y manejo de recursos naturales**

*Generador de servidumbres severas, el maíz fue también dispensador de ocios. Planta delicada y dependiente del cuidado humano (...), el maíz compensó con prodigalidad el trabajo a él dedicado. El maíz fue pródigo en primer lugar por sus rendimientos, que se sitúan entre los más altos en el grupo de los cereales; en segundo, por ser uno de los cultivos que menos horas-trabajo demandan; y por último, por reproducirse en casi todas las latitudes y en todos los climas. Estas características, que explican su carácter sagrado e insustituible entre los indígenas, jugaron un papel decisivo en el desarrollo de los pueblos prehispánicos.*

Enrique Florescano. Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México [1500-1821]

Después de una década de las reformas salinistas al artículo 27 constitucional, de casi diez años de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América y Canadá y de las recientes movilizaciones de amplios sectores campesinos en la capital del país y varios estados de la república, parece ocioso preguntarse acerca de la sustentabilidad de los sistemas de producción agropecuarios y forestales. Es evidente que desde una perspectiva macro asistimos a la bancarrota del sector social en el campo y de buena parte de los pequeños y medianos empresarios agropecuarios.

Ciertamente éste no es sólo el saldo de una década, la crisis rural data por lo menos de hace 30 años. También es verdad que la oferta de un mejoramiento en las condiciones de vida de la mayoría de la población rural, como consecuencia de la apertura comercial indiscriminada, la libre circulación de las tierras ejidales y el desmantelamiento de las instituciones de apoyo y fomento a la producción y comercialización, no se ha cumplido, ni se encuentra en el horizonte próximo.

Sin dejar de considerar este contexto en el que se desenvuelve el agro mexicano quisiéramos retomar los señalamientos de Long (1996) y Llambí (1996). El primer autor considera que...

...los procesos de globalización generan toda una nueva gama de condiciones y reacciones sociopolíticas en los ámbitos locales, regionales y nacionales. Estos cambios, sin embargo, no son dictados por poderes hegemónicos supranacionales o simplemente impulsados por intereses capitalistas internacionales. Las condiciones globales cambiantes –sean económicas, políticas, culturales o ecológicas– son “relocalizadas” en el contexto de marcos de conocimiento y organizaciones locales, nacionales o regionales, los cuales, a su vez, son constantemente retrabajados en la interacción con los contextos más amplios (Long (1996: 45).

De manera coincidente Llambí (1996: 91), al señalar las limitaciones asociadas con el enfoque de la globalización y las posibles debilidades del enfoque de la nueva ruralidad, plantea:

...es necesario superar, por una parte, la tendencia a destacar los rasgos homogeneizadores del proceso (de globalización) en detrimento de los rasgos diferenciadores. Por otra parte, la tendencia a subrayar el papel de las fuerzas y agentes globales en las transformaciones en curso en detrimento del análisis de la capacidad de iniciativa de los agentes locales. Por su parte, el enfoque de la nueva ruralidad puede caer fácilmente en dos peligros opuestos: hacer hincapié en las especificidades locales pero olvidando su inserción en los procesos globales; y otorgar un peso exagerado a la capacidad de actuación de los actores locales, olvidando sus reducidos márgenes de maniobra.

Bajo estas premisas, brevemente abordaremos algunas de las estrategias que los campesinos indígenas y mestizos han implementado en sus sistemas productivos y, más en general, en el manejo de sus recursos, para enfrentar el adverso panorama en que se desenvuelven.

En primer lugar, es sobresaliente que los pequeños productores temporaleros sigan cultivando maíz. Con base en la información disponible (que no incluye los estados de Oaxaca y Campeche), se observa que durante el ciclo primavera-verano del 2002 los municipios con presencia indígena participaron con 42 % de la superficie sembrada y con 39 % del volumen de producción de este grano a nivel nacional (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, SAGARPA, 2003).

Este comportamiento revela el amplio margen que aún guardan las economías autóctonas respecto a la dinámica del mercado, en contraposición a la tesis de que es preferible comprar barato, aunque sea importado, que producir caro. También se refleja una estrategia de refugio en un cultivo que tiene muchas cualidades: puede ser producido con un mínimo de requerimientos monetarios y es de bajo riesgo; se aprovecha en forma integral y propicia sinergias entre la agricultura y la ganadería; puede almacenarse durante largos periodos; se consume de múltiples maneras; a nivel local puede ser intercambiado por otros bienes de consumo diario; en fin, es evidente que además de un valor para la subsistencia, el maíz forma parte central de los sistemas cosmogónicos y cosmológicos de los pueblos indígenas, por lo cual representa un valor incalculable del patrimonio cultural de México.

Quienes piensan que la permanencia del cultivo de maíz es muestra del recalcitrante tradicionalismo de los pequeños productores, se sorprenderían al ver su capacidad de innovación y visión comercial. Desde hace algunos años han incursionado en los mercados de productos orgánicos con gran éxito. Un reciente estudio del Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM), en la Universidad Autónoma Chapingo consigna que:

En México la producción orgánica representa ya un rubro importante, gracias a que cubre más de 50 mil hectáreas certificadas bajo un esquema de producción sustentable y genera más de 47 millones de dólares en divisas, propiciando la revalorización de la agricultura tradicional, la generación de empleos (3.7 millones de jornales anuales) y mayores ingresos principalmente para los pequeños productores. En el país existen 127 zonas de producción orgánica distribuidas en 25 estados, destacándose Chiapas, Oaxaca, Jalisco y Guerrero.

Hasta ahora se cultivan más de 30 productos orgánicos diferentes, de los que destacan el café, con más de 32 000 ha; las hortalizas, plantas aromáticas y hierbas y plantas medicinales (tomate, chile, *bell pepper*, calabaza, pepino, ajo, chícharo, berenjena, melón, albahaca, menta, jengibre, entre otras), con 4 391 ha; la manzana con 2 285 ha; el ajonjolí con 1 810 ha; el frijol y garbanzo con 2 141 ha; el maíz azul con 970 ha; así como otros productos con menor superficie: cacahuete, vainilla, jamaica, caña de azúcar, plátano, aguacate, cacao, papaya, piña, litchi, zarzamora, limón, mango, fresa y estropajo. También se produce miel, sal, leche, miel de agave, dulces, algunos cárnicos y cosméticos.

El sector social agrupaba en 1996, a través de organizaciones campesinas e indígenas (Sociedades de Solidaridad Social, Sociedades de Responsabilidad Limitada e Ilimitada, Sociedades de Producción Rural, Uniones de Productores, etc.), a 97.5 % del total de los productores orgánicos, los cuales cultivan 89 % de la superficie orgánica nacional y generan 78 % del total de divisas de este sector.

Cabe destacar la presencia de los grupos indígenas, principalmente de los estados de Chiapas y Oaxaca, como: mixtecos, cuicatecos, chatinos, chinantecos, zapotecos, tojolabales, tzotziles, etc., quienes han encontrado una opción acorde a su forma de trabajo en la producción de café, vainilla, jamaica y miel orgánica. Para 1996 los productores indígenas conformaban 53 % de los productores orgánicos del país, mientras que 44 % eran campesinos de escasos recursos (Gómez *et al.*, 2000).

Por último, conviene mencionar las experiencias campesinas de recuperación de sus bosques y de apropiación del proceso de producción forestal. Como hemos visto, en los municipios indígenas se localiza 35 % de los bosques templados y 94 % de las selvas tropicales. Sin embargo, hasta mediados de los años setenta los ejidos y comunidades no tuvieron acceso a sus recursos forestales, sino sólo como asalariados de las compañías madereras, de empresas paraestatales o para extraer leña y materiales para sus viviendas. A finales de esta década, diversas comunidades de los estados de Oaxaca, Guerrero, Quintana Roo y Michoacán protagonizaron diferentes luchas por la recuperación del control de sus bosques e iniciaron aprovechamientos maderables por cuenta propia.

En una segunda etapa y a lo largo de la década de los ochenta y principios de los noventa, éstas y otras comunidades establecieron empresas comunitarias para la transformación de la madera. Durante los últimos diez años, a pesar de que muchas empresas no lograron sobrevivir al cambio de escenario económico y político, particularmente la crisis del 95, la experiencia de lo que se ha denominado silvicultura campesina o forestería comunitaria se profundizó en muchos otros casos. En la actualidad, con sus especificidades, ejidatarios mayas de Quintana Roo, comuneros zapotecos, chinantecos y mixes de Oaxaca, purhépechas de Michoacán, nahuas de Guerrero, entre los casos más destacados, han configurado un modelo comunitario de conservación y desarrollo basado en un manejo silvícola respetuoso de la naturaleza; una administración relativamente eficiente de sus empresas y una responsabilidad social permanente. Un sucinto balance de esta experiencia refiere:

La silvicultura campesina ha mostrado ventajas de muchos tipos. Se ha frenado el crecimiento de la superficie agrícola sobre los terrenos de vocación forestal y están recuperándose bosques degradados. Los bosques aprovechados se están restableciendo con una combinación de regeneración natural y reforestación, protegiendo así la diversidad de las plantas y animales que en ellos viven. En general, se están manteniendo o mejorando los servicios ambientales de los bosques: retener los suelos, filtrar agua para alimentar los mantos subterráneos y los manantiales, albergar numerosas

especies vegetales y animales y absorber el exceso de dióxido de carbono de la atmósfera, que puede modificar peligrosamente el clima del planeta entero.

En cuanto a los beneficios sociales de la silvicultura campesina, en el nivel local se ha mejorado la calidad de vida de la gente, lo que puede observarse en los servicios (más agua potable, electrificación, caminos, etc.), el empleo (menor necesidad de emigrar a las ciudades o al extranjero) y la producción agropecuaria (más posibilidades para mantener y aumentar los cultivos). En el nivel regional, se observa la fortaleza de varias uniones de ejidos y comunidades forestales. Poco a poco se desarrolla la capacidad de estas organizaciones para controlar la producción, la industrialización y la comercialización, así como la prestación de los servicios técnicos forestales.(Alatorre, 1998: 1-2).

En síntesis, la elevada participación de los pequeños productores en la producción nacional de maíz refuerza la importancia estratégica de este cultivo para garantizar la soberanía alimentaria del país y, en particular, para prevenir un desabasto catastrófico de este grano en las regiones más empobrecidas. Procurar las condiciones mínimas para que su cultivo siga siendo viable bajo los diferentes sistemas de producción campesina en que se practica es una tarea de primer orden en la defensa de las comunidades agrarias, de su cultura y de su derecho a la autodeterminación.

Su exitosa incursión en los mercados de productos orgánicos derriba un sinnúmero de prejuicios y mitos en torno a los pequeños productores agrícolas, pero quizá el más importante se refiere al de la supuesta inviabilidad del minifundio. Esta experiencia demuestra que existen tecnologías eficientes para este tipo de predios, que su producción puede competir en los mercados internacionales y, sobre todo, que sus productos pueden ser más sanos que aquéllos obtenidos en empresas de mayor tamaño y basados en una elevada aplicación de energía fósil y otros insumos externos.

Las experiencias en forestería comunitaria también derriban algunos mitos como: la incompatibilidad entre conservación y aprovechamiento de los recursos

naturales, la naturaleza ecocida de las poblaciones que habitan los bosques y selvas, y la incapacidad de sus legítimos dueños y poseedores para lograr un manejo colectivo de los bienes que a todos les pertenecen.

En una reciente revisión de experiencias de organización por parte de pequeños productores de México y Centroamérica, algunas integradas por una base social indígena, Flores y Rello (2002) destacan los logros y avances en los objetivos que estas organizaciones se han trazado, e identifican seis factores de éxito comunes:

- a) Lazos de cooperación y confianza, redes de solidaridad y experiencias organizativas previas (capital social).
- b) Esquemas institucionales que propician la participación y coordinación de sus integrantes y su vinculación con otros agentes sociales, públicos y privados.
- c) Apoyos técnicos y financieros externos que han fortalecido las capacidades locales.
- d) Capacitación de socios y dirigentes; formación de cuadros técnicos y administradores campesinos.
- e) Nuevas formas de liderazgo que combinan capacidad, honestidad y flexibilidad y excluyen las relaciones clientelares.
- f) Nexos de colaboración entre productores rurales, empresas privadas y organismos civiles para conseguir fines determinados (alianzas).

Dichos factores se combinan en distinto grado y de diferente manera en cada experiencia, pero operan de manera complementaria y refuerzan los procesos organizativos, posibilitando su despliegue en diferentes campos: reconversión productiva (nuevos productos y mercados), transformación agroindustrial, financiamiento alternativo, comercialización comunitaria, servicios técnicos e información de mercados, aprovechamiento sostenible de recursos forestales y, en fin, desarrollo local en zonas pobres.

Estos ejemplos muestran que aun a contracorriente de las tendencias dominantes a nivel nacional y mundial, existen respuestas de las comunidades y ejidos que les permiten sobrevivir y seguir siendo quienes quieren ser, transformándose y transformando sus sistemas productivos, su vida social y sus capacidades.

### **Principios, propuestas y algunas interrogantes**

A lo largo del texto se han abordado algunos aspectos de la problemática vinculada a los territorios de los pueblos indígenas de nuestro país, sus transformaciones a través de la historia y su situación actual. Se ha destacado su importancia, tanto por su extensión como por los recursos que en ellos se encuentran. De igual manera, se analizó la relevancia de las políticas ambientales que les afectan. También se hizo énfasis en que el patrimonio natural existente en sus territorios representa una sólida carta para negociar a su favor una relación más equitativa frente al Estado y frente al resto de la sociedad. Finalmente, se presentaron algunos ejemplos de las múltiples respuestas campesinas para enfrentar la crisis del sector rural en el ámbito de la producción agrícola y forestal.

Quisiera finalizar el presente texto con un breve listado de propuestas para ser discutidas y, en su caso, incorporadas en una agenda de políticas públicas necesarias para concretar y dar sentido a lo que se ha denominado “la nueva relación entre el Estado, los pueblos indios y la sociedad en su conjunto”, así como plantear algunas interrogantes que permitan profundizar la discusión en torno a estos temas.

#### *Principios*

1. Reconocimiento del carácter multifuncional de los territorios étnicos, no sólo como lugar de asentamiento de los pueblos indígenas y espacios para la producción de alimentos y materias primas para la industria, sino también como generadores de bienes y servicios ambientales, escénicos y culturales y reservas estratégicas de recursos genéticos invaluable.

2. Reconocimiento de la importancia estratégica de la soberanía alimentaria nacional y la seguridad alimentaria de las regiones indígenas.
3. Reconocimiento de la importancia de México como centro de origen del maíz y protección de las variedades autóctonas como parte de la agrobiodiversidad.
4. Revaloración de los sistemas de conocimiento indígena.
5. Reconocimiento de los esfuerzos de numerosas comunidades y organizaciones indígenas para lograr un buen manejo de sus recursos naturales.

#### *Propuestas*

1. En cuanto al rezago agrario. Atención prioritaria a los expedientes agrarios de los pueblos indígenas. Atención prioritaria y conforme a derecho a los conflictos agrarios que involucran a núcleos agrarios con población indígena.
2. Fortalecimiento del marco jurídico: ley de bioseguridad y bioprospección; reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre razas y variedades domesticadas y mejoradas mediante prácticas transgeneracionales; regulación de la introducción y distribución de organismos genéticamente modificados; ley de inocuidad alimentaria; inclusión de la modalidad de ordenamiento ecológico comunitario en la LGEEPA y su reglamento.
3. Fomento a la producción orgánica y al establecimiento de sistemas de producción diversificados (policultivos, agrosilvopastoriles), adecuados a las condiciones ambientales de las diferentes regiones indígenas.
4. Creación de incentivos a las prácticas de conservación del suelo y el agua.

5. Fortalecimiento de las empresas comunitarias para el aprovechamiento, transformación y comercialización de los recursos naturales, y para fomentar el turismo de bajo impacto ambiental.
6. Apoyo a las actividades artesanales que incorporen prácticas de buen manejo de los recursos naturales.
7. Regulación y vigilancia de las actividades cinegéticas en los territorios indígenas. Apoyo y fomento al manejo sostenible de la vida silvestre.
8. Creación de un fondo para la elaboración y negociación de financiamiento de proyectos de captura de carbono, cosecha de agua y certificación forestal y de producción orgánica.
9. Creación de un fondo compensatorio a la creación y administración local de reservas comunitarias para la conservación de la biodiversidad.
10. Apoyo a la aplicación de instrumentos para la planeación y orientación de la inversión pública desde los ámbitos locales: ordenamiento ecológico comunitario, programa de desarrollo comunitario, estatuto comunal o reglamento interno.

*Preguntas para orientar la discusión del tema*

1. Sin dejar de considerar algunos aspectos positivos, existe una corriente de opinión cada vez más extendida respecto a que los términos del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América y Canadá han afectado negativamente la producción agropecuaria y forestal campesina e indígena. En este sentido, ¿qué aspectos del TLC son factibles de ser renegociados? O bien, ¿qué medidas compensatorias se deberían implementar con el fin de crear un marco de mayor seguridad y viabilidad económica para el sector social rural?
2. Los territorios de los pueblos y comunidades indígenas forman parte de regiones pluriétnicas y multiculturales más amplias; ¿cómo lograr que las

políticas públicas incorporen la complejidad de relaciones existente en estas regiones y, como señala la Constitución, promuevan el desarrollo integral de dichos pueblos y comunidades sin caer en esquemas discriminatorios hacia la población no indígena?

3. Nuestra Constitución Política establece los términos del reconocimiento de la autonomía para los pueblos y comunidades indígenas; ¿hasta qué punto este marco de autonomía es suficiente para garantizar su libre determinación y la integridad de sus territorios?
4. ¿En qué aspectos la actual legislación agraria debería ser reformada o complementada para adecuarla al nuevo marco constitucional?
5. Considerando la nueva estructura de la administración pública, ¿cómo vincular las políticas de fomento productivo, ambientales y de desarrollo social en las regiones indígenas?
6. ¿Cómo proteger el conocimiento indígena respecto a la biodiversidad (incluida la agrobiodiversidad) y sus usos?
7. ¿Cómo evitar que las actividades de bioprospección vulneren los intereses de los pueblos indígenas?
8. ¿Cómo garantizar el respeto a los derechos territoriales de los pueblos indígenas en la creación de nuevas áreas naturales protegidas? ¿Cómo garantizar su participación en la administración de las ya existentes?
9. ¿Cómo propiciar nuevos esquemas institucionales que faciliten la vinculación de los pueblos indígenas con centros universitarios de investigación, empresas y organismos civiles, garantizando los derechos de los pueblos y comunidades?
10. ¿Cómo concretar el potencial de desarrollo de los servicios ambientales que proporcionan las regiones indígenas?

11. ¿Qué hacer en las regiones indígenas que presentan un fuerte deterioro de los recursos naturales (Montaña de Guerrero, Mixtecas, Valle del Mezquital)?

## **Bibliografía**

Aguirre Beltrán Gonzalo

1987 *Regiones de refugio*, Instituto Nacional Indigenista, México.

Alatorre, G.

1998 *Cuaderno guía para la discusión sobre los problemas y estrategias organizativas en empresas forestales campesinas*, Grupo de Estudios Ambientales, A. C., Programa Pasos, Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, México.

Commons, A.

1993 “Principales divisiones territoriales”, en varios autores, *El poblamiento de México; una visión histórico-demográfica*, Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población, tomo 1. *El México prehispánico*, México, pp. 41-63.

Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad

1998 *La diversidad biológica de México: Estudio de país*, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México.

Devalle, S.

1992 “La etnicidad y sus representaciones: ¿juego de espejos?”, en *Estudios sociológicos de El Colegio de México*, vol. X, núm. 28, enero-abril, México, pp. 31-52.

Diario Oficial de la Federación

1996 *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*, México, 13 de diciembre.

Figuerola V., A.

1992 "Organización de la identidad étnica y persistencia cultural entre los yaquis y los mayos", en *Estudios sociológicos de El Colegio de México*, vol. X, núm. 28, enero-abril, México, pp. 127-148.

Florescano, Enrique

1976 *Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México. [1500-1821]*, Ediciones Era, México.

Flores, M. y F. Rello

2002 *Capital social rural. Experiencias de México y Centroamérica*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Universidad Nacional Autónoma de México, Plaza y Valdés, México.

Giménez, G.

1996 "Territorio y cultura", en *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, Época II, vol. II, núm. 4, pp. 9-30.

Gómez T., L., M. A. Gómez C., y R. Schwetesi R.

2000 *La agricultura orgánica. Una alternativa para los pequeños productores*, Centro de Investigaciones Económicas, Sociales, y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial, Universidad Autónoma Chapingo, México.

Hoffmann O. y F. Salmerón C.

1997 "Introducción. Entre representación y apropiación, las formas de ver y hablar del espacio", en Hoffmann O. y F. Salmerón C. (coordinadores), *Nueve estudios sobre el espacio: representación y formas de apropiación*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, ORSTOM, México.

Ibarra, M., J. L.

1989 *Propiedad agraria y sistema político en México*, El Colegio de Sonora, Miguel Ángel Porrúa, México.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática

2000 *Mapa de la división municipal de la República Mexicana, escala 1:1 000 000*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México.

Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México

2001 *Mapa del Inventario Nacional Forestal, escala 1:1 000 000*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Nacional de Ecología, México.

Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México

2001 *Inventario Nacional Forestal, 2000. Informe de resultados*, Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, México.

Instituto Nacional Indigenista

2000 *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996–1997*, Instituto Nacional Indigenista, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.

Lara P., L.

1995 *Áreas naturales protegidas y pueblos indios (resumen nacional)*, Instituto Nacional Indigenista, Subdirección de Investigación, Proyecto Pueblos Indios y Medio Ambiente, México.

Lara P., L., F. Bravo M., M. A. Marmolejo M. y R. Marcó

2000 “Medio ambiente y regiones indígenas: perspectivas para un desarrollo sustentable”, en Instituto Nacional Indigenista, *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996–1997*, Instituto Nacional Indigenista, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, pp. 141-214.

Llambí, L.

1996 "Globalización y nueva ruralidad en América Latina. Una agenda teórica y de investigación", en Lara F., S. M y Chauvet, M. (coordinadores), *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio. vol. 1: La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Plaza y Valdés, México, pp. 75-98.

Long, N.

1996 "Globalización y localización: nuevos retos para la investigación rural", en Lara F., S. M y Chauvet, M. (coordinadores), *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio. vol. 1: La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Plaza y Valdés, México, pp. 35-74.

Mejía F., M.

1979 *Política agraria en México en el siglo XIX*, Siglo XXI editores, México.

Mendizábal de, O.

1970 "Origen de nuestras clases medias", en *Ensayos sobre las clases sociales en México*, Nuestro Tiempo, México.

Moreno, M.

1968 *La organización política y social de los aztecas*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2ª edición, México.

Nigh, R. y N. Rodríguez,

1995 *Territorios violados. Indios, medio ambiente y desarrollo en América Latina*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional Indigenista, México.

Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

2002 *Programa Nacional para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001–2006*, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Instituto Nacional Indigenista, México.

Paré, L., D. Bray, J. Burstein, y S. Martínez V. (compiladores)

1997 *Semillas para el cambio en el campo. Medio ambiente, mercados y organizaciones campesinas*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sociales, Sociedad de Solidaridad Social “Sansekan Tinemi” y Saldebas, A. C., México.

Procuraduría Agraria

2001 *Población indígena y propiedad de la tierra*, Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria, México.

Provencio, E.

1999 *La gestión pública de las políticas ambientales*, Revista de Administración Pública, núm. 102, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., México.

Revel-Mouroz, J.

1980 *Aprovechamiento y colonización del trópico húmedo mexicano*, Fondo de Cultura Económica, España.

Robles, H.

2002 “Población indígena y propiedad de la tierra”, en Instituto Nacional Indigenista, *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México. Segundo Informe*, Instituto Nacional Indigenista, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, pp. 157–205.

Robles, H., L. Concheiro

2002 *Tenencia de la tierra y núcleos agrarios indígenas*, inédito, 2002.

Serrano, E., A. Embriz y P. Fernández (coordinadores)

2003 *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*. Instituto Nacional Indigenista, Consejo Nacional de Población, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.

Stavenhagen, R.

1992 “La cuestión étnica. Algunos problema teórico-metodológicos”, en *Estudios sociológicos de El Colegio de México*, vol. X, núm. 28, enero-abril, México, pp. 53-76.

Szekely, M., I. Restrepo

1988 *Frontera agrícola y Colonización*, Centro de Ecodesarrollo, México.

Toledo, V. M. *et al.*

2001 “El Atlas Etnoecológico de México y Centroamérica: fundamentos, métodos y resultados”, en *Etnoecológica*, vol. VI, núm. 8-9, pp. 7-41.

Velázquez H., E.

1997 “La apropiación del espacio entre nahuas y popolucas de la Sierra de Santa Marta, Veracruz”, en Hoffmann O. y F. Salmerón C. (coordinadores), *Nueve estudios sobre el espacio: representación y formas de apropiación*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, ORSTOM, México, 1997, pp. 113-131.

Warman, A.

2001 *El campo mexicano en el siglo XX*, Fondo de Cultura Económica, México.

Zapata, E. *et al.*

1986 “Plan de Ayala”, en *Emiliano Zapata. Manifiestos*, Ediciones Antorcha, México.