

Oaxaca: emergencia étnica y recomposición política

Luis Hernández Navarro
En Revista El Cotidiano, No. 82,

Crónica y análisis de las primeras elecciones municipales en la historia del país en las que, gracias a las modificaciones a las leyes electorales oaxaqueñas, fue posible elegir autoridades mediante "usos y costumbres" es decir, mediante la democracia directa en asambleas, y que estas fueran reconocidas por las autoridades estatales. Esto significa, llanamente, que los partidos pierden el peso de control que tuvieron durante años en las comunidades, pero también dispara una serie de conflictos no contemplados. Para efectos prácticos, estas elecciones se convierten en un laboratorio de las implicaciones que tendrán en las instituciones públicas del país los Acuerdos de San Andrés, firmados entre el EZLN y el gobierno federal. El presente trabajo busca explicar la génesis de este proceso y dar cuenta de sus consecuencias inmediatas.

*"Ayutla mixe se rige por usos y costumbres.
No admite propaganda del PRI ni de ningún otro partido."*
Letrero en la plaza de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe.

A vuelo de pájaro *

El 12 de noviembre se efectuaron elecciones municipales en Oaxaca. Lo distintivo de este proceso fue que, por primera vez en la historia reciente, se combinó un doble sistema de elección: por usos y costumbres y por el régimen de partidos políticos con registro. De los 570 municipios que tiene el estado, 402 eligieron sus autoridades por usos y costumbres, y 158 los hicieron por medio de partidos políticos. En diez de ellos, por diversas razones, los comicios fueron anulados.

Lo fundamental de las elecciones realizadas a través del sistema de partidos fue el colapso del PRI. Aunque formalmente ganó la mayoría de

los municipios en disputa (111, contra 33 del PRD, 11 del PAN, 1 del PVEM, 1 del PARMEO) perdió en la mayoría de los ayuntamientos importantes, conservando de ellos, solamente, Salina Cruz, Teotitlán, Cuicatlán y Huautla. Los municipios obtenidos por el PAN, en cambio, tienen una gran peso. Oaxaca, Huajuapán, Tuxtepec y Matías Romero son ayuntamientos con muchos habitantes y actividades económicas significativas. Los triunfos del PRD son también relevantes, y van desde Juchitán hasta Loma Bonita, pasando por Putla, Zimatlán, Etna, Sola de Vega, Nochistlán, Juquila y Pochutla. El PRI, que en 1986 obtuvo cerca del 90 por ciento de la votación del estado, va a gobernar solamente la quinta parte de los municipios oaxaqueños.

Por si todo ello fuera poco, resulta que muchos de los triunfos de los partidos de oposición poco o nada tienen que ver con consideraciones ideológicas o afinidad programática de votantes, candidatos y partidos. Ciertamente, hay municipios (el PAN en Huajuapán o el PRD en Juchitán) donde la implantación de los partidos está fuera de toda duda. Pero en términos generales responde a otro tipo de motivaciones.

Los triunfos del PAN, por ejemplo, provienen de cuatro vertientes distintas. De municipios con presencia y trabajo político de muchos años. En lugares como Oaxaca surge de que abrió sus candidaturas a ciudadanos no comprometidos con su partido pero arraigados localmente y una articulación en torno a ellos de importantes sectores de las clases medias, combinados con la división de priistas (en esa ciudad el gobernador impuso como candidato a un pariente suyo provocando un profundo malestar dentro de las filas del partido oficial). En ayuntamientos como Tuxtepec se origina de que incorporó a sus filas a

* Quiero agradecer los comentarios y opiniones de Aristarco Aquino, Adelfo Regino, Aldo González, Bartola Morales, Gustavo Esteva, Josefina Aranda y Miguel Tejero. Las opiniones expresadas son, sin embargo, mías.

los viejos cacicazgos priístas ligados al grupo de Bravo Ahuja. Finalmente, en algunos otros municipios como San Pablo Huixtepec, a que ese fue el vehículo partidario que las fuerzas anticaciquiles utilizaron con un claro contenido plebeyo. Los triunfos panistas provienen de causas locales y, en mucho menor medida, de su ascenso nacional.

Las victorias del PRD, que le valieron una votación que gira casi en el 30 por ciento, nacen de la implantación previa de algunos de sus destacamentos, de la existencia de una amplísima corriente cardenista social y de alianzas con fuerzas políticas locales emergentes. Sin embargo, en los hechos, se encuentra dividido en tres corrientes enfrentadas entre si, al punto de que, cada una de ellas, opera en oficinas separadas

En muchos otros municipios (Jalapa de Díaz o Usila), de acuerdo a una tradición presente ya hace muchos años, las comunidades en lucha contra los caciques siguieron la vía de pactar una alianza con el partido que les permitiera el "uso del registro" más barato, independientemente de afinidades programáticas, el Partido Ecologista en el primer caso y el PFCRN en el segundo. En otros casos, donde es posible el nombramiento de candidatos y el control de las instancias municipales partidarias, algunas comunidades con procesos de lucha anticaciquiles (Chilchotla), decidieron registrar su planilla con el PRI. En otras, se presentaron iniciativas no reconocidas por la ley. Así las cosas, en Huautla -donde existieron tres presidentes municipales reconocidos oficialmente de manera simultánea durante el periodo que termina- se presentó una planilla independiente, a pesar de que este procedimiento no tiene reconocimiento jurídico.

La derrota priísta provocó una rabiosa respuesta de la militancia de base de ese partido en regiones como el Istmo. Han respondido como si

fueran un partido de oposición: bloqueando carreteras, quemando papelería electoral y tomando edificios públicos. La COCEI-PRD respondió radicalizando el conflicto poselectoral en varios municipios, más como una acción preventiva destinada a abrir un espacio de negociación alterno y evitar la tentación de perder el municipio de Juchitán que para negociar posiciones dentro de los cabildos.

En varios municipios se presentaron graves anomalías y hechos de violencia por la intencionalidad del partido oficial de hacer fraudes. En otros hubieron movilizaciones para exigir el nombramiento por la vía de los usos y costumbres. Uno de los hechos más graves se produjo en Mazatlán Villa de Flores, cuando el PRI local atacó con armas de fuego a sus opositores. Como resultado de la agresión murió una persona y el Presidente Municipal, opuesto al PRI, fue encarcelado durante varios meses. Pistoleros al servicio del candidato del PRI amenazaron de muerte al candidato del PRD en Putla. El partido oficial, según abundantes y variadas denuncias, sigue echando mano del uso de obra pública y presiones para inducir el voto a su favor.

Más allá de la anécdota, este panorama electoral expresa un hecho profundo: la creciente politización de la sociedad oaxaqueña, la movilización sostenida de movimientos comunitarios y regionales, el fortalecimiento de las reivindicaciones étnicas han provocado el desarrollo de representaciones políticas por afuera de los partidos políticos. La democratización de la sociedad oaxaqueña -incluida paradójicamente sus expresiones electorales- atraviesa de manera limitada el sistema de partidos vigente. El presente trabajo busca explicar la génesis de este proceso -sobre todo del vinculado al nombramiento de autoridades municipales desde los usos y las costumbres- y dar cuenta de algunas de sus consecuencias inmediatas.

La experiencia oaxaqueña

El pasado 30 de agosto, el Congreso de Oaxaca aprobó una reforma para reconocer los usos y costumbres en la elección de las autoridades municipales. La propuesta inicial había sido planteada por una convergencia de comunidades y municipios de la Sierra Norte de Oaxaca, discutida y consensada en un largo proceso de reflexión.

La iniciativa indígena había sido presentada desde octubre de 1992 al entonces gobernador electo del estado, en un Foro organizado por el pueblo mixe, en el que se exigió, además, la no intromisión del partido oficial en el nombramiento de autoridades. Desde ese entonces, diversas reuniones indígenas oaxaqueñas, mantuvieron la reflexión sobre su realidad y su práctica, y debatieron y enriquecieron la propuesta. En 1994 la lucha arreció. El 16 de abril de ese año, en el marco de la Consulta organizada por el Congreso de la República para analizar la reglamentación del 4o. Constitucional, en Totoltepec, los asistentes rechazaron la reunión y convocaron a la realización de cuatro foros más, pero sin funcionarios. Estos se efectuaron en Lachirioag, Yalalag, Atitlán y Guelatao. Rápidamente éstos se convirtieron en espacios para debatir sobre los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Estos Foros, así como los realizados por Cedipio sobre la realidad indígena y campesina, alimentaron la elaboración de una propuesta sobre usos y costumbres desde las mismas comunidades. Parte de ella quedó incorporada a la nueva ley que el Congreso aprobó en agosto, con la resistencia inicial del PRI y el PAN.

En síntesis, lo que el Congreso oaxaqueño aprobó fue que las comunidades pudieran nombrar a sus representantes municipales sin la intervención de los partidos políticos, de acuerdo a los mecanismos con los que tradicionalmente los han nombrado. La Constitución oaxaqueña

reconocía la realidad pluriétnica del estado desde 1986. Se trata de un conjunto de adiciones a la ley electoral para adecuarla a lo establecido en los artículos 16 y 25. El primero reconoce la composición étnica y plural del estado, y se compromete a proteger y preservar las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas. El segundo señala la protección de tradiciones y prácticas utilizadas para la elección de sus ayuntamientos, pero no se encontraba reglamentado en la ley electoral. Asimismo, es una derivación de la ratificación que el Gobierno mexicano hizo del Convenio 169 de la OIT en el que se señala que "dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos."

Existen, sin embargo, diferencias entre la iniciativa elaborada desde las comunidades y lo que el Congreso local aprobó. De entrada en el número de propuestas: las comunidades plantearon un proyecto de 24 reformas y adiciones, el Congreso aprobó cinco. La iniciativa comunitaria -no aceptada- reduce el papel del Instituto Estatal Electoral a extender constancia de reconocimiento de lo que la asamblea comunitaria ha decidido. Asimismo, reconoce a los Consejos de Ancianos y a otras instituciones similares como instancia de consulta y propuesta. De la misma manera, la intención de generar mecanismos de representación directa en el Congreso local quedaron pendientes.(Véase, Ojarasca, No 45).

Al interior de la nueva legislación persisten varias "lagunas", debido a que, en el marco de su aprobación, ganaron intereses partidistas. Entre éstas se encuentran: la posibilidad de que las autoridades electas sean registradas por partidos políticos, cuando, en esencia, éstos son ajenos a este proceso. El no reconocimiento inmediato de las autoridades electas

por las asambleas comunitarias, y la consideración, de que se trata de candidatos que tienen que ser ratificados en un nuevo proceso electoral. Y los calendarios de nombramiento de autoridades: en 13 municipios se eligen después del 12 de noviembre.

La posibilidad de nombrar representantes municipales de acuerdo a los usos y costumbres fue aprobada por el Congreso local, en medio de una fuerte disputa. En los hechos, la mayoría de los municipios oaxaqueños nombraban a sus autoridades de acuerdo al sistema de cargos, al plebiscito o la asamblea, y luego el PRI lo registraba como su candidato. La inadecuación entre norma y práctica abarca tanto los mecanismos de nombramiento de autoridades como el funcionamiento del cabildo. Así las cosas, en Tlahuitoltepec, donde política es sinónimo de servicio, se nombran tres presidentes municipales y tres síndicos, y cada uno de ellos desempeña su cargo durante un año. El PAN, por ejemplo, adujo consideraciones generales sobre la necesidad de evitar un "derecho ferial", sobre la necesaria ciudadanización de los indios, y los derechos de los partidos políticos como camino hacia la modernidad. Funcionarios gubernamentales insistieron en que si los partidos no podían participar en la vida política de las comunidades las organizaciones sociales debían también retirarse.

El reconocimiento de los usos y costumbres como vía para el nombramiento de autoridades municipales surge de un triple hecho. Primero, de la persistencia histórica de instituciones políticas y sociales de los pueblos indios, por sobre las instituciones de representación política nacional. Segundo, de la lucha de esas comunidades porque se reconozcan dentro del marco nacional esas prácticas y esas instituciones. Tercero, de la ratificación de México, el 11 de julio de 1990, del Convenio 169 de la OIT, y por lo tanto, su conversión en ley suprema del país según los términos del artículo 133 constitucional. En su

artículo 8, este Convenio señala que "dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias..."

Nace también de una doble confluencia. La de la insurrección campesino-indígena de enero de 1994 alrededor del EZLN y sus efectos inmediatos y movilizadores en un estado vecino como Oaxaca, así como la de una profunda crisis en la relación entre Estado y pueblos indios en el mismo estado. Sólo como ejemplo, resulta ilustrativo que, desde 1993 las comunidades oaxaqueñas han retenido a funcionarios gubernamentales exigiendo solución a sus demandas, por lo menos en 50 ocasiones.

La legislación que reconoce usos y costumbres no es ninguna concesión gratuita sino el resultado de la lucha. Efectivamente, durante los últimos 20 años las comunidades y organizaciones indígenas oaxaqueñas han peleado por su autonomía, por servicios y por tierra. De manera destacada lo han hecho, combinando esta lucha de manera más o menos integral, 18 municipios (de los 19) mixes y los zapotecos de la Sierra (destacadamente Yalalag y Guelatao), y, formando organizaciones como la ASAM, SER, UNOSJO, COMUNALIDAD, UCIRI, etc, que, son, simultáneamente, plataformas de representación gestionaaria de autoridades comunitarias y organismos ideológico-políticos con plataformas autonomistas. La entreveración de ambos tipos de organización ha permitido incorporar tanto una nueva camada de dirigentes indios relativamente jóvenes como a caracterizados tradicionales. En esta lucha, la recuperación de la identidad es elemento de resistencia y de desarrollo.

Usos y Costumbres

El reconocimiento del Congreso de Oaxaca a los usos y costumbres como mecanismo para elegir autoridades municipales no hace sino reconocer una realidad ya existente. Sobre las instituciones políticas formales, muchísimos pueblos indios mantienen sus prácticas e instituciones de gobierno. Como también los utilizan para dirimir conflictos al seno de las comunidades. En este contexto, los usos y costumbres son, no solamente un mecanismo para nombrar autoridades, sino un sistema jurídico propio.

Una de las características básicas de los usos y costumbres como mecanismo para elegir autoridades es su diversidad. Cada comunidad tiene sus propias reglas nacidas de su propia experiencia. Así las cosas, en algunos casos, esto se realiza a partir del sistema de cargos, que organiza el servicio que los integrantes de una comunidad deben prestar. En otros, se efectúa a través de asambleas comunitarias en las que se vota a mano alzada. En otros más se define a partir de plebiscitos. Es común que las decisiones se tomen sobre la base de consensos -largamente trabajados- en lugar de por votaciones. Se llega al acuerdo por la vía del convencimiento, no como resultado de mayorías y minorías. Con frecuencia, muchas de las decisiones, incluyendo donde existen sistemas de cargos, se toman en asambleas comunitarias.

En su origen el sistema de cargos surge durante la época colonial. Fueron el resultado del cruce entre las iniciativas españolas de reestructuración política y la organización indígena. El resultado fue el desarrollo de un modelo de jerarquías simultáneamente civiles y religiosas, a las que tenían acceso los hombres de una comunidad. Con el tiempo, los distintos pueblos indios lo hicieron suyo al tiempo que lo modificaban. En los hechos, aunque su funcionamiento varía de acuerdo a cada comunidad, opera como un mecanismo de representación política rotativa, que ordena la vida colectiva, en ocasiones estrechamente

vinculado a los ciclos agrícolas, y que obliga a prestar servicio a la comunidad. Los partidos políticos son ajenos a esta realidad, en la que pueden insertarse sólo sobre la base de romper su lógica.

Dos de las características esenciales de los usos y costumbres son su flexibilidad y su innovación. Estos se van modificando de acuerdo a las circunstancias para enfrentar más adecuadamente las problemáticas comunitarias. Así las cosas, hay una tendencia creciente a incorporar a las mujeres a las tomas de decisiones donde esto no existía.

Obviamente, los partidos políticos son ajenos a estos procesos. Donde se accede a un cargo sobre la base de las tareas cumplidas y la política es sinónimo de servicio a la comunidad, impulsar la lucha partidaria divide a las comunidades, más aún si los partidos detentan el monopolio de la participación electoral. De la misma manera, si las autoridades lo son por el hecho de ser nombradas por sus comunidades, no tiene ningún sentido ratificar ese nombramiento a través de urnas. Simple y llanamente, las autoridades ya fueron electas. Volverlas a ratificar abre la puerta a la manipulación y el chantaje.

La permanencia de esta institución es expresión simultánea, tanto de lo que Guillermo Bonfil llamaba otra matriz civilizatoria de los pueblos indios, como del servicio que esta forma de organización le ha prestado a las posibilidades de sobrevivencia de esos pueblos en un medio particularmente adverso. Así las cosas, en ella se expresa tanto un ser distinto que reclama su derecho a la diferencia, como una estrategia de sobrevivencia.

La experiencia

Esta primera experiencia tuvo distintas dificultades. De entrada, en cerca de 284 municipios, el PRI, sobre la base de su doble carácter de partido político y gobierno, y mediante presiones a las comunidades, pretendió registrar a las autoridades electas con sus siglas. En comunidades como San Juan Cotzocom, San Antonio Eloxochitlan y San Cristóbal Lachirioag la intentona priísta fue rechazada, pero en otros los pobladores ni se enteraron de la maniobra. Sin embargo, para fines estadísticos esas cifras no cuentan. En su origen, la maniobra pudo hacerse porque la nueva ley prácticamente no se difundió en las comunidades.

En los casos de Mazatlán, Ayutla y San Juan Lalana quienes se opusieron a los usos y costumbres y reivindicaron su libertad de afiliación partidaria o violentan su funcionamiento fueron los caciques, a través del PRI y de los funcionarios públicos. En San Juan Lalana, el diputado local Teódulo Domínguez, el delegado regional de gobierno, Fernando Franco, y el delegado regional del PRI, Juvencio Hernández, trataron de registrar una planilla con el PRI, opuesta a la comunidad, y al fracasar, buscaron imponer a sus candidatos por otra vía. En Ayutla, Mixe, el mismo diputado local junto con el Delegado de Gobierno y el PRI local pretendieron imponer a sus candidatos como autoridades. En Mazatlán, los priístas se opusieron, con las armas en la mano, a los usos y costumbres y mantuvieron cercado el municipio durante días.

El nombramiento de autoridades de acuerdo a los usos y costumbres no es necesariamente más democrático. En varios municipios este es un mecanismo que permite la reproducción del caciquismo. De la misma manera, en varios casos, en el nombramiento de representantes no participan las mujeres, o, en otros, no se toma en cuenta a las agencias municipales. Sin embargo, en muchos otros municipios, éste es el camino que las comunidades se han dado para autogobernarse con

transparencia y desplazar a los caciques. Sin que ello implique un juicio de valor, con frecuencia resulta que en los lugares en los que, por usos y costumbres las mujeres o las agencias municipales no participan en la elección de sus representantes, son municipio en donde el sufragio universal, directo y secreto no funciona en la realidad. Usualmente el PRI "se tomaba" la molestia de cruzar las papeletas del voto a su favor.

En términos generales, los caciques -indios y no indios- basan su poder en que concentran en sus manos no sólo poder económico y poder político, sino también, funciones de instituciones gubernamentales y partidarias. Por lo regular son miembros del PRI y controlan sus comités, y simultáneamente, utilizan las instituciones gubernamentales a su favor. Ante la población rural indígena es difícil distinguir al PRI del gobierno. Usan los mismos colores -incluidos los de la Virgen de Guadalupe- y son las mismas personas. Al nombrar autoridades por medio de sus usos y costumbres, las comunidades pueden "darle la vuelta" a la simbiosis PRI-gobierno-caciques. Difícilmente podrían hacer lo mismo a través de partidos políticos.

Un recuento detallado de las luchas comunitarias permitiría observar como los usos y costumbres se han ido modificando en muchos lados para facilitar la incorporación de mujeres y jóvenes, para facilitar la inclusión de integrantes de denominaciones religiosas no católicas y para incluir al conjunto de agencias municipales a las decisiones. No es, ni un proceso lineal ni mecánico. Pero es una tendencia real.

Por lo demás, es preciso señalar que las comunidades indígenas están sujetas a un creciente proceso de descomposición a partir de las fuerzas del mercado y la acción de las agencias gubernamentales, de la diferenciación social a su interior, y de las presiones del PRI para usarlas como "reserva electoral". Muchas de las violaciones a los derechos

humanos en estas comunidades provienen, precisamente, de la forma en la que estas comunidades se han imbricado con la lógica del partido de Estado.

La democracia liberal no le ha permitido a estas comunidades escapar del caciquismo. Todo lo contrario. Hasta hoy, el PRI las ha utilizado para inflar artificialmente sus votaciones. Reivindicarla para enfrentar los usos y costumbres es condenar a los pueblos indios a seguir viviendo en una correlación de fuerzas absolutamente desfavorable.

La importancia de un proceso electoral en el que se reconocen los usos y costumbres es múltiple. Primero, termina con la simulación, de sobreponer sobre la realidad indígena el sistema electoral oficial. Segundo, permite limitar el ilegítimo usufructo que el PRI hacía de la representación indígena. Tercero, abre un poco más la puerta para que los indígenas se representen a si mismos en el nivel municipal. Cuarto, termina con el monopolio partidario de la participación electoral, medida que habría que ampliar al conjunto de los ciudadanos de este país.

El debate

Las elecciones municipales del pasado 12 de noviembre en Oaxaca fueron el punto de partida de un debate sobre la naturaleza y los alcances de un mecanismo de representación política basado en los usos y costumbres. Diversas voces críticas vieron en ellos lo mismo un resabio populista que el camino para la reproducción de los cacicazgos. Otros, por el contrario, reconocieron en este mecanismo tanto el reconocimiento de un derecho como una senda para la democratización del país.

Más allá de las elecciones oaxaqueñas, el debate está íntimamente vinculado al replanteamiento de la relación entre Estado nacional y pueblos indios que se planteó alrededor de las negociaciones entre el EZLN y el Gobierno Federal en la Mesa de Derechos y Cultura Indígena en San Andrés. No se trata de un punto de la agenda nacional impulsado desde el poder, sino, todo lo contrario. El marco de la nueva relación ha sido planteado con toda fuerza, desde abajo, por un vigoroso movimiento indio que ha crecido en representatividad y capacidad de convocatoria a raíz de la insurrección zapatista de enero de 1994. Pero también, ha sido resultado de la presión de diversos organismos internacionales a los que México pertenece, que consideran que en nuestro país existe discriminación racial y una legislación limitada.

Quienes se oponen al nombramiento de autoridades por medio de usos y costumbres han esgrimido una diversidad de argumentos. Señalan, entre varios puntos, que son antidemocráticos, populistas, racistas y caciquiles. Que erosionan el sistema de partidos. Proponen, como única vía válida para elegir autoridades el sufragio universal, directo y secreto, y los partidos políticos. En términos generales, sus opiniones nacen tanto del desconocimiento sobre lo que los usos y costumbres son y representan para los pueblos indios, como de una concepción ideológica liberal. Utilizan como ejemplo de sus argumentaciones, casos de municipios específicos en los que los usos y costumbres aplicados a la vida cotidiana han provocado que se violen los derechos humanos.

En los hechos, sin embargo, los usos y costumbres como vía para nombrar representaciones políticas tienen una amplia legitimidad al seno de las comunidades indígenas. En muchos casos donde su práctica estaba diluida, éstos mecanismos se han regenerado aceleradamente. En un momento en el que la política y los políticos son vistos con recelo y

desconfianza por amplísimos sectores de la población, y en el que la descomposición de las instituciones se acrecienta, la tradición de la política como servicio a la comunidad y de la representación como una responsabilidad presentes en muchas comunidades indígenas son una reserva moral para regenerar esas comunidades. Ante el avance de una modernización a golpes de mercado, los usos y costumbres aparecen como una ofensiva comunitaria de defensa y reconstrucción de las identidades.

Representación política y realidad indígena

Cuando menos, uno de cada diez mexicanos es, en promedio, indígena. Ellos viven en condiciones alarmantes de extrema pobreza y marginalidad. Ser indio y ser pobre, son, en nuestro país, sinónimos. Casi toda la población que vive en municipios donde el 90% de sus habitantes son indios están catalogados en el rubro de extremadamente pobres. Según un estudio de Conapro basado en el censo de 1984, más de las tres cuartas partes de la población indígena vive en 281 municipios clasificados como extremadamente marginados. Casi la mitad de la población indígena vive en el analfabetismo en contra del promedio nacional del 12%. También, alrededor de la mitad de los municipios indios carecen de electricidad y agua potable, mientras que el promedio nacional de carencia de estos servicios es de 13 y 21 por ciento, respectivamente. En cerca del 60% de los municipios sus habitantes se ven obligados a emigrar; quienes lo hacen, no viven, necesariamente, en mejores condiciones.

A la pobreza económica le acompaña, irremediablemente, la injusticia. Según Manuel Ramírez y Héctor Morales (El Cotidiano, No 52) tan sólo durante 1993 -antes del conflicto chiapaneco- se registraron en

contra de indígenas los siguientes hechos: 170 asesinatos, 18 desapariciones, 367 detenciones ilegales, 3 mil 620 hostigamientos, 21 incomunicaciones, 410 lesiones, 7 secuestros y 37 torturas. El origen de estas violaciones a los derechos humanos son, en orden de importancia: la represión política, los conflictos agrarios y los problemas de administración y la procuración de la justicia.

Tal y como lo establecieron los consensos alcanzados en la primera fase del Grupo de Trabajo 3 de la Mesa de "Derechos y Cultura Indígena", en parte, esta situación es atribuible a la falta de reconocimiento de sus instituciones políticas y a la carencia de representación política en los órganos de poder en los estados y la Federación. No existe, de entrada, correspondencia entre la realidad demográfica indígena y la representación política en las distintas instancias de gobierno. El número de diputados indígenas presentes en los Congresos locales o de Senadores en la Cámara es sumamente limitado. Algo similar ocurre con los municipios, incluso en aquellos mayoritariamente indígenas.

Ello es resultado, tanto de la reordenación territorial de distritos electorales y municipios (que no coinciden con las localidades en las que viven los distintos pueblos indios), como de la obligación de participar electoralmente a través de partidos políticos con registro.

Nadie, en su sano juicio, puede argumentar que la forma en la que la economía y la política han estado organizadas y conducidas han sido buenas para los pueblos indios de nuestro país. Ellos ocupan el "sótano" del edificio nacional. Proponer más de lo mismo como vía para resolver su problemática específica es condenarlo a la desaparición. Por el contrario, el reconocimiento de sus usos y costumbres para nombrar sus autoridades es un paso más -sólo uno- en el camino para mejorar su situación.

El sistema de partidos

Las elecciones municipales realizadas dentro del sistema de partidos muestran un obvio desgaste del PRI. Ello está relacionado con una diversidad de factores. Entre otros están, el incremento en la pobreza rural, la crisis de las oligarquías locales asociadas al comercio y la emergencia de un amplio movimiento cívico-comunitario que, con frecuencia, tiene un fuerte componente étnico.

Según datos del Banco Mundial, en ese estado y en Chiapas y Guerrero el número de extremadamente pobres en el área rural se ha incrementado desde 1989 en un 24%.

Las oligarquías tradicionales asociadas a los circuitos comerciales han sido golpeadas por la crisis y por la emergencia, dentro de las filas del partido oficial, de nuevos agentes políticos. Durante la administración de Heladio Ramírez parte de esos grupos fueron desplazados. En lo concreto, en la ciudad de Oaxaca, la "vallistocracia" sufrió un descalabro político importante.

La emergencia de un amplio movimiento cívico-comunitario es un fenómeno desigualmente documentado. Sin embargo, no hay casi una sola región donde no hayan surgido y consolidado organizaciones ciudadanas que gestionan servicios, impulsan proyectos de desarrollo o luchan contra los caciques. Son como las pequeñas burbujas de una olla llena de agua a punto de comenzar a hervir. Lo novedoso, no es, sin embargo, sólo su número o su extensión territorial, sino la iniciativa política que han desplegado. Aunque en términos generales no tienen coordinación entre sí (intentos para crear plataformas organizativas permanentes del tipo de la Ceoic en Chiapas no han tenido mucho éxito),

el despliegue de sus esfuerzos en coyunturas como la electoral limitan enormemente la capacidad de maniobra estatal. El regreso de un número grande de profesionistas y de migrantes a sus comunidades le dan a las luchas un horizonte que rebasa, con mucho, las fronteras locales.

Como hemos visto, las nuevas representaciones políticas en Oaxaca se construyen sólo tangencialmente a través de los partidos con registro. Salvo excepciones precisas (PAN en Huajuapán, PRD en parte del Istmo y la Mixteca) los partidos tienen pocos vínculos orgánicos con esos nuevos sujetos. Son una especie de franquicia que se alquila a cambio de votos.

Obviamente ello tiene efectos evidentes en la organización de la política en el estado. Ni el parlamento local ni las burocracias dirigentes son la vía para materializar acuerdos políticos de fondo, a no ser, obviamente, que se quiera mantener una política ficticia.

En Oaxaca una recomposición profunda de las mediaciones políticas está en marcha. Los movimientos cívico-comunitarios y etnopolíticos han pasado a la ofensiva. Las nuevas mediaciones tendrán construirse con ellos.