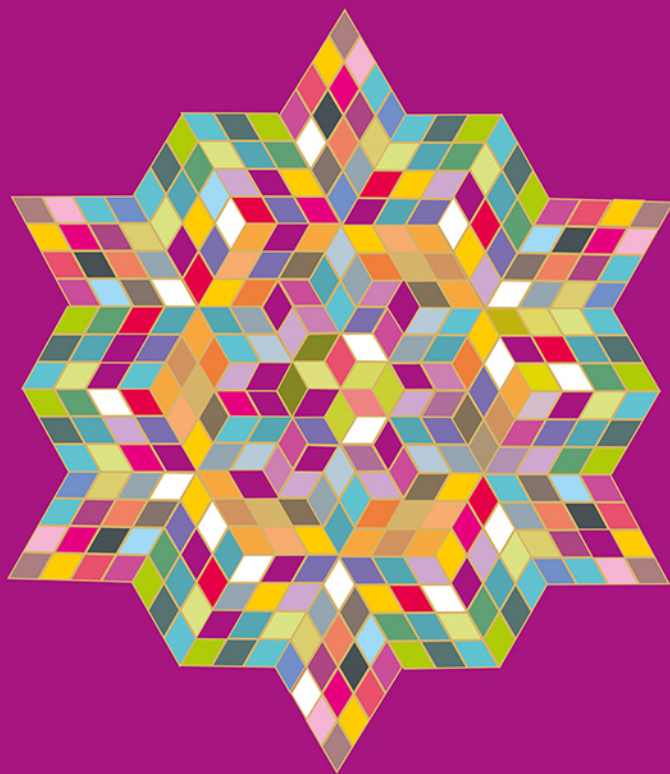


JUSTICIAS INDÍGENAS Y ESTADO

VIOLENCIAS CONTEMPORÁNEAS



MARÍA TERESA SIERRA
ROSALVA AÍDA HERNÁNDEZ
RACHEL SIEDER

EDITORAS

Índice general

Agradecimientos	11
Introducción	
<i>Rosalva Aída Hernández, Rachel Sieder y María Teresa Sierra</i>	13
Políticas indigenistas y neoindigenistas en el marco del neoliberalismo y la disputa por los derechos indígenas	17
La reconfiguración del Estado y su impacto en los pueblos indígenas	23
La transformación del campo jurídico y las nuevas configuraciones del Estado neoliberal en México y en Guatemala	23
La disputa por la justicia y su significación política desde las prácticas. Redefiniendo la soberanía y los márgenes del Estado	31
Referencias	41

Primera parte

Las reformas legales y su impacto en la justicia indígena

Capítulo I. Las prácticas de justicia indígena bajo el reconocimiento del Estado. El caso poblano desde la experiencia organizativa de Cuetzalan	
<i>Claudia Chávez y Adriana Terven</i>	51
Introducción	51
Las políticas de reconocimiento de la diversidad cultural y su impacto en la reconfiguración de la justicia indígena.	53
El campo judicial en el municipio de Cuetzalan y la instrumentación de la justicia indígena oficial	60
Hacia la conformación de un proyecto propio y colectivo de justicia.	71
Alcances en la búsqueda de la equidad de género en la defensa legal. La CAMI y el Juzgado Indígena	77
Consideraciones finales	81
Referencias	85

Capítulo 2. Reformas legales, espacios y modalidades de la justicia indígena de los mayas en Quintana Roo

<i>Manuel Buenrostro Alba</i>	89
Introducción	89
Quintana Roo frente a las reformas multiculturales.	91
La oficialización de la justicia maya	96
La experiencia de los jueces tradicionales mayas de Quintana Roo.	99
Los juzgados tradicionales mayas	105
Los jueces tradicionales y la práctica de la justicia.	107
El campo jurídico maya y la interacción de las autoridades indígenas	114
Conclusiones	118
Referencias	121

Capítulo 3. Oaxaca: un paso atrás. Reforma neoliberal y regresión en el reconocimiento de derechos autonómicos de los pueblos indígenas: el caso de Tlahuitoltepec

<i>Juan Carlos Martínez.</i>	123
Introducción	123
La justicia indígena y sus nuevos retos	124
Oaxaca y el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas.	127
Las normas “progresistas” de Oaxaca de 1990 a 1998	132
Asistencialismo y vuelta a los márgenes de la ley (2000-2008).	135
Las bases del arreglo político oaxaqueño y el reconocimiento de los años noventa	138
El ejercicio de la autonomía en Tlahuitoltepec	140
Conclusiones. Los nuevos retos de la autonomía en Oaxaca	152
Referencias	153

Segunda parte **Justicia y jurisdicciones indígenas en los márgenes del Estado**

Capítulo 4. Desafíos al Estado desde los márgenes: justicia y seguridad en la experiencia de la policía comunitaria de Guerrero

<i>María Teresa Sierra.</i>	159
Reforma del Estado en Guerrero y su impacto en los campos de la justicia y de la seguridad comunitaria	162
Lógicas y prácticas de la justicia comunitaria regional: interlegalidades, derechos y pluralismo jurídico	167

El Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducción Comunitaria: la construcción del campo jurídico.	167
Asambleas Regionales como espacios máximos de justicia: el peso de lo colectivo y la disputa por los derechos.	179
Haciendo justicia en Asamblea Regional. Dinámicas interlegales en el ejercicio del derecho propio	180
Conclusiones. Las apuestas del reconocimiento: respeto y autonomía.	184
Lenguajes y prácticas contrahegemónicas en el ejercicio de la justicia comunitaria	186
La dimensión subalterna de la justicia comunitaria	187
Referencias	189
Anexo	189

Capítulo 5. La politización de la justicia zapatista frente a la guerra de baja intensidad en Chiapas

<i>Mariana Mora</i>	195
Los municipios autónomos zapatistas: la autonomía por la vía de los hechos y los efectos de la guerra de baja intensidad (1994-2000)	201
“El gobierno del cambio”: las ambigüedades del Estado y el margen de la tolerancia (2000-2006)	204
La resolución de conflictos en la región del Caracol IV.	209
Los conflictos agrarios.	215
El monitoreo y la vigilancia en el Ministerio Público	218
Casos de conflicto en el ámbito doméstico	221
Conclusiones	223
Referencias	224

Capítulo 6. Soberanías en disputa: justicia indígena, violencia y efectos de Estado en la Guatemala de posguerra

<i>Rachel Sieder</i>	229
Camanchaj: un caso de linchamiento	231
Tres asesinatos: un caso de coordinación entre el derecho indígena y la justicia oficial.	234
La antropología del Estado	238
Estado y violencia	241
La multiculturalización de la justicia en Santa Cruz del Quiché	243
Nuevas formas de inseguridad y violencia	245
Conclusiones	249
Referencias	251

Tercera parte

Mujeres indígenas, apropiación de derechos y exclusiones

Capítulo 7. Los despertares de mujeres mayas en el altiplano de Guatemala: derechos y valores ético culturales mayas

<i>Morna Macleod</i>	259
Introducción	259
Proceso de paz, reformas multiculturales y cooperación internacional	262
Contexto estructural y organizativo de mujeres indígenas del altiplano	266
Consideraciones metodológicas	270
Las experiencias y visiones de las mujeres de las comunidades	277
Reflexiones finales.	290
Referencias	292

Capítulo 8. ¿Del Estado multicultural al Estado penal?

Mujeres indígenas presas y criminalización de la pobreza en México

<i>Rosalva Aída Hernández</i>	299
De la multiculturalización de la justicia a la criminalización de la pobreza y la disidencia social	300
Hombres y mujeres indígenas ante la justicia penal	306
Diálogos interculturales en el Cereso femeníl de Atlacholoaya	313
Análisis de las trayectorias de exclusión de las indígenas presas: hacia una perspectiva interseccional	317
Reflexiones finales.	328
Referencias	330
Anexo	335

Cuarta parte

Disputa por los derechos, territorio y violencia

Capítulo 9. Derecho a la tierra y el territorio: demandas indígenas, Estado y capital en el istmo de Tehuantepec

<i>Elisa Cruz Rueda</i>	341
Introducción	341
La región del istmo de Tehuantepec	343
Entre el reconocimiento de la diferencia y la diversidad cultural: el avasallamiento de los territorios indígenas	345
Desregulación y rerregulación del Estado en materia agraria y su impacto en la disputa	

ante el manejo de los recursos naturales y de los derechos indígenas	349
La problemática del ejercicio jurídico de los derechos indígenas y la politización del derecho: entre el derecho social y el multiculturalismo	353
Relación de tensión entre el reclamo de derechos de los pueblos indígenas, la desregulación y rerregulación del Estado: campesinas y campesinos afectados por los parques eólicos en el istmo de Tehuantepec	355
Conclusión	375
Referencias	377
Anexo	382

Capítulo 10. Lagunas de excepción y cosmopolitismo subalterno:
conflicto agrario y zapatismo en Chiapas

<i>Alejandro Cerda García</i>	383
Multiculturalización del Estado: retroceso y obstáculos	384
Lagunas de excepción y usos ideológicos del derecho	392
Conflicto agrario en El Nantze: los usos del derecho como exclusión	397
Disputando jurisdicción territorial: la tierra y sus recursos	403
Juridización del conflicto y persistencia del paramilitarismo	409
Usos de lo ilegal: la autonomía territorial zapatista	415
Conclusiones	421
Referencias	423

Introducción

*Rosalva Aída Hernández, Rachel Sieder y María Teresa Sierra**

En este libro abordamos la transformación de la relación que tiene el Estado con los pueblos indígenas desde el foco privilegiado de la disputa por los derechos y la justicia en tiempos de fuertes cambios marcados por la globalización neoliberal, las políticas multiculturales y los procesos de transición política que afectan la naturaleza del Estado y de la sociedad en México y en Guatemala. En particular, destacamos las tensiones entre las políticas multiculturales y de reforma penal, dirigidas a reconocer derechos indígenas y formas alternativas de justicia, y las nuevas políticas de seguridad nacional que promueven el endurecimiento del Estado y de los controles de nueva índole sobre la población. Lo que parecieran las caras opuestas de la moneda son, en realidad, dos expresiones de un mismo proceso de construcción de Estado en nuestros países, que responden a las exigencias de la globalización económica de generar nuevos modelos de gobernanza. Hacia finales de la primera década del siglo XXI, los procesos de reconocimiento étnico y de gobernanza multicultural parecen haber llegado a sus límites y constituyeron, incluso, un obstáculo para las nuevas políticas que apuntan a procesos de recentramiento del Estado y a fortalecer su carácter represivo y de apertura al capital transnacional. Por esa razón, los trabajos de este libro destacan dos puntos importantes: (1) el fin del reconocimiento como la política abanderada del Estado; y (2) la respuesta de los actores sociales indígenas a esos procesos. Nos interesa en especial el análisis de las formas en que mujeres y hombres indígenas organizados confrontan el nuevo contexto de políticas represivas y gobernanza estatal, mediante la resignificación de los discursos de derechos, a partir de prácticas y epistemologías propias, y a través de la reconstitución de la justicia comunitaria. En resumen, el objetivo general del libro es explicar y comprender el devenir de las reformas multiculturales

* Profesoras investigadoras del CIESAS México.

como una forma de control a partir de las lecturas y significaciones que los actores han generado tanto en los ámbitos de la justicia como en los de la organización política, en contextos donde el discurso multicultural está siendo sustituido por un reforzamiento de la cara represiva del Estado.

El entorno anteriormente descrito constituye el marco en el cual hemos desarrollado un proyecto de investigación colectivo en el que nos propusimos documentar experiencias concretas del sentido en que las políticas multiculturales, implementadas por el Estado en la primera década del siglo XXI, estaban incidiendo y transformando campos sociales claves de la vida de los pueblos indígenas: los espacios de la justicia y los espacios organizativos y de reivindicación de derechos de los actores indígenas. Buscamos analizar la manera como la globalización estaba redefiniendo las configuraciones étnicas y materiales de los pueblos indígenas y, en particular, el impacto que tenía en los espacios de la justicia y la organización colectiva. Destacamos así un doble proceso: por una parte, la globalización económica ha incrementado la desigualdad social, impulsando procesos acelerados de migración, y nuevos patrones de exclusión y marginación. Por otro lado —mediante la articulación de procesos locales, nacionales e internacionales—, ha generado nuevas condiciones para el reconocimiento y la reivindicación de los derechos culturales y políticos de los pueblos indígenas. En el marco de esos procesos de transnacionalización de derechos, nos interesó, asimismo, mostrar la manera en que el nuevo contexto de politización de las identidades culturales de los pueblos indígenas ha creado espacios de negociación entre los géneros para redefinir lo que se entiende por “cultura”, “tradición” y “derechos”. De esta manera analizamos la tensión que apunta Boaventura de Sousa Santos entre los aspectos regulatorios y emancipatorios de los derechos (Santos, 2002), y el papel productivo y de poder que desempeñan la ley y las identidades culturales en esos procesos.

Este libro colectivo da continuidad a una serie de debates académicos y políticos, en los que hemos participado las editoras a lo largo de casi veinticinco años, que abordan las relaciones de los Estados latinoamericanos con los pueblos indígenas y su acceso a la justicia social. Varios de los debates que involucraron la crítica a las políticas indigenistas y las neoindigenistas cobraron nuevas dimensiones en el marco de las reformas legales multiculturales que se propagaron en México y en otros países de América Latina desde los años noventa. Esto propició importantes discusiones conceptuales en torno a los derechos indígenas, las autonomías, el pluralismo jurídico y la tensión entre los derechos colectivos de los pueblos y los derechos de las mujeres (Assies, Van der Haar y Hoekema, 1999; Sieder, 2002; Hernández, Paz y Sierra, 2004; Postero y Zamosc, 2005; Dávalos, 2005; Martí I. Puig, 2007; Valladares, Pérez y Zárate, 2009). Tales planteamientos coincidieron en objetar las visiones coloniales, homogeneizadoras y liberales sobre los sistemas jurídicos indígenas y los conceptos universalistas de los derechos y la ciudadanía, manejados por los Estados nacionales. En el proceso, el reclamo de los derechos —promovido por los actores

indígenas y sus organizaciones— se potenció y adquirió nuevos sentidos como referente de reivindicaciones políticas e identitarias en la lucha por los derechos colectivos de los pueblos indígenas (Sierra, 2004a; Speed, 2007; Pitarch, Speed y Leyva, 2008). Se hizo necesario documentar y discutir los alcances de los cambios políticos y legales dirigidos a reconocer la diversidad cultural y generar miradas críticas de dichos procesos en los espacios locales, nacionales y transnacionales. Los casos de México y de Guatemala —por los contrastes que implican en términos de formación del Estado nacional y la forma en que se ha construido su relación con los pueblos indígenas, así como por la compleja y estrecha interconexión de su población y sus fronteras— permitieron ampliar la visión comparativa sobre los efectos de la globalización y el cambio legal que se gestaron en ambos países. En el proyecto colectivo planteamos varias preguntas que guiaron nuestras indagaciones: ¿cómo han impactado las reformas legales multiculturales en el campo jurídico y su pluralización (justicia indígena y justicia estatal), y en las concepciones mismas del derecho y la justicia?, ¿cómo han incidido esas reformas en las estrategias de lucha de los pueblos indígenas y en la movilización de sus identidades étnicas?, ¿qué imaginarios de justicia y derecho se construyen y se disputan desde los márgenes del Estado?, ¿cómo han participado hombres y mujeres indígenas de manera diferenciada en la disputa por la justicia y los derechos?, ¿en qué sentido la disputa por los derechos globalizados (derechos indígenas, humanos, de género y ambientales, entre otros) posibilita la construcción de nuevas identidades y ofrece alternativas para confrontar al poder?, ¿qué dice todo esto de las formas en que se construye el Estado desde los márgenes?, y ¿qué revela de la capacidad regulatoria y represiva, aunque también emancipatoria, del derecho?

La dinámica de la investigación nos hizo priorizar las formas concretas en que los actores indígenas construyen y viven el Estado en contextos de alta exclusión, marginación, pobreza y racismo. A la vez nos llevó a discutir el concepto “márgenes del Estado”, que ha sido muy influyente en los campos de la antropología jurídica y política en los últimos años. En la propuesta original de Veena Das y Deborah Poole (2004), los márgenes del Estado son regiones y poblaciones aparentemente periféricas de la nación, donde las relaciones de poder están marcadas por la ambigüedad legal y la violencia. Según Das y Poole, es en esos márgenes donde se evidencia la naturaleza y la construcción del Estado: de hecho, la existencia de los márgenes espaciales y sociales es un supuesto necesario para su conformación y funcionamiento, cuya naturaleza se revela a través de estudios etnográficos. Los pueblos indígenas son, por excelencia, un ejemplo de los márgenes: históricamente han sido definidos como el “otro” no civilizado, o no moderno, y de esta manera han sido esenciales para la construcción de las jerarquías raciales que subyacen tras los Estados-nación. La ambigüedad legal que prevalece en los márgenes implica que las poblaciones marginadas siempre están sujetas a la posibilidad de la violencia, lo cual ha sido una constante en la elaboración de los modelos dominantes de organización económica y de gobernanza

neoliberal. Para los pueblos indígenas, estar en los márgenes del Estado implica estar, en la célebre frase de Poole, “entre la amenaza y la garantía” (Poole, 2004: 36). Se promete la garantía de derechos y la aplicación justa de la ley, pero, en la práctica, lo que predomina es la arbitrariedad y la impunidad.

Desde esta perspectiva analítica, las reformas legales de reconocimiento étnico y de descentramiento del aparato judicial del Estado constituyen, en efecto, no una descentralización real del poder ni una forma de reconocer autonomías, sino, más bien, nuevas tecnologías de poder, de regulación y vigilancia que marcan los límites de lo legítimo, y consecuentemente definen los límites del Estado. Como sugieren varios de los trabajos en este libro, mediante la nueva legalidad oficial multicultural se pretendió imponer límites al ejercicio de la autoridad indígena que desafía cada vez más la forma y los fundamentos del Estado-nación. Sin embargo, no todo es regulación y dominación. La propuesta de Boaventura de Sousa Santos y de César Rodríguez Garavito (2005) de una “legalidad cosmopolita subalterna” apunta la manera en que los imaginarios sobre la legalidad se debaten en los espacios ambiguos o márgenes del Estado, en los ámbitos de la globalización contemporánea. Das y Poole también enfatizan en la creatividad de los márgenes y en las formas económicas y políticas alternas que germinan en ellos. Como claramente demuestran los estudios etnográficos en este libro, a través de elaboraciones alternativas de justicia y de gobierno, los pueblos indígenas organizados reconfiguran los espacios de justicia y de autoridad en los márgenes, y así desafían los imaginarios dominantes del Estado. Efectivamente, por medio de sus prácticas y propuestas “reimaginan” al Estado desde lo subalterno, retando su propia condición de subalternidad.

En última instancia, la presente investigación colectiva tiene la intención de contribuir al desarrollo de una mirada crítica sobre las políticas de reconocimiento para colocar en la discusión las alternativas de vida y de justicia social que los pueblos indígenas están construyendo, en una coyuntura donde se están cerrando las opciones para debatir los derechos colectivos en los espacios de la legalidad estatal, al mismo tiempo que aumentan las presiones sobre sus recursos naturales y sus territorios. Los problemas parecen ser, no sólo que las retóricas del multiculturalismo neoliberal han llegado a su fin y que se ha agudizado la cara represiva y vigilante del Estado, sino que también, las demandas de autonomía y defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas son rechazadas por las élites dominantes que reivindican un modelo liberal y universalista de derechos, a la vez que promueven la apertura al gran capital. De esta manera se oponen a la tendencia de construir Estados plurales, según sucede en otros países latinoamericanos, reduciendo las posibilidades de un modelo de desarrollo participativo y más justo. Si las promesas y utopías que el liberalismo hizo a los pueblos indígenas del continente nunca llegaron a cumplirse, queda claro que el neoliberalismo tampoco ha ofrecido remedios sustantivos a su marginalización. Por el contrario, han aumentado la exclusión y la violencia hacia ellos.

La dimensión etnográfica de nuestra investigación permite documentar y analizar tales tensiones y procesos a partir de las prácticas y de las representaciones de los actores sociales, destacando sus entendimientos y sus vivencias desde sus propios contextos y marcos de posibilidad, lo cual es uno de los principales aportes de los trabajos incorporados en el libro. En diferentes niveles, cada uno de los estudios de caso de este proyecto es producto de los diálogos políticos de larga data en los que hemos participado los autores. En mayor o menor medida, las metodologías colaborativas fueron parte de esos diálogos, y nos permitieron replantear las preguntas de investigación a partir de las propias búsquedas y necesidades políticas de los hombres y las mujeres indígenas con quienes trabajamos. Aunque no todas nuestras investigaciones fueron colaborativas en el sentido más tradicional del término, todas partieron de la necesidad de contribuir, a través de nuestra labor investigativa, a los procesos de resistencia de los actores sociales. Las metodologías dialógicas que varios de los autores reivindicamos no se plantean transformar la realidad con base en un método o teoría que se considere infalible, como lo hicieron muchas de las propuestas de investigación-acción del pasado, sino que se proponen la reflexión junto con los y las actoras sociales sobre las problemáticas de una realidad social compartida.¹ A partir de los diálogos elaboramos conjuntamente una agenda de investigación que se originó en la necesidad de que nuestro conocimiento fuera relevante para los actores sociales con quienes colaboramos.

Consideramos importante dar cuenta de la trayectoria que han seguido nuestras indagaciones, con el fin de situar las problemáticas que abordamos en este libro y destacar los contextos y los cambios profundos que han marcado la relación de los pueblos indígenas con el Estado en las últimas décadas, y sus efectos particulares en el campo jurídico. Más adelante nos referimos a los hallazgos de la investigación, en los que se destaca la comparación entre los procesos que se investigaron en México y en Guatemala.

Políticas indigenistas y neindigenistas en el marco del neoliberalismo y la disputa por los derechos indígenas

Durante los años ochenta y principio de los noventa, analizamos y criticamos el impacto de las políticas indigenistas integracionistas en la vida de hombres y mujeres indígenas (Hernández, 1988, 1995), señalando que los discursos liberales sobre la igualdad y la ciudadanía universal eran otra forma de encubrir la violencia y la exclusión implicadas en las concepciones monoculturales y universalizantes de la identidad nacional. Junto con otros

1 Sobre la investigación colaborativa, véanse Hale (2008) y Leyva (2011).