

La Autonomía de los Pueblos Originarios Mediante el Reconocimiento del Sistema de Usos y Costumbres. La Experiencia de 1995.

Por: Cipriano Flores Cruz

La larga lucha de los pueblos originarios de México por el pleno reconocimiento de sus autodeterminaciones en cuanto sujetos y no objetos del orden jurídico, político, social y económico, avanza paulatinamente y se expresa en forma concreta en algunas regiones de nuestro país.

Es bien cierto que tales avances son más de las veces paliativos que tratan de satisfacer, en primera instancia, nuestro gran anhelo de vivir en un Estado plenamente democrático, que permita la coexistencia de la diversidad histórica y cultural.

Los pueblos originarios de América, de México y de Oaxaca, pedimos algo tan elemental, algo tan humano, algo tan sencillo, tan necesario como es: LA JUSTICIA.

Es evidente que no podemos alcanzar la justicia sin obtener o tener las libertades necesarias, una de tales libertades, es desde luego, la libertad electoral.

Sin pretender poner de cabeza a Marx, podemos decir que la autodeterminación de los pueblos comienza con la autodeterminación política, por ello, el reconocimiento de los llamados por economía de lenguaje, usos y costumbres electorales de las comunidades y municipios oaxaqueños en el año de

1995, no puede entenderse más que como el inicio del reconocimiento de los demás ámbitos de la vida de dichas comunidades y municipios.

Habría que hacer aquí una acotación. El reconocimiento de los usos y costumbres no fue propiamente a los pueblos originarios, sino a sus comunidades y municipios que aun pueblos observaban las prácticas comunitarias de elección de sus autoridades, en donde la institucionalización de los partidos políticos no era un hecho evidente, así lo expresaba el artículo 109 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca que a la letra decía: “ Las normas del presente libro rigen el procedimiento para la renovación de Ayuntamientos en los Municipios con comunidades que observan el régimen de usos y costumbres”.

En aquellos municipios de los pueblos originarios en que ya no se observaban los usos y costumbres y que la lucha electoral se había institucionalizado a través de los partidos políticos, se respetó tal procedimiento vigente. Esto quiere decir, que los usos y costumbres son un sistema electoral tan legítimo y legal como el sistema de los partidos políticos.

Tal vez tendremos que luchar para que sean los pueblos originarios y no solamente sus municipios y comunidades los que gocen de la autonomía electoral.

Debo decir que el reconocimiento de la autonomía electoral de las comunidades y municipios indígenas de Oaxaca en 1995 y de su avance y desarrollo mediante las reformas de 1997, es la expresión de una suma de voluntades en las que habría que destacar las del gobernador en turno, Diódoro Carrasco Altamirano, de los miembros del Congreso de aquél año de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista y del Frente cardenista de Reconstrucción Nacional. Así como de diversas organizaciones indígenas que a través de años de lucha vieron que sus esfuerzos, fueron coronados mediante tal reconocimiento. No habría que olvidar a diversos intelectuales mexicanos y oaxaqueños que para no cometer injusticias no es posible mencionar por posibles olvidos.

Un primer reto que enfrentó la autoridad electoral encargada de ejecutar las disposiciones en la materia fueron los prejuicios de algunos consejeros ciudadanos electorales que consideraban que un reconocimiento de un procedimiento especial para la elección de autoridades comunitarias era una clara violación a los preceptos constitucionales del Estado – Nación.

Era evidente que la ideología liberal y en consecuencia, sus principios jurídicos, no son encordantes con la existencia y el reconocimiento de la pluralidad jurídica. Para el Estado – Nación sólo debería existir un solo orden jurídico basado en la persona, en el individuo y no en las colectividades o comunidades. Que se aceptase esta nueva pluralidad electoral en Oaxaca fue una tarea de concientización y de aportación de argumentos sólidos.

Algún consejero llegó a opinar que tal reconocimiento a la pluralidad electoral era como reconocer a la poligamia que se practica en el pueblo triqui.

También en lo político significó romper con prejuicios y falta de significación histórica. En México estamos acostumbrados a elaborar grandes ordenamientos jurídicos que no se concretizan en la práctica, la falta de concreción de nuestras leyes, es un mal endémico de la república. Pues bien, la normatividad electoral estuvo a punto de naufragar en el mar de la falta de concreción.

Los intereses de aquellos que vivían de la manipulación política hacia los pueblos indígenas podrían sufrir un serio descalabro, por ello, usaron todas sus influencias para evitar que tal o cual comunidad se declarase como regido por los usos y costumbres, en algunos casos evitaron la vía partidista de elección.

La autoridad electoral utilizó el método de consenso en primera instancia, para lograr los acuerdos y en segunda instancia, impuso la regla de la mayoría para poder salir adelante. El problema fue de que no había un registro oficial de los municipios y comunidades que practicasen las formas tradicionales de elección, puesto que en la formalidad se consideraba que todos se regían por el sistema de los partidos políticos.

Porque el proceso electoral ya estaba en marcha y porque no era posible la consulta a los pueblos se tomó la decisión de que las comunidades y municipios que eligiesen a sus autoridades por la vía consuetudinaria, fuese por consenso entre los partidos políticos, en especial entre el PAN, PRI y PRD.

Mediante arduas y largas cesiones de trabajo, se logró que durante los años de 1995 y 1996, 412 municipios eligiesen a sus autoridades por la vía de la costumbre.

El proceso de determinación de la vía electoral no estuvo exento de conflictos e incluso de violencia, tales fueron los casos de Mazatlán Villa de Flores, pueblo mazateco, de Guevea de Humboldt, pueblo zapoteco: de San Sebastián Tutla, pueblo zapoteco: de San Miguel Quetzaltepec, pueblo Mixe, etc.

Para resolver los conflictos en el futuro, la autoridad electoral decidió integrar, conjuntamente con el CIESAS, el Catálogo de los Municipios que se Rigen por el Sistema de Usos y Costumbres. Con este trabajo se determinó que 6 municipios más ingresaran al régimen de los usos y costumbres para las elecciones de 1998.

Para las elecciones del 2010, estamos proponiendo al Congreso Oaxaqueño, que sea éste y no la autoridad electoral, el que determine cualquier cambio de régimen, siempre en cuando cuente con el respaldo y consenso de la comunidad.

Uno de los problemas qué más se tuvo que atender con eficacia fue el de los conflictos. Estos surgieron, en primera

instancia, por el proceso de definición de régimen, por los resultados de las elecciones, por el apego a los usos y costumbres y por el rompimiento de la forma tradicional de realización de las elecciones.

Durante el año de 1995, se atendieron a más de 100 problemas que algunos estallaron en conflictos violentos. Como primera expresión de estos problemas, se originó por el retiro de los operadores del partido gobernante en la construcción de acuerdos para la celebración de las elecciones; así también, se retiraron, aunque en forma paulatina, los delegados de gobierno que fungen como representantes personales del gobernador, los cuales tienen como misión el de mantener la estabilidad política de las regiones en que son responsables. Así también tenemos el retiro de las elecciones de la Secretaría General de Gobierno puesto que las autoridades electorales, gozaron, a partir de 1995,

de plena autonomía.

También debemos de decir, que a raíz del reconocimiento de los usos y costumbres electorales, los miembros de las comunidades adquirieron conciencia de su importancia y significado, por lo que se manifestaron por cualquier desvío de lo que consideraron, las auténticas formas tradicionales de elección de sus autoridades.

La conflictualidad que se manifestó a raíz del reconocimiento de este sistema electoral, no fue producto de una naturaleza conflictiva inherente al sistema, sino por las condiciones concretas en que se reconoció. Estos conflictos supuestamente, dieron la razón a los enemigos ideológicos del comunitarismo.

Los problemas en las elecciones fueron de diversa índole, por ejemplo en un municipio zapoteco de los valles oaxaqueños llamado San Pedro Mártir, sus ciudadanos se oponían de que la elección se realizara mediante el sistema de partidos, porque de acuerdo con la ley electoral, si escogían esta vía les correspondía 7 concejales, en cambio, por la vía, de los usos y costumbres, el ayuntamiento se integraba por 5 concejales, concejales, que por tradición, eran mayordomos de un santo del lugar. Su argumento fue: ¿Dónde se podrían conseguir otros 2 santos?

En la reforma de 1997 se propusieron algunas normas y procedimientos para la administración de los conflictos, entre las que puede destacar el hecho de facultar al Consejo General del Instituto Estatal para buscar las soluciones más pertinentes.

Sin embargo, habría que detallar con mayor certeza jurídica el procedimiento de solución de los conflictos. Se puede determinar que sea la propia asamblea, que mediante el procedimiento de una segunda vuelta pueda buscar la solución. Si la asamblea no fuese capaz de solucionar el problema, se turnaría al Consejo General del Instituto Electoral. Si a pesar de ello, no encuentran los involucrados la solución, deberán ser los órganos jurisdiccionales quienes puedan resolver jurídicamente el conflicto, a partir del recurso que puedan interponer los miembros legítimos del municipio en cuestión.

Es pues, necesario que los pueblos originarios de México, en especial los de Oaxaca, puedan acceder a la justicia electoral. Cabe mencionar que los magistrados integrantes, tanto del órgano local, como el federal deberán de estar abiertos a la pluralidad jurídica, en caso contrario, pueden agravar mucho más los conflictos que se manifiestan en los pueblos originarios de Oaxaca.

Los sistemas electorales de los pueblos originarios de Oaxaca reconocidos en la formalidad del ordenamiento jurídico, significaron y significan la exploración y determinación de nuevas experiencias que van más allá del sistema electoral por la vía de los partidos y que significan nuevas vías del desarrollo democrático.

Así tenemos el caso del padrón electoral. En dos municipios se tuvo la experiencia de elaborar el padrón electoral municipal con su correspondiente credencial para votar. El padrón se levantó casa por casa a diferencia del padrón federal que se levantó por módulo y con presencia solo en las cabeceras municipales. Esta diferencia en el método de elaboración del padrón de los electores, refleja que el padrón municipal es mucho más amplio, se logra la credencialización del 100% de los ciudadanos, en cambio se descubrió, que el padrón electoral federal abarco sólo el 80% de los electores potenciales.

En un país de poco desarrollo de la cultura cívica y de manipulación de los votantes, además de un Estado como Oaxaca de altos niveles de analfabetismo, el sistema electoral consuetudinario, garantiza mayor certeza en el votante, en el sentido de que en tales

procesos no se desarrollan campañas electorales y la votación se hace en forma directa.

La inexistencia de las campañas, logra que tales procesos no tengan gran costo y no se manipule la voluntad del electorado. En caso de existir campañas, estas se hacen en tiempo muy limitado, cuando mucho una semana y sólo mediante asambleas comunitarias.

Por otro lado, el sistema electoral consuetudinario amplía la base de los electores al permitir la votación de los ciudadanos del municipio que viven fuera de su jurisdicción e incluso en el extranjero. Es bien es cierto que también existen restricciones sobre el voto de avecindados y en algunos casos de las mujeres y ciudadanos de las agencias.

Vale la pena señalar que al tener el voto un sentido comunitario más que individual, las restricciones señaladas son negativas en la perspectiva liberal, pero en la perspectiva comunitaria tiene una base bastante amplia de legitimidad que no es fácil entender, por ejemplo, el voto familiar.

Debo decir que en ningún municipio oaxaqueño que se rige por usos y costumbres se prohíbe a la mujer ejercer su derecho de votar, más bien no asiste a la votación por no adquirir las responsabilidades que tal hecho implica, por ello, deja ésta responsabilidad en el papá o en el marido en su caso. El voto en los pueblos originarios es un derecho que implica obligaciones con la comunidad.

El sistema electoral consuetudinario no sólo implica la elección de los miembros del ayuntamiento sino también de todo el cuerpo de los servidores comunitarios.

En muchos pueblos se eligen a más de 100 servidores públicos, desde el sacristán de la iglesia, pasando por todos los comités, hasta el policía o topil municipal. En una democracia electoral restringida, como lo es el de los partidos políticos, esto no sería posible.

Los procesos electorales consuetudinarios implican tener una democracia por deliberación, cuestión muy lejos de lograr en los sistemas por partidos. Las deliberaciones en las asambleas son altamente educativas, puesto que se socializan los problemas del pueblo. Lo público prevalece sobre lo privado en estas democracias.

Otro aspecto a destacar es lo que se refiere a las facilidades que se tienen para ejercer el derecho a votar.

No se requieren requisitos de identificación más que ser reconocido por la comunidad. Cuando se compite por urnas y por planillas, las urnas se ubican en mayor cantidad, que si se hubiese competido por partidos, que en este caso, las leyes electorales son más restrictivas.

Los sistemas electorales consuetudinarios en la mayoría de los casos, no implican competencia electoral alguna, puesto existe una carrera del servicio público totalmente legitimado. La falta de competencia no implica falta de democracia, por el contrario, si la democracia implica el consentimiento de la mayoría de los ciudadanos, los sistemas por usos y costumbres lo tienen garantizado y legitimado.

Los elementos de la democracia comunitaria que hemos descrito, no hacen más que manifestar la existencia de sistemas electorales alternativos a la democracia de partidos. Algunos teóricos han sostenido que no es posible una democracia sin partidos, sin embargo, la vigencia de los usos y costumbres de los pueblos originarios de Oaxaca, demuestran que es posible tener alternativas.

Habría que preguntarnos si el reconocimiento de estas formas de elección de las autoridades comunitarias fue un acierto o una equivocación. Podemos decir que la Filosofía Política siempre ha buscado que los gobiernos sean estables y ha indagado las más diversas formas y procedimientos para lograr tal propósito, en este sentido, el reconocimiento de los usos y costumbres en Oaxaca ha sido un éxito puesto que después de varias elecciones se ha mantenido

la estabilidad política en el Estado.

Cuestión paradójica pero a través de los últimos años se han institucionalizado, por llamarlo de alguna manera, los sistemas electorales consuetudinarios. Incluso se puede decir que se han perfeccionado y han logrado los consensos respecto a la participación de agencias o comunidades que antes no se incluían o se han abierto a la participación de las mujeres sin que esto implica que asegurarles las responsabilidades del caso.

Hace 13 años, en Oaxaca nació este reconocimiento, los pueblos originarios del Estado reclaman ya la posibilidad de la elección, por los propios pueblos de su órgano legislativo, primero a nivel estatal y luego a nivel nacional.

El reconocimiento de los usos y costumbres en Oaxaca, prueba de forma fehaciente que el país o el Estado no se va a desmembrar con reconocer que los pueblos originarios tengan el pleno derecho de acceder a las instituciones políticas del país con sus propias prácticas o costumbres. El país será mucho más rico en la pluralidad que en la homogeneidad.

Los miembros de los pueblos originarios de México y de Oaxaca pugnamos por un Estado de las nacionalidades y la extinción, por tanto, del Estado – Nación que trató de hacernos invisibles.

La democracia se inicia del suelo y no del cielo, por ello, en Oaxaca se inició en las comunidades de los pueblos originarios. Sabemos que en la construcción de la democracia no hay veredas reales.