

MOVIMIENTO INDÍGENA: NEGOCIACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA
DIFERENCIADA ENTRE LOS TEPEHUAS DE LA HUASTECA VERACRUZANA

Daniel Bello López*

Resumen

En este artículo se discute la construcción de ciudadanía en el ámbito comunitario, mediante el análisis de redes de patronazgo para acceder a los programas gubernamentales a través de intermediarios y gestores culturales. También se analiza diversas expresiones del movimiento indígena tepehua, que ha pasado de la acción directa en su lucha por la tierra, a una alianza entre comunidades indígenas y actores sociales y políticos para implementar una ciudadanía de carácter sociocultural. Ésta privilegia el componente étnico de la población indígena portadora de diversidad cultural.¹

Palabras clave: Identidad, Diversidad, Ciudadanía, Gestión política, Gestión sociocultural

La construcción de ciudadanía se analiza aquí en dos fases complementarias: durante la participación cotidiana de los indígenas en la gestión de proyectos y programas gubernamentales, como parte de su derecho al desarrollo, desde comités comunitarios hasta redes clientelares de actores políticos; y a través de la lucha por sus derechos y por la representación política a nivel municipal, que se construye desde la comunidad en la disputa por el poder y las agencias municipales, cuyo nombramiento se hace con base en procedimientos negociados al interior de la comunidad, que retoman parte de sus usos y costumbres. Dichos procesos de gestión y elección dan lugar a movimientos comunitarios que ejercen una autonomía de facto, la cual sustenta el ejercicio de una ciudadanía diferenciada y la recreación de identidades étnico-políticas localistas.

El texto se divide en cuatro apartados: el carácter del movimiento indígena, la formación del recurso humano de los pueblos indígenas, la lucha de los tepehuas por la tierra, y la disputa de agencias municipales como ejercicio de una ciudadanía diferenciada, además de las consideraciones finales donde se expone el punto de vista del

* Maestro en Educación Intercultural por la Universidad Veracruzana Intercultural. Actualmente cursa el Doctorado en Historia y Estudios Regionales en el Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la Universidad Veracruzana, México.

¹ Tema de la ponencia presentada en el Pre-Congreso Relaju-Sección México *Retos de la Justicia y la Interlegalidad en México*, Simposio “El Movimiento indígena en México: Avances, retos y dilemas”. 5 al 7 de diciembre de 2013, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Ciudad de México.

autor sobre el movimiento indígena y la construcción de ciudadanía entre los tepehuas de la Huasteca Veracruzana.

MOVIMIENTO INDÍGENA Y MEDIACIÓN

Para el caso de Veracruz la visibilidad del movimiento indígena es poca; en algunos lugares se mezcla con la sociedad civil, como en el sur del estado, pero en términos generales está ausente de la agenda pública; su accionar se asocia al ámbito localista. Sin embargo, cuando se analizan sus manifestaciones a escala regional y municipal, como en la Huasteca Veracruzana, se encuentra una constante participación de las comunidades indígenas en torno a la gestión de servicios públicos y el acceso a los programas gubernamentales de desarrollo, mediante la búsqueda de recursos para sus proyectos productivos e incluso la corporativización y manejo político de la mencionada participación de los beneficiarios de los programas, ligados a una red clientelar de actores políticos y ayuntamientos de distinta filiación, según sea el gobierno municipal en turno y en todos los casos por el PRI, ya sea como partido en la oposición o en el gobierno municipal.

En la Huasteca Veracruzana las comunidades, como actores sociales, desencadenan acción colectiva en torno a la disputa de las agencias municipales, desde formas de elección diferenciadas culturalmente, ancladas en el ejercicio de una autonomía de facto y sistemas normativos comunitarios que pueden fundamentarse en los derechos políticos, de carácter colectivo, reconocidos a los pueblos indígenas en la legislación nacional.

Todas estas acciones constituyen movimientos comunitarios que recrean identidades étnico-políticas localistas y ejercen una autonomía de facto. Es en esta perspectiva que me interesa situar el análisis del movimiento indígena, siguiendo el planteamiento de Guillermo de la Peña (2004), quien plantea como una de las características de dicho movimiento su construcción cotidiana en un sector mayoritario de pueblos indígenas y del territorio nacional, que no aparece en los medios ni tampoco despliega grandes movilizaciones, precisamente porque se construye día a día:

La vitalidad del movimiento, sin embargo, no sólo depende de acciones masivas o espectaculares, ni de acontecimientos en el vasto escenario de la nación, sino que se funda, de una manera quizás más importante, en las tareas de las organizaciones y los líderes que operan en contextos locales y en el sentido de la cotidianidad (De la Peña, 2004: 27).

Así, su edificación surge desde abajo, desde la comunidad y sus comités de gestión y trabajo, en relación con las instituciones gubernamentales y las políticas públicas, en especial el indigenismo, mediante la participación comunitaria, desencadenada por intermediarios culturales (“bróker”: concepto de Wolf en De la Peña: 1988) formados desde la escuela rural, las instituciones de promoción y extensión cultural, y educativas: el Instituto Nacional Indigenista, hoy Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Dirección General de Educación Indígena y la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas, para la operación de programas de desarrollo, educación bilingüe y, a últimas fechas, promoción cultural y de los derechos humanos.

Por otro lado, las comunidades, a través de sus gestores e intermediarios político-culturales, reclaman su “inserción institucional” para beneficiarse de los programas de desarrollo y de su participación en las instancias de planeación, sobre todo en programas federales y con algunos delegados al municipio. En una constante confrontación y negociación para construir ciudadanía, la mayoría de las veces aprovechan vacíos del Estado y recurren a alianzas informales con redes de patronazgo de carácter clientelar; otras, se movilizan para exigir la responsabilidad del Estado, establecida en las reglas de operación de los programas gubernamentales, y las menos, reciben atención a su derecho de petición y al desarrollo. Esta relación establece una “mediación clientelística” que hace pensar en los planteamientos de Evelina Dagnino (2006), quien analiza la construcción de ciudadanía a partir de la “inserción institucional” de la sociedad civil y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) en Brasil, que ha llevado a la ampliación de los espacios públicos, la profundización de la democracia y a la búsqueda de una “nueva ciudadanía”.

A continuación se analiza la formación “inducida” del intermediario; primero, como agente del cambio cultural y, segundo –por interés de éste en su propia movilidad social– para la promoción del cambio sociocultural y político, asociada con la participación política del intermediario cultural y ligada a la orientación que ha tomado el movimiento indígena.

FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

Para Guillermo de la Peña, la movilización de los pueblos indígenas va de la mano de su movilidad social, a instancias del indigenismo, mediante la formación de “jóvenes escolares” en instituciones rurales y, más tarde, en cursos intensivos de carácter no formal para habilitarlos como maestros bilingües y promotores culturales. Fueron éstos

quienes a partir de la acción educativa formal e informal, y en las instancias de participación abiertas por el indigenismo, reivindicaron valores culturales y lingüísticos en su lucha por posicionarse como interlocutores frente al Estado. Debido a ello, comenzaron a auto-referirse por su condición de hablantes de una lengua indígena, y no ya por su lugar de origen, comunidad o pueblo. Surge entonces otra dimensión de la identidad, la lingüística, que trasciende el ámbito local y genera una identidad étnica intercomunitaria, la cual se construye para demandar una representación política diferenciada.

Además, la categorización social del indio como campesino subordinado al Estado por las estructuras agrarias, vía el corporativismo desde el aparato estatal a través de la Confederación Nacional Campesina, y reforzado en parte por el indigenismo de integración, requirió de una “mediación clientelística”, más bien clientelar, que generó una representación funcional más que política (De la Peña, 1999: 294), para insistir en la creación de espacios diferenciados de representación. En respuesta, el Estado creó los Consejos Supremos en las regiones indígenas y el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, organizaciones corporativas de “naturaleza abiertamente clientelar”. Así, la mediación clientelar es ahora realizada por gestores comunitarios que se acercan más a la función de un intermediario político, ligado a redes informales de patronazgo ante las cuales negocia para aceptar o rechazar los beneficios y costos de su patrocinio.

No obstante, el nivel de escolaridad y los roles del intermediario cultural han aumentado. Actualmente los profesionales indígenas, los llamados “indígenas intelectuales”, ya no sólo son maestros bilingües, aunque siguen siendo mayoría, ahora también cuentan con formación universitaria y han diversificado su discurso étnico-político al interior del oficialismo —donde incluso han dejado de tener un papel complaciente— hacia la izquierda y, en menor medida, hacia la derecha. Ellos siguen siendo reconocidos como “los que saben”; algunos se han posicionado ante el Estado, e incluso en las comunidades, como sus intermediarios. Ya insertos en la estructura laboral, éstos han reclamado, para sí y por sí, el diseño de las políticas y programas indigenistas y la conducción de las instituciones que los implementan,² su “inserción institucional” en términos de Evelina Dagnino. Esto atañe sobre todo a algunos maestros bilingües cuyo poder gremial fue negociado por el corporativismo sindical desde el PRI.

² Ver nota de *La Jornada* (1° de julio de 1994): “Crean un Consejo Regional de Pueblos Indígenas en Veracruz”, la cual refiere la Declaración de Chicontepec que se hizo llegar al presidente de la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas, luego de constituir el Consejo Supremo Regional de los Pueblos Indígenas de las sierras de Chicontepec y Huayacocotla, donde demandan “realizar una reestructuración de atención indígena tanto a nivel estatal como federal, para que éstas sean dirigidas por profesionales de extracción indígena”.

Mientras se forma el recurso humano, en el plano nacional, la lucha por la tierra, la crisis económica, la pérdida de legitimidad y la consecuente disminución del corporativismo en el campo dan lugar a la aparición de organizaciones indígenas independientes, como la Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI) y la Unión de Comuneros Emiliano Zapata (UCEZ), entre las más emblemáticas a nivel nacional (De la Peña: 2004). En las Huastecas Hidalguense y Veracruzana, la Organización Independiente de los Pueblos Unidos de las Huastecas (OIPUH) que, junto con Comunidades Unidas de la Sierra Oriental (CUSO) y Comunidades Agrarias del Norte de Veracruz (CANVEZ), confluye más tarde en el Frente Democrático Oriental de México Emiliano Zapata (FDOMEZ)³ —éste para el caso del municipio de Ixhuatlán de Madero, Veracruz—, acompaña e integra la Organización de Pueblos Étnicos José María Morelos y Pavón, con influencia en comunidades nahuas y otomíes, vecinas de los tepehuas.

En la Huasteca Veracruzana también han tenido presencia organizaciones campesinas de carácter “nacional” ligadas a partidos políticos, como la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas, “brazo campesino” del extinto Partido Socialista de los Trabajadores (PST), y el Movimiento Nacional de los 400 Pueblos, aliado coyuntural de este último y del PRI, y la mencionada Unión Nacional, con incidencia directa entre los tepehuas⁴ y en los municipios veracruzanos de Álamo e Ixhuatlán de Madero. Mientras tanto, en el plano intermunicipal del norte veracruzano: Tantoyuca-Tempoal-Chicontepepec-Chalma (con asentamientos teenek y nahuas, respectivamente) sigue presente la Organización Campesina Popular Independiente de la Huasteca Veracruzana,⁵ afiliada a la Coordinadora Nacional Plan de Ayala.

Las organizaciones campesinas e indígenas independientes enfrentan represión y criminalización del ejercicio de sus derechos de petición y a la tierra; de sus derechos políticos y a manifestarse públicamente. Ante ello, a nivel regional recurren a la denuncia por violación a sus derechos humanos (De la Peña, 2004: 23), mediante el Comité de Derechos Humanos de las Huastecas y Sierra Oriental (CODHHSO),⁶ el Comité de

³ Ver declaración de Porfirio del Ángel, “máximo dirigente” del FDOMEZ, quien rememora la conformación de éste para *El Financiero* (22 de mayo de 2000): “Insuficiente, la vía electoral: FDOMEZ. No resuelve pobreza ni marginación”.

⁴ Más adelante se abordará la participación de los tepehuas en la UNTA y el PST, en el marco de su lucha por la tierra y el inicio de su implicación político-electoral.

⁵ Cuyos miembros sufren la represión y la matanza de 10 campesinos a manos de la “columna volante”, cuerpo de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, en Tlacolula, Municipio de Chicontepepec, Ver., el 21 de julio de 1981. Véase el Manifiesto al pueblo de México, publicado el 23 de julio de 1981 en *Unomásuno*.

⁶ “El Comité de Derechos Humanos de las Huastecas y Sierra Oriental A.C. (CODHHSO), nace el día 26 de mayo de 1992, al cumplir el III aniversario del plantón que mantienen los campesinos e indígenas del Frente Democrático Oriental de México “Emiliano Zapata” —FDOMEZ—, como una necesidad ante las injusticias, detenciones ilegales, secuestros, persecuciones, masacres, desapariciones, asesinatos y encarcelamientos de indígenas y campesinos.

Derechos Humanos de la Sierra Norte de Veracruz e incluso a través del Frente Nacional Contra la Represión.

Con la irrupción del neozapatismo, el movimiento indígena se posicionó en los medios de comunicación y se crearon expectativas de cambio a nivel nacional. En el plano estatal de Veracruz y en especial en la Huasteca, la participación política de los indígenas – derivada, en primer lugar, de sus luchas agrarias acompañadas por partidos políticos y, en segundo, de la organización para la producción y gestión de servicios que les permitió establecer alianzas con grupos y actores políticos en medio de pugnas intrapartidistas y candidaturas de ciudadanos independientes registrados por partidos–, rindió frutos con el triunfo electoral de la oposición, una vez iniciada la alternancia política a escala municipal en la última década del siglo XX, a través de obras de infraestructura social para las comunidades, proyectos a grupos de trabajo y, en algunos casos, la conquista de espacios políticos (regidurías) para sus representantes.

Un sector de intelectuales indígenas, críticos emergentes, se formaron políticamente en organizaciones que habían establecido alianzas con partidos y organizaciones de izquierda, con la iglesia y ONG para la promoción de los derechos humanos. Estos intelectuales, vinculados con las organizaciones indígenas independientes, comenzaron a reivindicar su cultura e identidad para visibilizarlas y resignificarlas ante la estigmatización social del indio en el país. Ser indio era símbolo de exclusión; por lo tanto, en el discurso indianista, ser indio es motivo de orgullo y participación, ello se antepuso a la exclusión (De la Peña: 2004). En su quehacer político, los mencionados intelectuales recurren a la lengua materna como vía de comunicación intercultural para traducir y hacer inteligible el mensaje político; a la revitalización de la cultura para enaltecer su pertenencia étnica, y a la demanda de respeto a sus lugares sagrados y territorio ante los proyectos de mega-desarrollo.

Otro sector de intelectuales indígenas asume funciones de intermediación “apolítica y etnicista” entre sus comunidades y los distintos niveles de gobierno, con las instituciones que atienden población indígena y con la sociedad civil. En la Huasteca hay dos asociaciones civiles de profesionistas indígenas de orientación política plural y con alianzas con diversos actores sociales y contactos en dependencias gubernamentales; una de ellas, la Fundación de Profesionistas Indígenas (FUNPROIN A. C.), formada fuera de la región, pero con vínculos regionales debido a que realiza eventos psicopedagógicos para invitar a los estudiantes indígenas de enseñanza media a cursar una carrera profesional y,

Violaciones a los Derechos Humanos que hasta la actualidad han quedado impunes”. *El Día*, domingo 11 de abril de 1993. Cartas a la Dirección: “Exigen libertad para los presos de México por motivos agrarios, políticos y sociales”.

luego, mediante redes familiares y de amigos, alojarlos en Xalapa mientras estudian; también brinda asesoría jurídica a las comunidades y gestiona proyectos para la difusión de su patrimonio cultural. La otra asociación constituye una experiencia organizativa de egresados de la Universidad Veracruzana Intercultural, la Sociedad Cooperativa Defensores de la Huasteca,⁷ que realiza una importante labor de difusión de los derechos indígenas en los municipios de Benito Juárez e Ixhuatlán de Madero.

Aunque en el caso de los tepehuas no hay una agrupación de profesionistas, y muchos de ellos son profesores bilingües, es evidente que los agentes de cambio tienen un nivel básico de escolaridad, incluso sus autoridades comunitarias, que han complementado su nivel con educación no formal, por su vinculación con programas e instituciones de desarrollo, o con formación política en su etapa militante en partidos de izquierda durante el siglo pasado. Se trata de intermediarios políticos más caracterizados como gestores.

En algunas regiones indígenas —es el caso de Veracruz—, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) funcionan como consultorías, debido al adelgazamiento del Estado y las necesidades de los gobiernos municipal y estatal, los cuales requieren su colaboración como prestadoras de servicios profesionales para el diseño, seguimiento y evaluación de proyectos. Por su capacidad de gestión y mediación social, las OSC se vuelven confiables y asumen responsabilidades como contraprestación del servicio otorgado al gobierno; así llegan a sobreponerse a las comunidades (Dagnino, 2006: 230).

Los intelectuales indígenas, como intermediarios político-culturales con alto nivel de escolaridad, se mueven “con soltura en dos mundos socioculturales diferentes”; definen su tarea principal como “la búsqueda de formas de reconocimiento y representación indígena en la sociedad nacional” (De la Peña, 2004: 28). Las actividades que realizan son la difusión de los derechos humanos y la denuncia contra la discriminación étnica y lingüística; para ello se preparan, reciben formación mediante educación continua: talleres, seminarios y diplomados en revaloración cultural y derechos indígenas.

Luego de revisar la formación del recurso humano de los pueblo indígenas hasta llegar a su profesionalización, y su correlativa vinculación con sus comunidades en cada época y coyuntura política, es posible sostener lo aseverado por Guillermo de la Peña, según el cual los viejos intermediarios culturales tendían puentes entre las comunidades y las instituciones (el Estado), mientras que los nuevos intermediarios político-culturales

⁷ Entre otras evidencias de sus actividades, véase el video *Diálogos sobre justicia y derechos indígenas en la Huasteca Veracruzana*, producido por la Sociedad Cooperativa Defensores de la Huasteca y Producciones y Ediciones “La Semilla Crece” (21 min.).

enlazan las comunidades con las organizaciones locales, el movimiento indígena nacional y las instituciones; de ahí que manejen y recreen símbolos, objetivos y estrategias del movimiento indígena y los transmitan a la base; ensayan un nuevo tipo de liderazgo que reivindica la identidad étnica y los derechos indígenas para insertarse en la nación moderna, a la vez que “inventan” y diseñan su propio rol social y político, transcomunitario (De la Peña, 2004: 41).

A decir de Guillermo de la Peña, si bien los indígenas se preocupan por conocer sus derechos, demandar una legislación que les garantice derechos específicos, gestionar y acceder a los recursos públicos de los programas gubernamentales y tener “poder formal para defender sus intereses”, detrás de esas acciones está el desarrollo del movimiento indígena que busca una participación ciudadana y construye ciudadanía: “Sin embargo, si se examinan la historia del movimiento indígena y las historias de las organizaciones locales se puede encontrar como hilo conductor la conquista gradual de la participación ciudadana o, más bien dicho, la construcción de la ciudadanía étnica” (De la Peña, 2004:38).

RECUESTO DE LA LUCHA DE LOS TEPEHUAS POR LA TIERRA Y POR SUS DERECHOS AGRARIOS

La construcción de la ciudadanía étnica reivindica derechos culturales, desde el momento mismo en que defiende las tierras de la comunidad contra los representantes de la Corona y le son reconocidas por ésta. Una vieja demanda movilizadora que data de tiempos coloniales, y a la cual se asocia la constitución de una identidad étnico-política comunitarista, es la tierra: por ser el elemento fundamental para la sobrevivencia material del grupo y por su papel en el desarrollo de la sociabilidad, propicia la cooperación e integración familiar y refuerza las relaciones de parentesco, vía la herencia, y de vecindad, a través de “mano vuelta”, lo que da “sentido comunitario de continuidad y el arraigo” (De la Peña, 2004: 38).

Los Tepehuas del municipio de Ixhuatlán de Madero, en la Huasteca Media Veracruzana, son un grupo establecido en un territorio contiguo que posee desde tiempos prehispánicos y que fue reconocido al pueblo-sujeto de San Pedro Tziltzacuapan por la Corona; en 1719, ésta le adjudicó el lote 5 a través de la Comisión para las Composiciones y Medidas de las Jurisdicciones (Williams, 2004: 91). La defensa de su territorio ha costado a los tepehuas desplazamientos de su lugar de origen, San Pedro Tziltzacuapan, a Pisaflores, San José el Salto y Tepetates, y reiniciar trámites agrarios que

datan de la Colonia, se agravaron durante la Reforma y el régimen Porfirista, y fueron atendidos hasta el reparto agrario promovido por la Revolución Mexicana.

El caso de San Pedro Tziltzacuapan es ilustrativo: desde la Colonia hasta el Porfiriato, mantiene un litigio por sus tierras con los distintos propietarios de la Hacienda de Atlán, contigua al lote 5, que los llevó a constituirse en 1888 en condueñazgo con 228 copropietarios, entre ellos 56 mestizos. El pueblo se constituyó en condueñazgo, como resistencia a los efectos de las Leyes de Reforma, al tomar posesión en común de las tierras que le fueron repartidas por el Ayuntamiento de Ixhuatlán con el fin de amparar legalmente su posesión proindiviso; las acciones amparaban derechos agrarios por 67-24-25 hectáreas, pero no las localizaba porque entonces la tierra no se parceló (Williams, 2004: 94). En 1927, con la repartición del condueñazgo, se convalidó la superficie de las propiedades, reconociendo las que cada cual poseía, cuestión que dio origen a la inconformidad de quienes quedaron excluidos o con menor superficie a la originalmente asignada. La repartición de las tierras del condueñazgo del lote 5 fue promovida por su propia Junta Directiva, presidida por mestizos, que además habían acaparado las tierras como resultado de una diferenciación socioeconómica al interior de la comunidad.

En la década de 1930, diversos acontecimientos configuran una nueva relación entre mestizos y Tepehuas en San Pedro Tziltzacuapan, y conducen a la formación de un nuevo centro de población: Pisaflores, en el primer lustro de 1940 (Williams, 2004). Tras la desintegración del lote número 5, perteneciente al condueñazgo de San Pedro Tziltzacuapan, sobrevino un conflicto por la tierra entre mestizos acaparadores e indígenas desposeídos y más tarde desplazados, que iniciaron un trámite agrario en 1928, para recuperar entre 1964 y 1967 (Álvarez, 2001), luego de 40 años, parte de lo que les pertenecía.

Poco antes, en 1960, Roberto Williams concluyó que la transformación tepehua “es manifiesta”, con problemas de tierras en el ejido, que aún no se resolvían y con un crecimiento demográfico del 50% en una década, de 1950 a 1960, lo que le hacía prever que a mediano plazo aumentaría la presión sobre la tierra, como en efecto sucedió a finales de 1970.

La transformación de los tepehuas es manifiesta, aunque su problema vital, la posesión del ejido, no se ha resuelto después de treinta años de innumerables gestiones. Es el problema que requiere estudio y resolución inmediata porque la comunidad se enfrentará a otro problema: la sobrepoblación. Sorpresivamente ha incrementado su población a 1500 habitantes, o sea que en el lapso de diez años, 1950-1960, aumentó en un 50% el índice de su capacidad de crecimiento, y su capacidad receptiva como centro de atracción migratoria (Williams, 2004: 279).

En 1962 la Comisión Agraria Mixta practicó una diligencia censal para conocer el número de capacitados en materia agraria, de los cuales sólo 45 fueron dotados de tierras ejidales y 159 quedaron excluidos.⁸ Lo anterior, aunado al “crecimiento de la población”, hizo que la presión demográfica sobre la tierra aumentará su demanda, por lo que se inició un trámite agrario para la ampliación ejidal: “Un grupo de campesinos de Pisaflores, Rancho Nuevo y de otros pueblos aledaños invadieron las tierras del hacendado Gilberto Merchán en Rancho Nuevo, con la idea de lograr “la ampliación del ejido de Pisaflores” (Álvarez, 2001:89).

La invasión del predio afectable, como parte de la acción directa en la lucha por la tierra para presionar el trámite de ampliación ejidal, tiene un desenlace trágico. El 29 de mayo de 1982, los campesinos de Pisaflores invaden el rancho del terrateniente Gilberto Merchán; en respuesta, éste organiza a otros ganaderos poblanos y contrata guardias blancas que realizan un violento desalojó el 2 de junio, asesinando a 26 campesinos –un ganadero también perdió la vida–, hecho que en la prensa nacional se conoció como “la matanza de Pantepec”. Con ello se cierra un capítulo del movimiento indígena tepehua; en adelante, sus acciones se reorientan hacia la construcción de ciudadanía y la participación político-electoral.

La matanza de Pantepec, Puebla, con víctimas tepehuas de Pisaflores, Veracruz, se da como respuesta de las oligarquías ganaderas, con la complacencia del Estado, a la insurgencia campesina por la recuperación de 150 mil hectáreas de tierra que, a nivel nacional, promovieron la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas y el PST en 18 estados del país.⁹ La matanza sucede durante la campaña presidencial de 1982, en un contexto de “apertura democrática” del régimen autoritario priista, por ello tuvo resonancia en la prensa nacional. En respuesta, el candidato del PST, Cándido Díaz Cerecedo,¹⁰ suspendió su campaña electoral y, en declaraciones al periódico *Unomásuno*, “confirmó la interrupción indefinida de su campaña política en protesta por los hechos y pidió a las máximas autoridades del país que se lleve a cabo una exhaustiva

⁸ Resolución presidencial sobre la dotación definitiva de terrenos ejidales a favor de los vecinos de Pisaflores, de fecha 4 de marzo de 1966 (en Álvarez, 2001: 83-84). Archivo local del comisariado ejidal de Pisaflores.

⁹ “Desalojaron a los campesinos que habían ocupado más de 150 mil has en 18 Estados del país”. *Unomásuno*, 4 de mayo de 1980.

¹⁰ Originario de la Huasteca Veracruzana y uno de los principales líderes agrarios en la región, que tres años atrás había encabezado protestas por el fraude electoral en su contra por la diputación federal del distrito de Chicotepec, dichas movilizaciones obligaron a convocar una elección extraordinaria que el PRI ganó al PST.

investigación”.¹¹ Por su parte, la Confederación Nacional de Pequeños Propietarios y los ganaderos pidieron la cancelación del registro político del PST.¹²

Lo más importante en el proceso de construcción de la ciudadanía étnica ha sido la percepción de los indígenas de ser excluidos por su procedencia étnica y el uso de su lengua materna como manifestación cultural distinta a la cultura hegemónica. Esto los ha llevado a “oponerse a esta exclusión específica”, a cuestionar el doble discurso del pluralismo cultural de la nación mexicana para integrarlos, aculturarlos y, a la vez, excluirlos. Así, la oposición a la exclusión, “se volvía entonces una dimensión necesaria de la conquista de la ciudadanía” (De la Peña, 2004: 39).

Debido al relativo alejamiento de las comunidades tepehuas de la cabecera municipal de Ixhuatlán, por el cauce del Río Beltrán donde por años no hubo puente (recién construido en 2010) y la falta de mantenimiento a la carretera, la comunicación intercomunitaria se interrumpía. Incluso actualmente el servicio de autotransporte es poco frecuente. Lo anterior, además del acostumbrado abandono en que las cabeceras municipales tienen a las comunidades, generó un sentimiento de rechazo de varias localidades (tepehuas y otomíes) de la sierra ixhuateca, hacia la cabecera municipal, Ixhuatlán, que en 1978 se planteó la demanda separatista de conformar un nuevo municipio –conforme a su crecimiento socioeconómico y mayor importancia demográfica–, para lo cual constituyó un comité pro-municipio libre (Álvarez, 2001: 150), ahora encabezado por autoridades comunitarias de Pisaflores y actores políticos de la sierra, con trayectoria en la lucha agraria y la gestión de servicios públicos.

La remunicipalización fue vista como algo viable para la sierra ixhuateca, porque San Pedro Tziltzacuapan, la comunidad madre de las nuevas localidades tepehuas, había sido municipio libre en la década de 1930 (Roberto Williams, 2004), donde incluso, como reacción a la negativa del ayuntamiento ixhuateco a pagar el servicio de alumbrado público de esa comunidad –al igual que en Pisaflores, San José el Salto y Santa María Apipilhuasco–, también plantearon una solicitud ante la legislatura estatal.¹³ Alegando haber sido cabecera municipal 40 años atrás, ser uno de los cinco poblados electrificados, contar con escuela primaria federal y que sus moradores eran de origen indígena, solicitaron al gobierno del Estado enviar una comisión de estudio “a fin de que nos

¹¹ “Hubo 27 muertos en Pantepec, afirma el procurador poblano. Uno era ganadero; se contradice el gobierno estatal”. *Unomásuno*, 7 de junio de 1982.

¹² “Piden a un juez órdenes contra dirigentes del PST. Apresarán a los que instigaron invasiones de tierra en Pantepec”. *Unomásuno*, 15 de junio de 1982.

¹³ Oficio del 20 de diciembre de 1977, dirigido por las autoridades comunitarias la Junta de Mejoras, “directivos sociales” y caracterizados del vecindario al Gobernador del Estado Rafael Hernández Ochoa (AAM).

reintegre la categoría que tuvimos”, además de pedir al gobernador que les construyera un tramo de carretera de 10 km.

Las comunidades, en sus reclamos de construcción de obras, introducción de servicios, gestión de proyectos productivos y de preservación y difusión de su patrimonio cultural, han establecido alianzas con actores sociales y políticos para provocar cambios en las estructuras del gobierno local y acceder a su derecho al desarrollo y la igualdad social. Buena parte de los cambios y transformaciones sociales y políticas en la Huasteca es impulsada y derivada de esa participación político-electoral de los pueblos.

Así, el empleo del término cultura por los representantes indígenas y los gestores comunitarios, como símbolo de orgullo, ha servido para oponerse a la opresión y exclusión por causa de su pertenencia étnica: “el proclamar la valía de la cultura propia” los visibiliza y les otorga un poder de agencia (son agentes de cambio) en una sociedad que los discrimina y subordina. El orgullo étnico, basado en la portación de manifestaciones culturales diferentes al *otro*, les permite adaptarse a la comunidad para promover cambios, construir espacios de discusión fuera del control patriarcal (consejo de ancianos) de las autoridades, mediante talleres sobre sus derechos y cultura; talleres que son “ejemplo de construcción de una esfera pública”, donde discuten lo indígena y lo problematizan (De la Peña, 2004: 42).

LA DISPUTA POR LAS AGENCIAS MUNICIPALES COMO EJERCICIO AUTONÓMICO DE LA CIUDADANÍA DIFERENCIADA

La creciente diversidad de la sociedad mexicana atraviesa a las regiones indígenas y no indígenas; no obstante, tal diversidad es intrínseca a las primeras debido al componente de su población originaria. El cuestionamiento a la concepción liberal de los derechos y la ciudadanía, fundada en los principios de igualdad y libertad, surge ante la creciente desigualdad económica de la sociedad y su diferenciación sociocultural, sin que el Estado pueda garantizar la concreción de ambos principios y derechos. Nuevos paradigmas plantean una dimensión cultural de la ciudadanía a partir de la diferencia.

Estos planteamientos crítico-liberales de la ciudadanía ligan a ésta con el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas en los países independientes con población originaria. En México, por su tradición de pluralismo cultural, se ejerce de hecho y, actualmente, con base en lo establecido en la constitución federal y estatal de Veracruz, aunque de manera acotada. Su reconocimiento legal ha sido parte del movimiento indígena nacional y de diversas luchas comunitarias invisibilizadas, como las de

comunidades en la Huasteca Veracruzana, que disputan el poder en torno a las agencias municipales conforme al reconocimiento a su diferencia, plasmada en formas de organización y elección “propias”, y en abierta contradicción con la normatividad estatal-municipal para la elección de autoridades comunitarias.

En los años de 1950, Roberto Williams consignó que el nombramiento del agente municipal en Pisaflores se hacía en asamblea general de vecinos y que después se validaba en la presidencia, cuando se le incorporaba a la planilla partidista para contender por el ayuntamiento, según la legislación electoral de ese tiempo; así, el día de las elecciones sólo se llenaba “las boletas del sufragio a favor de la persona previamente electa” (Williams, 2004: 130). Al no haber campañas formales ni presencia de otros partidos, no había divisiones político partidarias, de modo que privaba “la indiferencia”: “El sistema político implantado consistía en influir sobre las personas principales para apoyar en la junta electiva al individuo de su agrado” (Williams, 2004: 275). La otra autoridad importante, el juez auxiliar, también era nombrada en asamblea pública.

Para los Tepehuas del municipio de Ixhuatlán de Madero, la lucha por la tierra y la demanda de resolución del rezago agrario estaban aún vigentes en los años de 1980. Eso mismo les hizo establecer alianzas con partidos, lo que los llevó a una “temprana” participación política en varios de ellos: Partido Popular Socialista (PPS), Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y Partido Socialista Unificado de México (PSUM), en las décadas de 1970 y 1980, a la vez que mantenían formas de organización social que refuncionalizan los cargos comunitarios con las figuras de autoridad reconocidas constitucionalmente, figuras que se han apropiado y nombran con base en usos y costumbres, entendidos aquí como formas de gobierno y elección de sus autoridades.

Derivados de la alternancia política en el gobierno municipal y elección de agentes municipales en Ixhuatlán de Madero —y otros municipios de la Huasteca—, hay movimientos comunitarios que conllevan al desconocimiento de las autoridades electas por parte de grupos opositores que alegan fraude e imposición. Los conflictos, durante y después del nombramiento de agentes municipales, sobre todo en las comunidades tepehuas de San Pedro Tziltzacuapan (desconocimiento de la autoridad en el periodo 1998-2000 e inconformidades cíclicas cada tres años) y Pisaflores (toma de la agencia municipal y conflicto poselectoral durante buena parte de 2008), se presentan por la persistencia y práctica de formas de elección de sus autoridades, las cuales entran en contradicción con los ordenamientos constitucionales.

Los movimientos comunitarios cuestionan las bases de las convocatorias expedidas por el Ayuntamiento, con la autorización del Congreso Estatal,¹⁴ para elegir agentes y subagentes municipales. En el caso del municipio de Ixhuatlán de Madero, de las 115 localidades que lo integran, sólo en tres: Pisaflores, Llano en Medio y Colatlán, se eligen por voto secreto y el resto bajo la modalidad de consulta ciudadana. No obstante, la aplicación de la convocatoria, como instrumento de elección, se negocia según la circunstancia política comunitaria. Se modifican las bases, incluso ahí donde el peso de la comunalidad es fuerte, las comunidades no lo acatan y nombran sus autoridades conforme a sus formas de organización y elección, que políticamente fundamentan en su derecho propio. Así, estas comunidades resisten, ejerciendo una ciudadanía diferenciada y una autonomía de *facto*, ante las relaciones de dominación promovidas por el Estado que las subordinan políticamente.

Si bien la disputa por las agencias municipales se enmarca en una lucha política donde los actores formales, los partidos políticos, están presentes, el impulso de la participación ciudadana establece, por ley, que el nombramiento formal de autoridades comunitarias debe estar al margen de los partidos.¹⁵ Además, la revaloración del derecho propio de los pueblos indígenas, reconocido en la constitución federal y recientemente en la constitución estatal, ha hecho que se recreen en el ámbito comunitario las formas de organización y elección propias de los pueblos, conformando espacios públicos para nombrar autoridades, como la asamblea comunitaria, y mecanismos de elección “apropiados” que hacen del ejercicio de la ciudadanía una forma de representación política diferente.

Lo anterior constituye la ciudadanía diferenciada, con reconocimiento legal por el Ayuntamiento dependiendo de la correlación de fuerzas, favorable a la comunidad, o de la presencia en la disputa de actores políticos con buena percepción desde el Ayuntamiento, es decir, exenta de riesgos para éste. A pesar de lo anterior, durante el proceso de elección de las autoridades comunitarias, en la Huasteca “se van alejando del modelo clásico” de los usos y costumbres, y se acercan cada vez más a formas de elección propias de una pluralidad creciente, debido al proceso de diferenciación socioeconómica, a la diversidad político-religiosa y la intromisión-interferencia de autoridades municipales y actores estatales que violentan la normatividad regulatoria de los procesos de elección tanto de agentes como de subagentes municipales.

¹⁴ Las convocatorias se emiten con base en lo estipulado en la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

¹⁵ Véase el Artículo 185 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

En México, la ciudadanía mantiene su carácter universal, no obstante el reciente reconocimiento de los derechos indígenas. Al ejercer autonomías de facto, los pueblos indígenas practican, pese a todo, otras formas de ciudadanía, casi siempre de carácter localista y restrictivo: “La ciudadanía comunitaria enfatiza la dimensión colectiva de la ciudadanía: el ciudadano como miembro de un sujeto colectivo” (Hernández, 2007: 36). Ésta convive con la liberal de carácter universal en el contexto de los pueblos indígenas mexicanos, incluso son complementarias, porque a través de la segunda se ejerce una ciudadanía plena, en tanto permite el ejercicio de los derechos político-electorales a mujeres, jóvenes y ancianos que generalmente son excluidos de la asamblea comunitaria, y donde participan con mecanismos diferentes de elección, en forma individual y mediante voto secreto, como lo afirma Durand Ponte:

La ciudadanía y la comunidad (la existencia de poderosas redes sociales) no son opuestas, son complementarias y pueden fortalecerse mutuamente. Aun cuando los usos y costumbres comunitarios comprometen al individuo a servir a la colectividad, a honrar sus tradiciones y participar en sus ritos y ceremonias, ello no implica que se limiten sus derechos en otras áreas, como lo hacen en los procesos electorales estatales y federales, en los cuales los miembros de la comunidad se vuelven ciudadanos independientes, votan en secreto, deciden en su intimidad, no importa si su elección racional sea votar de modo que la comunidad se mantenga unida: votar como la mayoría lo hará (Durand, 2007: 33).

Lo anterior es un ejercicio de ciudadanía diferenciada, que refuerza el autogobierno local y recrea la identidad étnico-política de la comunidad indígena. Los ciudadanos hacen uso de su doble sentido de pertenencia, al adscribirse tanto a su identidad étnico-política como a la del estado-nación; exploran una “identidad compuesta” (Laponce, 1995, en De la Peña, 1999). “Pueden hacerlo, sin perder su identidad étnica al coexistir en el mismo sujeto diversas identidades, que no son contradictorias” (PNUD, 2005: 301, énfasis añadido; citado en Brett, 2009: 28), aunque su participación en ambas sí modifica su identidad política en relación con la sociedad nacional, al ser mediada por partidos políticos, con sus ideologías y programas, y otras formas y procedimientos de elección.

El comunitarismo, como expresión de autogobierno local, es también una “forma democrática de organización política” (Durand, 2007). El gobierno electo por “usos y costumbres”, y regulado en su ejercicio por los mismos que conforman sistemas normativos comunitarios —en referencia al caso Oaxaqueño, pero extensible a las Huastecas—, es un sistema que permite la democracia directa y la participación política del individuo, que “se desdobra en varios sistemas con reglas diferenciadas, si elige autoridades municipales actúa como parte de una comunidad, si las elecciones son

estatales o federales entonces se desempeña como ciudadano, como individuo autónomo” (Durand, 2007:14), de ahí el ejercicio de una ciudadanía diferenciada.

Los pueblos indígenas de origen mesoamericano han desarrollado autonomías de facto, fundamentadas en su propio derecho y en su interacción con otros sistemas jurídicos en el marco normativo nacional e internacional, los cuales les otorgan derechos específicos, aunque acotados por la ley; de ahí la urgencia de un reconocimiento amplio. Por ello, también, cobra importancia la disputa por las agencias municipales en la construcción de una ciudadanía que desarrolle una identidad compuesta donde los grupos culturalmente diferenciados se acepten de manera mutua, con derechos de representación política para los pueblos indígenas, reconocidos por el Estado y la sociedad nacional, y la aceptación de éstos, de las libertades individuales propias de la ciudadanía, para reforzar la pluralidad sociocultural de la nación mexicana, pues “la clave de la ciudadanía étnica no es la pugna por el aislamiento sino la lucha contra la exclusión. Sin la ciudadanía étnica, las políticas multiculturales serán una forma más de clasificar para controlar” (De la Peña, 2005: 384).

El ejercicio de una ciudadanía diferenciada nos lleva a la reivindicación del derecho a la autonomía; alrededor de éste, surge una discusión sobre su nivel de aplicación. De hecho, el reconocimiento pleno de los derechos indígenas en nuestro país se ha empantanado. Para el movimiento neozapatista, la autonomía de los pueblos indígenas debe ser regional, incluso en regiones autónomas pluriétnicas, en tanto que para el grueso del movimiento indígena oaxaqueño debe ser comunitaria, pues por lo regular se vincula a la comunidad con el manejo territorial de los bienes comunales. En el contexto veracruzano, la autonomía se ejerce a nivel comunitario, pero entendido éste como sinónimo de localidad. Esto es así porque la tradición mesoamericana de la ciudad-Estado alrededor de señoríos se vio interrumpida con la Conquista y la imposición, por la Corona española, de una segmentación de la población en congregaciones y pueblos sujetos, que dio pie a recrear una identidad étnico-política en torno a la tierra comunal y sus sistemas de cargos reconocidos y segregados a las repúblicas de indios (De la Peña, 1999).

Lo mejor es abrir la posibilidad de construir y ejercer autonomías en distintos niveles: comunitario, municipal y regional, en correlación con tradiciones y realidades organizativo-identitarias, para evitar que un “derecho concedido desde arriba” genere una brecha en su implementación (Charles Tilly, 1996, citado en Olvera, 2010: 25), vacíos que pueden negar derechos o generar situaciones de inaplicabilidad, sobre todo cuando las identidades étnicas en gran parte de México son comunales, lingüísticas –

sin que ello se refleje en una identidad étnica, como pueblo, por las variantes dialectales de las lenguas originarias— o trascomunitarias, pero sin alcanzar a la región en su conjunto, donde además conviven con mestizos que se convertirían en minorías también con derechos (De la Peña, 2005: 372-382).

CONSIDERACIONES FINALES

El movimiento indígena tepehua ha dejado de manifestarse a través de la lucha por la tierra. Actualmente adquiere un matiz social que demanda su inclusión en la vida sociopolítica, en la gestión del desarrollo, para superar la marginación y exclusión sociocultural, recreando identidades étnico-políticas, al reivindicar tanto su adscripción a la comunidad como la portación de manifestaciones culturales y lingüísticas, y fundamentando sus aspiraciones, desde la participación comunitaria, en los derechos indígenas y de acceso al desarrollo que como pueblo les corresponden. Para ello, el movimiento establece alianzas con actores políticos y organizaciones de la sociedad civil, a través de mediadores político-culturales y gestores comunitarios.

Como expresión de un reconocimiento jurídico-político, el movimiento indígena se presenta de manera cíclica, cada tres años, con la renovación de las agencias municipales que, como se ha dicho, contravienen ordenamientos legales al demandar respeto a sus formas de organización y de elección de autoridades comunitarias con base en su derecho propio. En la contradicción de la ley y la costumbre, hay condiciones para la gestación de una serie de demandas culturales por parte de los tepehuas; entre ellas, el reconocimiento a sus sistemas normativos y mecanismos de elección de autoridades comunitarias, para la gobernabilidad y la ciudadanía diferenciada como forma de representación política.

El concepto de ciudadanía diferenciada no sólo es útil para hacer un análisis de la forma en que se implementa y ejerce en los pueblos indígenas; constituye una dimensión procesual sobre cómo se ejerce y puede regularse, pero en una idea amplia de ciudadanía étnica de carácter sociocultural, que surgirá del reconocimiento del Estado con respecto a la democracia directa y participativa, y del respeto a la identidad étnica que demanda una forma específica de participación y representación política, así como de la tolerancia y aceptación, por parte de las comunidades indígenas, de las libertades individuales propias de la ciudadanía liberal.

La participación de los tepehuas en partidos políticos y su interacción con el sistema político nacional indican que lo anterior es posible, como producto de la aculturación,

pero también de la diferenciación socioeconómica. La diversidad está presente en sus comunidades, al igual que el proceso de individuación, en convivencia con formas de elección, organización y gobierno peculiares, pero articuladas con el Estado, donde la asociación y participación voluntaria, no exentas de presiones políticas, se practican sin llegar a consolidarse, lo que probablemente se fortalecerá en la medida que se reconozca la ciudadanía diferenciada.

REFERENCIAS

- ÁLVAREZ ENRÍQUEZ, M. DEL S. (2001). *Cambio sociocultural y usos de recursos Forestales de las selvas, en una comunidad tepehua: El caso de Pisaflores en la huasteca veracruzana*. Tesis de Licenciatura en Antropología Social. México: Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH).
- BRETT, R. (2009). *Etnicidad y Ciudadanía*. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Cuaderno de Desarrollo Humano).
- DAGNINO, E. (2006). Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando? En: ISUNZA VERA, E. y OLVERA RIVERA, A. J. (Coords.) (2006), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México: Cámara de Diputados, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porrúa.
- DE LA PEÑA, G. (1988). Poder Local, poder regional: perspectivas socio-antropológicas. En: PADUA N. J. y VANNEPH, A. (Comps.), *Poder Local, poder regional* (pp. 27-56). El Colegio de México, CEMCA.
- _____. (1999). Notas preliminares sobre la ciudadanía étnica (El caso de México). En: OLVERA RIVERA, A. J. (Coord.), *La sociedad civil: de la teoría a la realidad* (pp. 283-303). El Colegio de México.
- _____. (2004). *Los nuevos intermediarios étnicos, el movimiento indígena y la sociedad civil: dos estudios de caso en el Occidente mexicano*. Xalapa: CIESAS-Occidente, Instituto de Investigaciones Histórico Sociales de la Universidad Veracruzana (Cuadernos de la Sociedad Civil, 9).
- _____. (2005). Identidades étnicas, participación ciudadana e interculturalidad en el México de la transición democrática. En: REINA, L., LARTIGUE, F., DEHOUE, D. y GROS, C. (Coord.), *Identidades en juego, identidades en guerra* (pp. 367-385).

- México: CIESAS, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).
- DURAND PONTE, V. M. (2007). Prólogo. En: HERNÁNDEZ-DÍAZ, J. (Coord.), *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbre en Oaxaca*. México: Siglo XXI Editores, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO).
- HERNÁNDEZ-DÍAZ, J. (2007). Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: el caso de Oaxaca. En: HERNÁNDEZ-DÍAZ, J. (Coord.). *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca* (pp. 35-86). México: Siglo XXI Editores, UABJO.
- OLVERA RIVERA, A. J. (2010). *Ciudadanía y democracia*. México: Instituto Federal Electoral (Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, 27).
- WILLIAMS GARCÍA, R. (2004). *Los Tepehuas*. Xalapa: Universidad Veracruzana.