

Resumen del artículo


Acercamiento a un modelo económico constitucional intercultural. Apuntes a la cuarta transformación en municipios indígenas de Chiapas

Approach to an intercultural constitutional economic model. Notes to the fourth transformation on indigenous municipalities of Chiapas

Manuel Gustavo Ocampo Muñoa

Universidad Autónoma de Chiapas, SNI I, México.

manuel.ocampo@iij-unach.mx

 <https://orcid.org/0000-0002-4265-4761>

Doctor en Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de Chiapas, México.

Omar David Jiménez Ojeda

Universidad Autónoma de Chiapas, SNI Candidato, México.

omar.jimenez@iij-unach.mx

 <https://orcid.org/0000-0002-0944-9555>

Doctor en Derecho, Universidad Autónoma de Chiapas, México.

Recibido: 17 de mayo de 2020

Aprobado: 16 de octubre de 2020

Resumen

En el modelo económico nacional debe incluirse un principio que obligue al estado a tomar en consideración a los municipios indígenas de México en la planeación nacional y de esta manera evitar situaciones que afecten la vida de sus habitantes como es el caso del incremento de la deuda pública municipal y garantizarles, a la vez, el acceso a una vida digna y al máximo disfrute de sus derechos humanos. Para justificar lo anterior, se analiza el contexto de los municipios indígenas del estado de Chiapas y los desafíos que desde



ESPACIOS SOCIALES A DEBATE

ACERCAMIENTO A UN MODELO ECONÓMICO CONSTITUCIONAL INTERCULTURAL.
APUNTES A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN EN MUNICIPIOS INDÍGENAS DE CHIAPAS
Manuel Gustavo Ocampo Muñoa y Omar David Jiménez Ojeda

143

Intersticios Sociales
El Colegio de Jalisco
septiembre 2022-febrero 2023
núm. 24
ISSN 2007-4964

Palabras clave:
interculturalidad, derecho
municipal, diversidad cultural,
derecho económico.

el modelo económico suelen presentarse. Se propone fomentar la participación de los pueblos y comunidades originarias en la toma de decisiones económicas mediante un modelo económico constitucional intercultural.

Abstract

Mexico's national economic model must include a principle that obliges the state to take indigenous municipalities into account in national planning in order to avoid situations that negatively impact the lives of their inhabitants, such as increases in public municipal government debt, while simultaneously guaranteeing access to a dignified life and the maximum enjoyment of their human rights. To justify this, we analyze the context of the indigenous municipalities of the state of Chiapas and the challenges that arise from the economic model. Finally, we propose promoting the participation of indigenous peoples and communities in economic decision-making through an intercultural constitutional economic model.

Keywords: interculturality,
municipal law, cultural
diversity, economic law.

Manuel Gustavo Ocampo Muñoa
Universidad Autónoma de Chiapas, SNI I, México.

Omar David Jiménez Ojeda
Universidad Autónoma de Chiapas, SNI Candidato, México.

Introducción

El presente documento pretende demostrar la necesidad de incluir en el modelo económico nacional un principio que obligue al estado a tomar en consideración a los municipios indígenas de México en la planeación nacional y de esta manera evitar situaciones que afecten la vida de sus habitantes como es el caso del incremento de la deuda pública municipal y garantizarles, a la vez, el acceso a una vida digna y al máximo disfrute de sus derechos humanos. Para alcanzar el objetivo, se presenta a manera de estudio de caso, un breve análisis del contexto de un municipio de mayoría indígena de Chiapas y se propone una metodología que permita atender de manera adecuada el tema. Es factible mediante un modelo económico constitucional intercultural que fomente la participación de los pueblos y comunidades originarias en la toma de decisiones económicas combatir eficientemente las desigualdades en ese rubro.

Para su mejor exposición se ha dividido en diez apartados, el primero corresponde a esta introducción y los restantes al desarrollo del argumento central, conclusiones, propuestas y fuentes utilizadas.

En el Planteamiento del Problema, se hace referencia a los desafíos en materia económica que enfrenta el estado mexicano en escenarios de diversidad cultural y la urgente necesidad de adoptar una estrategia incluyente respecto de los municipios indígenas. El apartado metodológico da cuenta del modelo mixto con apoyo del derecho comparado que nos resulta de lo más interesante para observar los trasplantes legales que en otras latitudes ya se aprecian.

Al analizar el estado del arte del modelo económico constitucional mexicano, se revisa cuidadosamente la situación de este, tomando en consideración las tendencias históricas y los cambios actuales en el régimen económico.

Así, en referencia a Chiapas, se describe el estado que guardan en la mencionada entidad aquellos municipios que se integran con población mayoritariamente perteneciente a un pueblo originario.

En el apartado el contexto del municipio de Oxchuc, Chiapas. Estudio de caso. Se estudia el referido municipio para visibilizar las necesidades y prioridades que en materia económica existen en esos contextos y que no son abordados por el Gobierno federal en su planeación.

En la discusión se reflexiona acerca de la importancia de incorporar al modelo económico nacional un principio que tome en cuenta las necesidades de los municipios de mayoría indígena.

Bajo la denominación, propuesta de un modelo económico constitucional intercultural se alude a la importancia de incluir componentes de dicha filosofía en el modelo económico nacional como una buena práctica que coadyuve a combatir la pobreza de esas demarcaciones indígenas.

Finalmente se generan las conclusiones y se hace un listado de las fuentes consultadas.

Planteamiento del problema

El modelo económico mexicano se fundamenta en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuya lectura se advierte su carácter mixto, tal como lo señalan los especialistas en derecho económico.¹ Desde el constitucionalismo los citados preceptos integran el capítulo económico de la ley fundamental, en el que se define y estructura el sistema económico nacional.²

Dicho sistema permite la concurrencia de los sectores público, privado y social, sin embargo, en manos del Estado deja la rectoría, diseño y ejecución de los cauces que la economía nacional debe llevar, a fin de generar una distribución de la riqueza, procurando que sea lo más equilibrada posible.³

- 1 Jorge Witker, *Introducción al Derecho Económico* (Ciudad de México: Grupo Editorial HESS, 2012), 79-91.
- 2 El capítulo económico se complementa con los principios, instituciones y normas que en materia financiera describen los artículos 3, 5, 31, 73, 74, 89, 115, 117, 118, 123 y 131 del mismo ordenamiento fundamental.
- 3 La economía mixta es un sistema de organización económica en el que se combina la actuación del sector privado con la del sector público, que actúa como regulador y corrector del primero.

Ahora bien, desde finales del siglo XX la economía de México ha estado condicionada al fenómeno de la globalización, cuya constante es la interconexión entre las diferentes naciones del mundo en el plano económico, político, social y tecnológico. Es por esa razón que nuestra economía está ligada a políticas públicas de carácter neoliberal, entendidas estas como dejar en manos de los particulares o empresas privadas el mayor número de actividades económicas posible.

No obstante lo anterior, por mandato constitucional se ha constituido una rectoría económica estatal que implica desarrollar, sistematizar y elevar a ese rango las atribuciones del Estado en la economía nacional, así como la definición de los principios y objetivos que los distintos agentes económicos deben observar al desarrollar una actividad económica.⁴

La rectoría que el Estado mexicano reserva para sí se traduce en el dominio, uso y aprovechamiento de áreas consideradas estratégicas y prioritarias para el desarrollo nacional, su regulación y, su interpretación ha sido objeto de múltiples controversias entre académicos, miembros del Congreso de la Unión y por supuesto, la sociedad civil. Por lo anterior, el modelo económico nacional debe conocer y diferenciar el devenir de las principales instituciones, procesos económicos, políticos y sociales del país, para incluir y atender las necesidades básicas de toda la población.

Un aspecto trascendente del régimen y del modelo económico es la obligación estatal de hacer una planeación nacional. El denominado plan nacional de desarrollo, plan de gobierno o simplemente la planeación del ejecutivo federal es la gran estrategia que este debe elaborar y publicar, para definir las acciones específicas en favor del desarrollo del país. Cabe señalar que el plan es obligatorio para la administración pública federal centralizada; aunque el presidente promueve, a través de esta, su adopción por parte de la administración paraestatal.

Los gobiernos de los estados manifiestan su decisión de adherirse a las políticas de la planeación nacional, a través de los Convenios Únicos de Desarrollo, los particulares pueden hacerlo sea a través de contratos específicos que celebren con las autoridades administrativas competentes o bien

4 Porrúa, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, tomo I (Ciudad de México: UNAM–Porrúa, 1998), 321.

simplemente realizando aquellas actividades que sean objeto de un apoyo especial por parte del Estado; que deriven en algún instrumento de beneficio técnico, crediticio, fiscal o de alguna otra naturaleza especial.

A través de la planeación nacional, el Estado puede sistematizar su actividad económica, tanto de intervención directa como indirecta, propicia el cumplimiento de los derechos sociales, preserva las libertades individuales y ordena la actividad de su sector empresarial. Por ello, la planeación es la principal herramienta con que cuenta el estado para cumplir con su misión de rectoría del desarrollo nacional.

En el marco descrito, uno de los desafíos más importantes que enfrenta la economía nacional es el exacerbado incremento en la deuda pública en los municipios en general y en lo particular en aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de los municipios de mayoría indígena, cuya deuda subnacional podría desembocar en conflictos entre la Federación y las entidades federativas, a raíz de que la primera se ve presionada a responder por las obligaciones adquiridas por las entidades.⁵

Para atender el tema se publicó la Ley de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios, el 27 de abril de 2016 y entre sus objetivos se señalan el financiamiento más barato, al contar con el aval federal; la disminución del riesgo financiero sistémico al establecer límites al endeudamiento; el límite al crecimiento del gasto corriente; la detección de riesgos de endeudamiento y mayor transparencia al establecer la obligación de los entes públicos de registrar la deuda que contraen. No obstante, la implementación de esta normatividad, los planes de gobierno y demás políticas públicas relacionadas con lo económico se complica en escenarios de diversidad cultural dado que muchas veces no corresponden al contexto de los municipios de mayoría indígena.

Lo anterior sin pasar por desapercibido que la diversidad en tesitura política; hace énfasis, en la validez de las banderas autonómicas y en la pertinencia de las prácticas que a nivel local o regional combinan la autodeterminación política con la autogestión social y económica, generando nuevas formas de poder popular que desafían al poder estatal vigente.⁶

5 Carlos Hurtado, *Deuda subnacional: Un análisis del caso mexicano* (Ciudad de México: FUNDEF, 2013), 131-135.

6 Héctor Díaz-Polanco, *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia* (Ciudad de México: Siglo XXI Editores, 2006), 208.

Por lo expuesto, es pertinente encontrar la manera de incluir las necesidades de los mencionados municipios indígenas no solo en la planeación nacional sino en el modelo económico constitucional. De este modo se generan algunas interrogantes que el sistema económico nacional debe responder: ¿Es pertinente el actual modelo económico constitucional en escenarios de diversidad cultural?; ¿Es incluyente la planeación nacional?; ¿Se toma en cuenta el contexto de los municipios indígenas en el modelo económico nacional?; ¿Debe la rectoría económica ser flexible en escenarios de diversidad cultural?; preguntas que por medio de este documento se pretenden responder.

Metodología

La metodología utilizada en este trabajo es mixta ya que analiza y combina datos cuantitativos y cualitativos. Se parte del análisis del texto constitucional para identificar los componentes del modelo económico mexicano y la interculturalidad que se advierte del mismo. Asimismo, se consultan bases de datos oficiales para identificar el nivel de marginación y el total de la población indígena de Chiapas, así como los municipios de mayoría indígena con alta marginación, para contar con información organizada y en tiempo real de una fuente no solo actualizada, sino también ordenada que facilita la producción de conocimiento. Se utiliza el derecho comparado para establecer la manera en que el modelo económico de otros países atiende la diversidad cultural y en qué puntos difieren o son semejantes del sistema mexicano, en específico con Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador, con quienes se comparten rasgos culturales; lo que permite identificar los trasplantes legales que nos son comunes en las instituciones de un país y su sistema jurídico; de reconocer la valía del derecho comparado en el México actual máxime en un periodo marcado por la globalización y la cultura del conocimiento con la evidente movilidad que ello conlleva.

Es importante mencionar que, tanto el enfoque cuantitativo como el cualitativo son importantes y valiosos, se trabajan de forma conjunta, lo que permite comprender la realidad que se estudia de una manera integral.

Estado del arte del Modelo Económico Constitucional Mexicano

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se consideró un papel discreto del Estado en la economía nacional, esto en atención a que Venustiano Carranza era liberal y respetuoso de la no intervención del Estado en la economía. Fue al finalizar la segunda guerra mundial, es decir treinta años más tarde que se empezó a discutir sobre el papel que el Estado mexicano debería jugar en la economía nacional. Siendo tres los modelos que a nivel mundial se diseñaron: la economía de mercado libre; la economía centralizada o planificada y la economía mixta.

Bajo ese espectro, en la década de los cincuenta era una exigencia en el escenario académico-financiero del país la necesidad de introducir en la Constitución, elementos que definieran el papel del estado en cuanto a la economía nacional; conviene recordar que en esos años se tuvieron finanzas relativamente sanas, la razón fue simple, el Estado aun y sin mandato constitucional, en realidad se inclinó más por una economía centralizada o planificada, potenció la productividad nacional al aumentar los aranceles a las importaciones e incentivó las manufacturas locales. Fue en ese periodo en donde el Estado mexicano acumuló empresas que producían y comercializaban alimentos, como también vehículos automotores, generando así que hubiera empleo.

En la siguiente década, no obstante al auge petrolero; no se logró industrializar al país por completo, las brechas entre el norte y el sur aun hoy son evidentes, aunado a que el pésimo manejo de las finanzas públicas generó un sobreendeudamiento y en consecuencia se alcanzaron tasas de inflación del 100 %.

En 1976 el peso se devaluó de 12.50 a 22 pesos por dólar, la economía se estancó y la inflación crecía desmesuradamente, sin embargo, el presi-

dente, José López Portillo, anunció que se tenía una riqueza inusitada en el Golfo de México, con mantos petroleros inmensos, que garantizarían el endeudamiento del país.⁷

En 1982 volvió la crisis, el peso inició ese año en 26 por dólar, superó 50 pesos en agosto; el primero de septiembre se fue a 150 por dólar. En un intento de evitar la catástrofe y de legitimar su salida, López Portillo nacionalizó la banca.⁸ Esto se dejó ver pronto en la introducción al cuerpo Constitucional de artículos con un innegable contenido del papel que el Estado mexicano jugaría teniendo como gran aliado el capital nacional privado como sujeto articulador.⁹

La reforma de 1983 al artículo 25 de la Constitución Federal otorgó, por vez primera, la rectoría del desarrollo nacional al estado, bajo el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado.

Dieciséis años después, en la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León se reforma por segunda ocasión para agregar que deberá garantizarse el desarrollo nacional integral y sustentable, esto con la intención de evitar lo ocurrido en el denominado error de diciembre.¹⁰

En el sexenio de Enrique Peña Nieto, en 2013 que se reformaron los párrafos primero y último del mencionado artículo 25, para adicionar el concepto de competitividad, derivado de la reforma financiera, entendida como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico mediante la promoción de la inversión y la generación de empleo.

La segunda reforma que habría de acontecer en el mismo sexenio se materializaría en tres párrafos del citado artículo constitucional con la finalidad de armonizarlo con el texto del artículo 28 también de la carta magna, que incluía en la rectoría estatal de manera exclusiva la propiedad y el control de los organismos y empresas productivas del estado, concretamente en las áreas de energía eléctrica, así como la de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos.

Aunado a lo descrito nace la obligación estatal de que, bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoye e impulse a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándoles a las

7 Macario Schettino, “La peor crisis dicen”, *El financiero*, 21 de septiembre de 2016.

8 Con la nacionalización de la banca se decomisó los ahorros de todos los mexicanos con cuentas en dólares, pues sus dólares, que valían 150 pesos en el mercado libre, les fueron pagados a 75 pesos cada uno.

9 Marcos Kaplan, *Revolución Tecnológica, Estado y Derecho*, tomo III (México: UNAM-Pemex, 1994), 25-28.

10 Esta crisis se presentó en el cambio de administración presidencial entre el expresidente Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, durante los primeros días del sexenio la devaluación del peso mexicano alcanzó las cifras más bajas en la historia incrementando el valor del dólar casi un 300 % y desencadenando altas tasas de inflación, falta de capital en los bancos, interés muy altos y crisis en la actividad comercial forzando a miles de empresas a realizar recortes de personal o incluso el cierre completo de estas mismas.

modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

En 2015, se concretó una tercera reforma constitucional, esta vez relativa a la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. Aunado a que se ordena que el Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales observen dicho principio.

En 2018, como parte de la plataforma electoral y programa de gobierno que presentó el Partido Político Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) ante el Instituto Nacional Electoral (INE) se anunciaban posibles cambios en la política económica del país de llegar al poder; partiendo de lo que señalaban sería una nueva visión del país, a través de proyectos y propuestas en materia económica, política, social y educativa, encaminadas a generar políticas públicas que romperían con la inercia de indicadores como el bajo crecimiento económico, incremento de la desigualdad social y económica y pérdida de bienestar para las familias mexicanas.¹¹

Una vez que Andrés Manuel López Obrador (AMLO) asumió el poder, la denominada cuarta transformación plasmó sus ideas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, planteando que la estrategia para hacer crecer la economía mexicana era aumentar la capacidad de consumo de los más pobres. Esto se pretende alcanzar primordialmente, según el proyecto, a partir de hacer más productiva a la empresa petrolera estatal y, con ello, financiar la inversión pública y transferencias directas en efectivo a los más pobres.¹²

Se incluyen en el mencionado plan algunos cambios en la política económica relacionados con la legalidad y erradicación de la corrupción, el combate a la pobreza, el desarrollo sustentable fundado en el respeto a los pueblos indígenas y al pleno reconocimiento de usos y costumbres, su autonomía, territorio y los recursos naturales; sin embargo, se abandonan ideales como un medio ambiente sano, pues algunas de las políticas públicas de desarrollo regional tienen grandes impactos ambientales, ejemplo de ello es el Tren Maya.

11 Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), “Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024”, 2018, disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94367/CG2ex201712-22-rp-5-2-a2.pdf> (fecha de acceso: 2 de enero de 2022).

12 Secretaría de Gobernación, “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de julio de 2019, disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0 (fecha de acceso: 2 de enero de 2022).

El proyecto de AMLO plantea como primordial recuperar la autosuficiencia energética, como un principio de seguridad nacional, volviendo operables las refinerías de PEMEX y, en su caso, evaluar la construcción de refinerías con capacidad de 300 mil barriles diarios o la instalación de biorrefinerías para la producción de biodiesel, violando con ello el Protocolo de Kyoto.¹³ La construcción e instalación de biorrefinerías va en contra de los acuerdos ratificados en París, pues la energía obtenida por medios convencionales (petróleo, carbón y gas natural), no es en lo absoluto una alternativa sostenible.

El Gobierno de la cuarta transformación propone que los municipios generen ingresos propios, porque la dependencia de estos al Gobierno federal los afecta, sin embargo, se deben hacer revisiones. Actualmente aún hay ineficiencias y se sigue promoviendo un endeudamiento público. Un ejemplo de ello es que desde la política de austeridad que promueve la administración federal se optó por no otorgar presupuesto en 2019 y 2020 al Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos, generando con ello que los 132 municipios con vocación turística fuesen los más afectados ante estas decisiones, dándose además una merma económica significativa por los efectos de la Covid-19; desembocando en una situación que obligó al endeudamiento para mantener vivo al sector.

En Chiapas, de acuerdo con los resultados del Censo 2020 habitan 5 543 828 personas; 61 de cada 100 personas de 12 años y más son económicamente activas. La tasa de participación económica es de 78.8 en hombres y 44.8 en mujeres. La población de tres años y más hablante de alguna lengua indígena asciende a 1 459 648 personas (28.2 % de la población total). En proporción, este grupo de población se incrementó en relación con 2010 cuando conformaban 27.3 % del total de la población (1 209 057 habitantes). El 1.0 % de la población total del estado (56 532 personas) se autorreconoce como afromexicana o afrodescendiente.¹⁴

De acuerdo con el informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales para el ejercicio fiscal 2021, que la Secretaría de Bienestar publicó el 29 de enero de

13 Instrumento Internacional para poner en práctica lo acordado en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, creado para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que causan el calentamiento global. México es país firmante desde su entrada en vigor en 2005.

14 Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI), “Comunicado de prensa núm 37/21”, INEGI, 2021.

15 Secretaría de Bienestar, “Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales para el ejercicio fiscal 2021”, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de enero de 2021.

16 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de pobreza y evaluación 2020. Chiapas* (Ciudad de México: CONEVAL, 2020).

17 Thomas Piketty, *Capital e ideología* (Madrid: Deusto, 2019), 29-45.

2021 en el Diario Oficial de la Federación se advierte que Chiapas, Guerrero, Estado de México, Oaxaca y Veracruz concentran 63 % de la población en pobreza extrema del país.¹⁵

El informe refiere que Chiapas tiene un grado de rezago social muy alto, ya que 29.7 % de su población, esto es, un millón 623 mil 286 personas, se encuentra en pobreza extrema. En este estado, la seguridad social es una de las principales carencias que enfrenta 83.6 % de sus habitantes (cifra por arriba del promedio nacional de 57.3 %); seguida de los servicios básicos de vivienda, 57.1 %; rezago educativo, 29.2 %, y acceso a la alimentación, 22.3 %. Las zonas de atención prioritaria para 2021 son 109 rurales y mil 813 urbanas.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señala que los municipios de Chiapas con grado de marginación muy alto son 34 de los cuales al menos 22 son de población de mayoría indígena, entre los que se encuentran Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, Tenejapa, Zinacantan, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, El Bosque, Huitiupán, Pantepec, Simojovel, San Andrés Duraznal, Sitalá, Tila, Tumbalá, Yajalón y Chilón.¹⁶

Finalmente, en los albores de la tercera década del siglo XXI se propone por los especialistas en relación al modelo económico mexicano superar el capitalismo y sustituir los acuerdos de libre circulación de capitales y distribuir el poder en las empresas entre accionistas y asalariados que se derivan del modelo económico constitucional; otros postulan un modelo basado en el constitucionalismo impulsor que promueve tres principios: El empoderamiento de los empleados a través de una reforma radical de la gobernanza corporativa; masiva redistribución de la riqueza y la renta a través de una reparación del sistema fiscal y el Federalismo transnacional.¹⁷

Establecido el estado del arte es momento de analizar el contexto de los municipios de mayoría indígena de Chiapas para entender la urgencia de que el modelo económico de la cuarta transformación atienda sus diversidades.

Acercamiento al municipio de mayoría indígena en Chiapas

La composición pluriétnica del Estado mexicano encuentra en Chiapas una de sus más grandes expresiones, el hecho de contar con municipios en los que la mayoría de la población es indígena es un desafío para los tres niveles de gobierno reconocidos en el Estado mexicano y desde la lectura política requiere de una estrategia de inclusión y respeto a las diferencias congruente con la planeación estatal.

El reto más grande, sin duda, ha sido el reconocimiento de la personalidad jurídica del municipio indígena, cuyo mayor obstáculo es la propia diversidad cultural, pues al interior de este conviven diferentes comunidades, que si bien es cierto tienen rasgos en común también cuentan con marcadas diferencias relacionadas con el lenguaje, la religión, la cosmovisión, usos y costumbres. Esto repercute en el tema del control político, pues las comunidades de estos municipios es posible que cuenten con sus propias normas y mecanismos de solución de conflictos, por lo tanto no es extraño pensar en que pugnen por el respeto de estos y los defiendan.

Ahora bien, aunque por definición el municipio libre implica autonomía, ésta se encuentra restringida en los términos de la ley fundamental, al igual que el tema de los derechos de los pueblos originarios. Lo anterior se puede interpretar en el sentido de que el sistema jurídico mexicano tiene su propia acepción de autonomía y esta es limitada por la federación.

En esas condiciones el Gobierno federal ha intentado conciliar las exigencias de los pueblos y comunidades originarios de Chiapas mediante políticas de reconocimiento de ciertos derechos a nivel local, esto derivado del movimiento zapatista de 1994 que culminó en su parte beligerante el 16 de febrero de 1996 al suscribirse los Acuerdos de San Andrés. En dichos acuerdos se señalan una serie de compromisos para transformar la relación entre los pueblos originarios, la sociedad y el Estado; plantean un nuevo marco jurídico que considera el reconocimiento en la Constitución Federal de los derechos de los pueblos originarios, no solo en lo que respecta a los

derechos individuales de sus integrantes sino también de derechos colectivos de esos pueblos.

Los acuerdos influyeron en el reconocimiento que en la Constitución Federal se hizo mediante la reforma de 2001, al artículo 2, a una serie de derechos colectivos a los pueblos originarios admitiendo la existencia de la diversidad cultural en México; sin embargo la lectura desde el modelo económico es diferente, un ejemplo de ello es que el marco constitucional establece que los recursos naturales son propiedad de la nación. De estos, se reservan unos que solo pueden ser explotados por la misma nación, mediante sus organismos públicos, como es el caso de los hidrocarburos.

En cambio, otros recursos del suelo y el subsuelo, así como de las aguas, pueden ser concesionados a particulares o entidades sociales para su explotación, sin que la nación transfiera su propiedad. Es a estos recursos a los que podrían acceder los pueblos originarios y, también, las empresas privadas. Si los pueblos o comunidades tuvieran que competir en cada caso con las empresas privadas para la obtención de la concesión correspondiente, es evidente que estas tendrían una enorme ventaja y, como norma, resultarían las beneficiadas.¹⁸

De igual forma, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas se hizo lo propio al reconocer la existencia de una población pluricultural en la entidad, misma que se compromete a proteger; de manera específica se alude a los pueblos Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal, extendiendo dicha protección a los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del estado, aún y cuando pertenezcan a otros pueblos indígenas.¹⁹

También protege los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del estado y que pertenezcan a otros pueblos indígenas. Plantea, además, que en los municipios con población de mayoría indígena las controversias entre personas pertenecientes a estas, será conforme a sus usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y valores culturales, y con la participación de sus auto-

18 Héctor Díaz Polanco, *Los dilemas del pluralismo en CLACSO 'Pueblos indígenas, estado y democracia'* (Argentina: CLACSO, 2005), 60-65.

19 Constitución del Estado Libre y Soberano de Chiapas, artículo 7.

ridades tradicionales, siempre con la obligación de salvaguardar los derechos fundamentales.

La Constitución chiapaneca promueve la coordinación entre las autoridades estatales, municipales y tradicionales de las comunidades indígenas en materia de protección de los derechos concedidos, lo que impulsa a la vez, la idea de diálogo intercultural y respeto a las diferencias.

Ahora bien, la constitución local define al municipio en los mismos términos de la federal al señalar que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado de Chiapas es el Municipio Libre; por lo que dado que los municipios se integran por poblaciones, comunidades, riberas en general diferentes núcleos de población que suponen la existencia de una identidad cultural y tomando en consideración la composición pluriétnica de Chiapas un número considerable de estos se integra en su mayoría por población indígena, lo que genera que la institución del municipio libre esté obligada a contextualizar sus servicios, es decir atender esas diversidades.

En la Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas se definen los conceptos de pueblo, comunidad y hábitat indígenas, generando con ello el efecto de visibilizar en lo jurídico las diversidades y normar criterio respecto de los alcances de esos conceptos que pueden definirse desde diferentes áreas del conocimiento.

Para la citada ley pueblo indígena es aquel que se conforma de personas que descienden de poblaciones que hablan la misma lengua, conservan su cultura e instituciones sociales, políticas y económicas y practican usos, costumbres y tradiciones propios y habitan en el mismo territorio.

Comunidad indígena es el grupo de individuos que, perteneciendo al mismo pueblo indígena, forman una colectividad que se encuentra asentada en un lugar determinado, con formas de organización social, política y económica, así como con autoridades tradicionales, valores culturales, usos, costumbres y tradiciones propios y el hábitat de una comunidad indígena es el área geográfica o ámbito espacial y natural, que se encuentra bajo su influencia cultural y social. Establecidos dichos conceptos legales,

se reconoce en el ámbito de la competencia estatal, el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas chiapanecos, en toda su amplitud política, económica, social y cultural.

La Constitución Política de Chiapas reconoce algunos derechos a los pueblos originarios, mismos que deben ser garantizados por las autoridades municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas, estos se desarrollan en la Ley de Derechos y Cultura Indígenas, sin embargo su trascendencia es tal que deben incluirse en la ley de desarrollo constitucional del municipio, pues existe ya una definición legal de pueblo, comunidad y hábitat indígenas y por ende estos conceptos dan sentido a la institución del municipio libre en esos contextos. Como una segunda posibilidad, puede generarse un nuevo ordenamiento que de vida al municipio indígena basado en las diversidades y complejidades de los colectivos citados.

Dentro de los derechos reconocidos en el estado de Chiapas a los pueblos originarios que impactan en la figura jurídica del municipio libre se encuentran:

El respeto, promoción y desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica; el acceso pleno a la justicia en la esfera administrativa; a los servicios de salud; a la educación bilingüe; a una vivienda digna y decorosa; a elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones; al uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres.

Aunado a lo anterior las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

Planteada la diversidad cultural existente en Chiapas y su complejidad, es preciso encontrar la forma de responder de manera efectiva a las necesidades de las comunidades y pueblos originarios desde la institución política y administrativa denominada municipio.

La Constitución Política del Estado libre y soberano de Chiapas ha reconocido a los denominados Pueblos Indígenas, autonomía en toda su amplitud política, económica, social y cultural, apareciendo con ello la posibilidad de impulsar la creación de la figura jurídica del municipio libre indígena, lo que abonaría a que estos colectivos consolidaran su identidad cultural, al impulsar el respeto a sus diferencias desde la administración pública básica.

La ley fundamental local, si bien es cierto establece el compromiso del estado de proteger y promover los sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas, esto lo hace como parte del contexto de protección de los derechos humanos de los indígenas de Chiapas, es decir como la sola enunciación de una acción positiva, pues esta carece de una legislación secundaria que defina y reconozca plenamente los procesos normativos internos de los pueblos originarios.

Cabe hacer mención que en la ley de derechos y cultura indígenas del estado de Chiapas, vigente desde finales de julio de 1999, como un intento por dar respuesta a los acuerdos de San Andrés suscritos por el Gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, se reconoce, en el ámbito local, el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas chiapanecos, en toda su amplitud política, económica, social y cultural, fortaleciendo la soberanía, la democracia y los tres niveles de gobierno, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado; al menos eso se puede advertir de la lectura del texto legal, sin embargo, como se ha dicho, los mecanismos de elección de cada pueblo originario no se definen aún, es decir no pueden ejercitarse plenamente al faltar la reglamentación conducente.

Por lo tanto la inclusión real y efectiva de los pueblos originarios en la institución del municipio libre es inexistente desde el plano normativo, se prefiere separar las dos esferas, como si se tratara de realidades paralelas. Se cuenta con diferentes ordenamientos jurídicos que atiendan las diversidades de estos colectivos y con una ley de desarrollo municipal que atiende exclusivamente esta organización.

Ahora bien, el reconocimiento de autodeterminación a los pueblos originarios, genera la posibilidad de incluir en la estructura del municipio libre algunos mecanismos de organización administrativa y política, como por ejemplo el sistema de cargos.

Dicho sistema organiza e integra la vida comunal, así que sus normas y oficios son factores importantes para la construcción de la autonomía, es una forma compleja de autogobierno local que en muchas comunidades forma parte de los llamados “usos y costumbres”. Es importante entender que el término “usos y costumbres” no se refiere a un código informal de creencias religiosas, culturales y sociales, sino a un sistema de normas colectivas que ha sido integrado en las comunidades indígenas a través de los siglos que ha probado su flexibilidad, coherencia y capacidad de coexistir con el estado moderno.

En relación con el reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, expresa que constituyen un referente central para comprender la diferencia cultural y la puesta en práctica de la autonomía en las jurisdicciones indígenas; sostiene, además que se trata de sistemas normativos subalternos que han debido resistir, adecuarse o perecer ante los embates de la dominación y que se han conformado en relación constante con el derecho estatal.

Son sistemas normativos diferenciados que dependen del contexto y de la historia particular de cada pueblo. Los sistemas normativos indígenas no son cerrados sino abiertos, sujetos a cambios y adecuaciones, elaborados por los propios miembros de las comunidades y los pueblos indígenas, ante las exigencias de la realidad social y el Estado.²⁰

Ahora bien, a pesar de que el movimiento zapatista hizo volver la vista al sur de nuestro país y se llevaron a cabo grandes proyectos para tratar de mejorar las condiciones de los chiapanecos, la verdad es que, al final, dichas acciones sirvieron para favorecer la llegada de empresas trasnacionales a la entidad a fin de extraer sus recursos naturales y explotar a su población. En ese sentido, las políticas encaminadas a disminuir la desigualdad regional deben buscar la distribución más equitativa de la actividad económica

20 María Teresa Sierra, “Las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria. Perspectivas desde la interculturalidad y los derechos”, *Desacatos* 31 (2009): 73-88.

y sobre todo, de los beneficios de dichas actividades; se debe también mejorar los servicios de educación y salud en Chiapas.

Algunas comunidades y pueblos originarios han recurrido a los tribunales para hacer valer el derecho a su autodeterminación, por lo tanto podrían hacerlo para crear municipios indígenas y con ello provocar que se legisle en toda su amplitud este tema. En Chiapas se carece de una legislación secundaria que defina y reconozca plenamente los procesos de legitimación internos de los pueblos originarios, salvo para el caso de sus autoridades tradicionales. La Constitución Política local solamente establece el compromiso de proteger y promover los sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas, como parte del contexto de protección de los derechos humanos de los indígenas.

Como se advierte de lo narrado hasta aquí, en el contexto jurídico y político de los municipios indígenas de Chiapas existen situaciones de abandono estatal, discriminación y de ausencia de normas que den protección a los pueblos y comunidades originarias; por lo que resulta bastante difícil que sus necesidades económicas sean identificadas por quienes generan la planeación nacional. Es indispensable idear la forma en que sean escuchados estos municipios e incluidos en el modelo económico nacional.

El contexto del municipio de Oxchuc en Chiapas. Estudio de caso

Oxchuc²¹ es un municipio con población de mayoría tzeltal, cuenta con una densidad de población superior a los 50 habitantes por kilómetro cuadrado. Se localiza entre el Altiplano Central y las Montañas del Norte en el estado de Chiapas; ocupa el 0.6 % de la superficie del estado con una extensión territorial de 72 km² que representan 1.9 % de la superficie de la región Altos de Chiapas. Su clima oscila entre 16-22 °C y mantiene un nivel de precipitación de 1200-2000 mm. Por su ubicación geográfica registra un clima semicálido húmedo con abundantes lluvias en verano (88.3 %), templado húmedo con abundantes lluvias en verano (11.4 %) y cálido húmedo con abundantes lluvias en verano (0.3 %).²²

21 En lengua tzeltal Oxchuc significa tres nudos, de acuerdo con la tradición oral del municipio deriva de la siguiente historia: existía un demonio denominado Topinsil que molestaba al pueblo, ante tal situación, Santo Tomás quién es el santo patrono del pueblo decidió poner paz, para ello emborrachó al demonio con posh y después lo amarró en uno de los cerros de Oxchuc dándole tres vueltas con una cadena, de ahí deriva la expresión tres nudos.

22 Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Enciclopedia de los Municipios de México Estado de Chiapas* (México: Gobierno del Estado de Chiapas, 2003).

Oxchuc cuenta con una población total de 48 126 personas de las cuales el 50.4 % son mujeres. Asimismo, del total de población un 98.34 % se identifica como indígena y un 97.90 % como hablantes de tseltal. En el municipio se encuentran asentadas 125 localidades. Las principales actividades son la agricultura de subsistencia, principalmente el cultivo de maíz y frijol, verduras y hortalizas en la parcela doméstica y la cría de ganado menor y de traspatio. Así mismo, es relevante por una parte la ocupación profesional asalariada de algunas personas como maestros agremiados en el magisterio. Por otra parte, se identifica una creciente migración de los jóvenes del municipio a otras zonas del país para emplearse como trabajadores de la construcción, jornaleros agrícolas o como trabajadores no especializados en la industria turística.²³

23 Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), “Encuesta Intercensal 2015”, INEGI, disponible <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/> (fecha de acceso: 2 de enero de 2022).

Las principales carencias sociales de Oxchuc en 2015 fueron: carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, carencia por acceso a la seguridad social y carencia por calidad y espacios de la vivienda.

En 2015, 67.9 % de la población en Oxchuc no tenía acceso a sistemas de alcantarillado (32.7 k personas), 71.3 % no contaba con red de suministro de agua (34.3 k personas), 35.0 % no tenía baño (16.9 k personas) y 12.4 % no poseía energía eléctrica (5.94 k personas).

En 2015, 0.48 % del total de viviendas de Oxchuc tuvieron acceso a internet (44 viviendas), 24.7 % poseía al menos un televisor (2 256 viviendas), 0.79 % aseguraba tener un computador (72 viviendas) y 13.7 % adquirió al menos un teléfono móvil (1 248 viviendas). Del total de viviendas de Oxchuc, 0.24 % contaba con los 4 elementos de conectividad (22 viviendas).

Oxchuc es una zona de contacto de sistemas normativos, instituciones políticas y autoridades; con relación al derecho a la libre determinación y los conflictos que de ahí emergen, antes hubo personas respetadas y respetables como los principales, que tenían autoridad para resolver, pero en la medida en que la presencia de los partidos políticos se incrementó, se canalizaron a las directivas de esas instituciones sin que se resolvieran atinadamente. En Oxchuc se hacen esfuerzos por reinventar sus instituciones a la luz del

siglo XXI, en un esfuerzo por recuperar su autonomía política, que significa recuperar su capacidad de decidir y organizar su vida social toda, sin interferencia de intereses ajenos de fuera del municipio, en particular de los partidos políticos. Pero también de las iglesias, el Gobierno, las academias, las ONG y otros actores interesados.²⁴

Lo anterior impacta en lo económico y por supuesto requiere de atención por parte del Estado mexicano. Varios autores y autoras muestran que al margen de las posturas sobre el origen colonial de la institución municipal, los procesos para su apropiación por indígenas y sus pueblos se complejizan, al verse atravesados por la instauración del Estado mexicano y su relación con las comunidades agrarias mediante la reconfiguración de cacicazgos y el corporativismo campesino y magisterial, que tienen bases históricas y geográficas diversas, tomando rumbos distintos en cada una de las regiones y entidades federativas del país.²⁵

Discusión

Por lo expuesto hasta este momento es evidente que el actual modelo económico constitucional no es pertinente para escenarios de diversidad cultural, entre otras cuestiones porque no toma en cuenta las diversidades culturales, pues si bien es cierto se trata de un tema económico, cada municipio de mayoría indígena cuenta con su propia visión económica misma que debe ser considerada en la ley fundamental.

De igual manera la planeación nacional no es incluyente debido a que no establece una metodología que garantice la participación en su diseño de los pueblos originarios, pese a estar reconocido su derecho colectivo a la toma de decisiones en materia de autogobierno. En consecuencia no se toma en cuenta el contexto de los municipios de mayoría indígena en el modelo económico nacional.

Por otro lado, la rectoría económica del Estado mexicano debe ser flexible en escenarios de diversidad cultural y seguir los ejemplos que el derecho

24 Araceli Burguete Cal y Mayor, *Reglas electorales para la elección de usos y costumbres en Oxchuc: un horizonte para otros pueblos indígenas* (Ciudad de México: Chiapas Paralelo, 2019).

25 Cruz Rueda Elisa y Long Natalie, "Oxchuc, Chiapas: representación política y peritaje antropológico, Izatapalapa", *Revista de ciencias de sociales y humanidades* 41.89 (2020).

comparado ofrece de países sudamericanos como Colombia, Bolivia, Perú y Ecuador.

En el caso de Colombia, de conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas están gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercen la función de diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hace sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propicia la participación de los representantes de las respectivas comunidades.²⁶

26 Constitución Política de Colombia, artículo 330.

En lo que respecta a Bolivia, en el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con su Constitución las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos gozan del derecho a la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros. De igual manera, pueden ejercer competencias concurrentes en áreas como la conservación de recursos forestales, biodiversidad y medio ambiente; sistemas de riego, recursos hídricos, fuentes de agua y energía, en el marco de la política del Estado, al interior de su jurisdicción: Construcción de sistemas de microriego; Promoción de la construcción de infraestructuras productivas; Promoción y fomento a la agricultura y ganadería; Control y monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras que se desarrollan en su jurisdicción; Sistemas de control fiscal y administración de bienes y servicios.²⁷

27 Constitución Política del Estado de Bolivia, artículos 30, fracción II y artículo 304, fracción III.

En el Perú, el Estado reconoce el pluralismo económico; la economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. Los municipios pueden cele-

brar operaciones de crédito con cargo a sus recursos y bienes propios, sin requerir autorización legal.²⁸

En el Ecuador podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.²⁹

A diferencia de los Estados señalados, en México no se establece ni jurisdicción económica indígena; ni compromiso constitucional de respeto a las decisiones en materia económica de los pueblos originarios y por ende de los municipios de mayoría indígena, lo anterior funda las razones para proponer que el modelo económico constitucional contemple un diseño intercultural.

Propuesta de un Modelo Económico Constitucional Intercultural

Para que el Gobierno de la cuarta transformación realmente sea incluyente, al menos en el diseño de la política pública relativa al sistema económico nacional en el tema de los municipios de mayoría indígena se debe tomar en consideración que el desvincular la vertiente socioeconómica de una política de la identidad es tan incorrecto como dejar de lado el reconocimiento de los pueblos originarios.

La autonomía es una política de la identidad que busca articular los cambios estructurales para perseguir la igualdad y la justicia con los cambios socioculturales para establecer el reconocimiento de las diferencias y cancelar todo género de subordinación, exclusión o discriminación de los grupos identitarios.³⁰

El multiculturalismo fue una primera etapa del abordaje de la diversidad en tanto diferencia cultural, que repudia o deja de lado las diferencias económicas y sociopolíticas en escenario globalizados, ya que la globalización no reconoce plenamente las identidades de las minorías o grupos étnicos y, por lo tanto, el rechazo a los movimientos etnopolíticos que tratan de reevindicar la diferencia como una de las banderas del movimiento indígena en América Latina, que luchan por defender su identidad y sus demandas

28 Constitución Política del Perú, artículos 60 y 75.

29 Constitución del Ecuador, artículos 257 y 340.

30 Héctor Díaz Polanco, *Los dilemas del pluralismo en CLACSO 'Pueblos indígenas, estado y democracia'* (Buenos Aires: CLACSO, 2005), 60-65.

31 Héctor Díaz-Polanco, “El laberinto de la Identidad”. En *México, Nación Multicultural Programa Universitario*, coordinado por José Manuel del Val Blanco (Ciudad de México: UNAM, 2006), 41-56.

32 Gunther Dietz, “Interculturalidad: una aproximación antropológica”, *Perfiles educativos* 156 (2017): 192-207.

33 Gunther Dietz y Laura Selene Mateos Cortés, *Interculturalidad y Educación Intercultural en México, un análisis de los discursos nacionales e internacionales en su impacto en los modelos educativos mexicanos* (Ciudad de México: Coordinación de educación intercultural y bilingüe, 2011), 43-48.

34 Marcelo Fernández Osco, *Pluriversidad: rostros de la interculturalidad* (La Paz: COOPI, 2009), 41.

propias ante un mundo globalizado que los excluye, aunque en el discurso se diga que se quiere incluirlos pero como iguales.³¹

Actualmente, la tendencia más conveniente para atender los escenarios de diversidad cultural es la Interculturalidad, que en lo legal se presenta desde el pluralismo jurídico como la antítesis del monismo jurídico y que en lo económico nos lleva hacia un pluralismo económico.

La interculturalidad hace referencia a las relaciones que existen entre los diversos grupos humanos que conforman una sociedad dada y que en la actualidad se usa como un término más complejo y polisémico que se refiere a las relaciones que existen dentro de la sociedad entre diversas constelaciones de mayoría-minoría, y que se definen no solo en términos de cultura, sino también en términos de etnicidad, lengua, denominación religiosa y/o nacionalidad.³²

En algunas sociedades, se utiliza para referir a la diversidad generada por la migración, mientras que en otras la misma noción se aplica para las interacciones entre pueblos indígenas y descendientes de colonizadores. Se entiende como un derecho, que faculta al individuo a vivir en un entorno de riqueza cultural, de conocimiento recíproco y respeto mutuo entre personas y grupos de distintos orígenes, lenguas, religiones y culturas; es un discurso de diferentes acentos continentales, nacionales y regionales, así como sesgos disciplinarios de sus protagonistas las identidades étnicas, las dinámicas migratorias y la diversidad cultural.³³

La Interculturalidad es también, un tipo de relación que se establece intencionalmente entre culturas y que propugna el diálogo y el encuentro entre ellas a partir del reconocimiento mutuo de sus respectivos valores y formas de vida. El concepto incluye las relaciones que se establecen entre personas pertenecientes a diferentes grupos étnicos, sociales, profesionales, de género, etcétera, dentro de las fronteras de una misma comunidad.

Fernández³⁴ la entiende como un término principalmente descriptivo, que se refiere a la multiplicidad de culturas existentes dentro de un determinado espacio ya sea local, regional, nacional o internacional, sin que necesariamente tengan una relación entre ellas.

Hoy día, la interculturalidad es un elemento que genera un discurso positivo que permite ponerse en el lugar del otro para entenderlo mejor y para descubrir que la cultura abarca múltiples puntos de referencia compartidos, como el idioma, la fe, la indumentaria, la gastronomía y las artes y oficios tradicionales; en otras palabras, lo intercultural es incluyente y toma en cuenta todas las aportaciones que generen competencias, conocimiento, ideas, nuevos enfoques, emprendimiento y prácticas culturales que enriquezcan el tejido social de las comunidades a las que vienen a formar parte, tal es el caso de las poblaciones migratorias; siendo estas razones las que posibilitan el acercamiento entre lo jurídico y lo intercultural.³⁵

Santos sostiene que, la interculturalidad solamente se realiza en la democracia, es decir en el ideal de democracia intercultural que en Latinoamérica para su realización se requiere del concurso de los siguientes componentes: demodiversidad, representación democrática, reconocimiento de derechos colectivos y nuevos derechos fundamentales, así como una nueva forma de educación.³⁶

La demodiversidad, se refiere a la coexistencia de diferentes formas de deliberación democrática, del voto individual al consenso, de las elecciones a la rotación o al mandar obedeciendo, de la lucha por asumir cargos a la obligación-responsabilidad de asumirlos. Los criterios de representación democrática deben ser incluyentes, fundamentalmente de dos tipos: uno de carácter cuantitativo y otro de tipo cualitativo, el primero de origen moderno, eurocéntrico y el segundo de origen ancestral, indocéntrico.

El reconocimiento de derechos colectivos a los pueblos originarios es otra condición necesaria para el efectivo ejercicio de los derechos individuales, por ejemplo, ciudadanía cultural como condición de ciudadanía cívica. De igual manera actualizar y reconocer nuevos derechos fundamentales que están relacionados con nuevas expectativas sociales por ejemplo el derecho al agua, a la tierra, a la soberanía alimentaria, a los recursos naturales, a la biodiversidad, a los bosques y a los saberes tradicionales. En lo que toca a la educación esta debe ser orientada hacia formas de sociabilidad y de subjetividad asentadas en la reciprocidad cultural: un miembro de una

35 Parlamento Europeo (PE), *Propuesta de resolución sobre el papel del diálogo intercultural, la diversidad cultural y la educación en la promoción de los valores fundamentales* (Bruselas: PE, 2015), 5-7.

36 Boaventura de Sousa Santos, *Refundación del Estado en América Latina Perspectiva desde una epistemología del sur* (Bogotá: Siglo del Hombre, 2010), 98.

37 Boaventura de Sousa Santos, *La Reinención del Estado y el Estado Plurinacional* (Bolivia: CENDA, 2007), 18-19.

38 María de Lourdes Casillas y Laura Santini, *Universidad Intercultural Modelo Educativo* (Ciudad de México: SEP, 2009), 34-42.

39 Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, *Reflexiones de Raúl Fornet-Betancourt Sobre el Concepto de Interculturalidad* (Ciudad de México: SEP, 2008), 82.

40 José Bastiani, "Fronteras lingüísticas: una aproximación al estudio de las lenguas indígenas". En *Lengua, interculturalidad e identidad*, coordinado por Toni Vila (Girona: Universidad de Girona, 2007), 29-37.

cultura solamente está dispuesto a reconocer a otra cultura si siente que la suya propia es respetada y esto se aplica tanto a las culturas indígenas como a las no-indígenas.³⁷

El enfoque intercultural proporciona a la economía nuevas herramientas que fortalecen el conocimiento interdisciplinario que se requiere para enfrentar el fenómeno económico, tales como el aprendizaje de una lengua originaria, así como el identificar los saberes diversos y cosmovisión de los pueblos originarios que determinan sus sistemas normativos internos.

Incluir en el modelo económico nacional este enfoque como un principio propiciaría el respeto a las diferencias, la interacción y diálogo con los pueblos originarios abonando al reconocimiento de su identidad cultural. La interculturalidad entrelaza culturas, por lo tanto es un elemento básico a considerar el diálogo intercultural, que se entiende como ese proceso de interlocución y aprendizaje en reciprocidad que favorece las condiciones para la integración de saberes derivados de culturas diversas, las cuales se enriquecen unas a otras.³⁸ El diálogo trae consigo una conciencia, un aprecio, una autoestima de lo mejor de nosotros mismos como miembros de una cultura, partiendo de la aceptación, es decir del hecho de tener conciencia de la propia cultura en todas sus dimensiones con sus virtudes y defectos, para aceptar el modo de ser de los otros.³⁹

Para el modelo económico nacional se vuelve indispensable dialogar con todos los involucrados en el contexto de los pueblos originarios para entender que el origen de algunas adicciones se relaciona directamente con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades.

Otro elemento de la interculturalidad que debe guiar los proyectos es la defensa del respeto a la diferencia cultural y lingüística; mismo que si bien es cierto en las constituciones políticas vigentes en el siglo XXI es reconocido, ese solo reconocimiento resulta insuficiente, pues existen al menos dos líneas ideológicas en Chiapas que se advierten en los pueblos indígenas, por un lado las que surgen de las políticas públicas del Estado nacional que se pretenden implementar en sus territorios y la que se manifiesta abiertamente, de manera espontánea como resultado de su identidad étnica y su cosmovisión.⁴⁰

Es indispensable entender que dentro de un estado existen diferentes culturas que interactúan, por lo tanto es lógico suponer que cada una cuente con su propio sistema normativo, es decir que cada pueblo y comunidad tenga un conjunto de normas que sea reflejo de su esquema de valores.

El respeto a las diferencias permitirá a los programas insertarse en las comunidades con más facilidad al involucrar las peculiaridades de cada pueblo y los valores que se cultivan en ellos.

Por último, como un aspecto de suma importancia, es el dominio de los saberes diversos de los pueblos originarios, que pueden entenderse como todos aquellos conocimientos de la vida cotidiana, basados en la práctica, que integran el patrimonio cultural de los pueblos y se transmiten de generación en generación, a través de un proceso enseñanza aprendizaje diseñado por cada pueblo o comunidad, en otras palabras se refieren al conocimiento profundo del espacio territorial: la comunidad, el patio, la cocina, la milpa, la cueva; a una práctica cotidiana de saberes (el cultivo, la preparación de alimentos, el corte de leña, etcétera) y a una tradición fundamentalmente oral.⁴¹ El estudiar los saberes transmitidos de generación en generación permite a los operadores, un mejor desempeño de sus actividades y que los programas estén contextualizados y apegados a la realidad de estos pueblos, comunidades, localidades.

Para que el modelo económico sea realizable en los pueblos y comunidades originarias de Chiapas se requiere, en síntesis, respetar las diferencias culturales; diseñar programas en lengua materna; contar con personal que conozca de los saberes diversos y de la cosmovisión de estos colectivos; estudiar sus sistemas normativos internos en materia de solución de conflictos.

El diseñar un modelo económico Intercultural persigue fines humanísticos y requiere insertar temas que amalgamen la interculturalidad con el derecho, de forma tal, que se fomente la convivencia en la diversidad cultural, para lo cual se requiere integrar aspectos del ser, el saber, el hacer y el convivir por medio de estrategias, nociones, procedimientos, valores y actitudes que guíen el proceso enseñanza y aprendizaje de la ciencia jurídica

41 León Ávila, “La agroecología en resistencia: Poder, autonomía y diálogo en la formación de promotores comunitarios en el noreste de Chiapas”, *Argumentos* 41 (2002): 59-90.

y la psicología a los orígenes mismas de los sistemas normativos de los pueblos originarios de México.

En ese contexto el modelo económico Intercultural auxilia en la definición de la identidad cultural e impulsando el diálogo, el respeto, la gestión e interacción de las diferencias. Se trata de un gran desafío que vale la pena afrontar en beneficio del sector de la población denominado políticamente minoría significativa, que en Chiapas es en realidad una mayoría.

Conclusión

Se ha demostrado que en el modelo económico nacional debe incluirse un principio que obligue al estado a la atención de los municipios indígenas de México desde la planeación nacional y de esta manera evitar situaciones que afecten la vida de sus habitantes al tiempo que les garantice, el acceso a una vida digna y al máximo disfrute de sus derechos humanos.

La única forma de garantizar que los pueblos originarios accedan al aprovechamiento de los recursos de sus territorios consistiría en establecer un criterio constitucional claro y contundente en su favor, que excluyera la competencia desigual de las empresas.

La denominada Cuarta Transformación, debe asumir un papel rector en esta aparente nueva etapa de desarrollo y generar no un modelo único y central de desarrollo para México, pues esto ya quedó demostrado que no abona a la diversidad, heterogeneidad y multiculturalidad; se requiere un plan para todos, que se construya desde abajo y que sea incluyente. Esto implica la participación de los gobiernos federal, estatales y municipales, y de estos con las comunidades, pueblos y ciudades.

Pese a que en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se plantean cambios en la política económica relacionados con la legalidad y erradicación de la corrupción, el combate a la pobreza, el desarrollo sustentable fundado en el respeto a los pueblos indígenas y al pleno reconocimiento de usos y costumbres, su autonomía, territorio y los recursos naturales; la cuarta transformación claudicó en sostener e impulsar ideales

trascendentales como un medio ambiente sano o el respeto a la identidad cultural de los pueblos originarios.

Es evidente que el actual modelo económico constitucional no es pertinente para escenarios de diversidad cultural, entre otras cuestiones porque no toma en cuenta las diversidades culturales, pues si bien es cierto se trata de un tema económico, cada municipio de mayoría indígena cuenta con su propia visión económica, misma que debe ser considerada en la ley fundamental. De igual manera la planeación nacional no es incluyente debido a que no establece una metodología que garantice la participación efectiva en su diseño de los pueblos originarios, pese a estar reconocido su derecho colectivo a la toma de decisiones en materia de autogobierno. En consecuencia no se toma en cuenta el contexto de los municipios de mayoría indígena en el modelo económico nacional.

Por otro lado, la rectoría económica del Estado mexicano debe ser flexible en escenarios de diversidad cultural y seguir los ejemplos de países sudamericanos como Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, más aún en tiempos difíciles como los que se viven derivados de la pandemia provocada por el SARS CoV 2 y lo que ya se avizora que continuará, una crisis económica brutal.

El enfoque intercultural proporciona a la economía nuevas herramientas que fortalecen el conocimiento interdisciplinario que se requiere para enfrentar el fenómeno económico, tales como el aprendizaje de una lengua originaria, así como el identificar los saberes diversos y cosmovisión de los pueblos originarios que determinan sus sistemas normativos internos.

Incluir en el modelo económico nacional este enfoque como un principio propiciaría el respeto a las diferencias, la interacción y diálogo con los pueblos originarios abonando al reconocimiento de su identidad cultural.

