

# Antrópica

Revista de Ciencias Sociales y Humanidades





# Autodeterminación indígena, autonomía política y federalismo en México. Pensar desde Chiapas los nuevos retos de los gobiernos indígenas locales

Indigenous self-determination, political autonomy and federalism in Mexico. To think from Chiapas the new challenges of local indigenous governments

**Jesús Solís Cruz**

CESMECA-ODEMCA-UNICACH (México)

<https://orcid.org/0000-0002-6845-8320>

soliscruz2@gmail.com

Recibido: 27 de enero de 2023.

Aprobado: 18 de mayo de 2023.

## Resumen

En la última década se han situado con particular fuerza reclamaciones de autogobierno en diversas regiones indígenas de México. Las reclamaciones de autodeterminación y autonomía política indígena, no son de ningún modo novedosas ni emergieron en la última década; provienen de diversos procesos e impulsos institucionales e independientes de movimientos sociales a escalas internacional, nacional y local desde al menos la década de 1950. En México se fortalecieron con el alzamiento Neozapatista en Chiapas en 1994. Sin embargo, las recientes reclamaciones marcan diferencias importantes con las que le anteceden en varios sentidos. Destaco ahora algunas: privilegian la vía jurídica-institucional para lograr el reconocimiento a la autodeterminación y autonomía política; la escala de reclamación, disputa y concreción del reconocimiento a la autonomía política es el municipio; el contexto: un marcado ascenso de la violencia, asociada al crimen organizado. Tomando los anteriores elementos, en este artículo analizaré los procesos y experiencias recientes de autogobierno institucionalmente reconocidas en Chiapas, así como las que aún existen a nivel de reclamación. El propósito es avanzar en una reflexión más amplia en torno a la gobernabilidad democrática en espacios locales en México a partir del caso de Chiapas, al igual que reflexionar en torno al reto que enfrenta la política de reconocimiento para lograr convivencia social plural en estos espacios locales.

**Palabras clave:** Autodeterminación indígena, autonomía, federalismo, gobierno local, Chiapas.

## Abstract

In the last decade, claims of self-government have been placed with particular force in many indigenous regions of Mexico. The claims of indigenous self-determination and political autonomy are not new nor have they emerged in the last decade neither; they come from different institutional and independent processes and impulses of social movements at international, national and local scales since at least the 1950s. In Mexico they were strengthened by the Neo-Zapatista uprising in Chiapas in 1994. However, the recent claims mark important differences from those that precede it in several ways. I would like to highlight some of them: they favor the legal-institutional way to achieve the recognition of self-determination and political autonomy; the scale of claim, dispute and concretization of the recognition of political autonomy is the municipality; the context: a marked increase in violence, associated with organized crime. Taking the above elements, in this article I will analyze the recent processes and experiences of institutionally recognized self-government in Chiapas, as well as those that still exist at the claim level. The purpose is to advance a broader reflection on democratic governance in local spaces in Mexico based on the case of Chiapas, as well as to reflect on the challenge faced by the recognition policy to achieve plural social coexistence in these local spaces.

**Keywords:** Indigenous self-determination, autonomy, federalism, local government, Chiapas.

## Introducción

En la última década se han situado, con particular fuerza, reclamaciones de autogobierno en diversas regiones indígenas de México. Los casos más destacados por el reconocimiento jurídico que han logrado son Cherán, Michoacán y Ayutla de los Libres, Guerrero. Las reclamaciones de autonomía política, con énfasis en la condición identitaria cultural, no son novedosas ni emergieron en la última década, provienen de diversos procesos e impulsos institucionales e independientes de movimientos sociales a escalas internacional, nacional y local desde al menos la década de 1950. En México se fortalecieron con el alzamiento NeoZapatista en Chiapas en 1994. Sin embargo, las recientes reclamaciones marcan diferencias importantes con las que le anteceden en varios sentidos. Destaco algunas:

- 1.- Privilegian la vía jurídica-institucional para lograr el reconocimiento de autonomía política (autogobierno) antes que la factual, como ha sido el caso de las autonomías indígenas vinculadas al NeoZapatismo.
- 2.-La vía de reconocimiento jurídico-institucional demanda la acreditación de la originalidad e incluso *ancestralidad* de las prácticas de gobierno comunitario. Esto ha implicado, para los actores reclamantes, además de comprobar originalidad en sus formas de gobierno, situar un discurso de rechazo de la política partidista, y en los casos que han logrado reconocimiento de autogobierno, anular los procedimientos político partidistas en sus procesos electivos locales, pese a ser ellos mismos deudores de tradiciones y prácticas políticas partidistas.
- 3.- Priorizan como escala de reclamación, reconocimiento y aplicación de la autonomía política al municipio. Los mismos reclamantes no se plantean la conformación, como lo han hecho los NeoZapatistas, de regiones autonómicas o la construcción de un sub-nivel de gobierno a escala micro-comunitaria (cuarto nivel de gobierno)<sup>1</sup>.
- 4.- El ascenso de la violencia, asociada al crimen organizado, es un nuevo contexto que enfrentan los gobiernos locales. La violencia criminal ha reconfigurado relaciones de poder, órdenes sociales y políticos. Esto ha dado como resultado nuevas configuraciones regionales políticas, siendo los espacios políticos locales los más trastocados.

Tomando los anteriores elementos, en este artículo, primero, reviso el proceso de construcción de sentimientos políticos fundados en la identidad étnica; establezco las correlaciones entre actores políticos y las escalas en que se registraron las actividades políticas, poniendo interés en la forma en que este proceso se registró en México. Comprender este proceso, en sus diversas escalas y con sus diversos

---

<sup>1</sup> La excepción está marcándose en la Meseta Purhépecha en Michoacán, en donde se han registrado diversas experiencias de reconocimiento a nivel comunitario del derecho al ejercicio directo del presupuesto público municipal (Ventura, 2022)



actores, permite situar tanto la identidad como el discurso político, centrado en la condición étnica, en las actuales reclamaciones de autonomía indígena. En un segundo momento, registro el período en que en México diversos sectores trabajaron en la definición de una agenda municipalista, en la que resultó relevante el eje del federalismo, la reforma del Estado y la autonomía política y administrativa del municipio; me interesa mostrar la convergencia de este proceso con la reclamación del derecho a la autodeterminación y autonomía indígena en el país. Después me ocupo del nuevo contexto sociopolítico en el que se están recomponiendo las relaciones políticas a nivel local en México, tomando como elemento relevante, en esta recomposición, la violencia vinculada a la delincuencia organizada. Hacia el cierre del artículo, sitúo ejes para la reflexión de los procesos políticos locales en Chiapas, poniendo atención al nuevo contexto de violencia generalizada, y refiriendo a las experiencias recientes de reconocimiento a la autodeterminación (el municipio de Oxchuc) y a las demandas de autonomía política en curso (los casos de Bachajón y Sitalá). Estas reflexiones tienen como sustento empírico los registros en campo que realicé en el último semestre del año 2022, en las regiones Altos y Selva Norte de la entidad<sup>2</sup>.

El propósito general del artículo es avanzar en una reflexión más amplia en torno a la gobernabilidad democrática en espacios locales en Chiapas, situados estos en nuevos marcos de legitimidad jurídica y política. En este último sentido, concluyo el artículo exponiendo los retos que enfrenta la política de reconocimiento para lograr convivencia social plural en estos espacios locales.

### **Descolonización y autodeterminación de los pueblos originarios. Un largo e inacabado proceso global y local**

La autonomía política indígena, en el sentido que se ha situado recientemente, no tiene precedente en el ejercicio político de los pueblos originarios de México. Aunque se ha argumentado y buscado fundamentar que muchas de las formas de organización social y política internas de los pueblos, con profundidad histórica, preceden y sustentan las actuales reclamaciones<sup>3</sup>, lo cierto es que la noción y práctica autonómica contemporánea son productos de procesos y actores políticos convergentes actuando a escala global, regional y local en al menos los últimos cincuenta años.

---

2 Durante los meses de mayo, julio, agosto y noviembre de 2022, realicé entrevistas y observación directa en campo en municipios y comunidades de las regiones Altos y Selva Norte de Chiapas, en el marco del proyecto: “Revisión crítica del paradigma indigenista multicultural” número 319232, financiado por el CONACyT, del cual he fungido como responsable técnico.

3 Este elemento ha sido problemático no solo por la discursividad que lo rodea sino porque los mismos pueblos reclamantes de reconocimiento consideran invasivo el procedimiento jurídico que establece como requisito fundamentar y certificar antropológicamente sus “tradicionales” formas de organización social y políticas: autenticar lo que se supone es por sí mismo auténtico.



Las primeras organizaciones sociales que definieron su identidad política a partir de la condición étnica en México en la década de 1980, como la Coalición Obrera Campesina y Estudiantil del Istmo (COCEI) en Oaxaca o las diversas expresiones organizativas comunitarias en Michoacán como la Unión Campesina Emiliano Zapata (UCEZ) y la Organización Nación Purhépecha (ONP), aun cuando discursivamente referían a pertenencias étnico territoriales o tenían referencias de prácticas autonómicas político-territoriales como la misquita en Nicaragua; no planteaban en sus programas políticos ejercicios de autonomía territorial y política. Al contrario, y quizás sea esta una de las características persistentes en diversos procesos organizativos comunitarios actuales reclamantes de autonomía, impulsaron o apoyaron luchas tendientes a disputar el poder político local situado en los Ayuntamientos. Es decir, su actuación política estaba orientada a demandar participación y toma de parte en el esquema de gobierno nacional<sup>4</sup>, más que a proponer poderes alternos o diferenciados. Desempeñaron en muchas ocasiones el papel de agentes políticos en la democratización de los espacios locales de poder, que de manera concreta en el México de la década de 1980 significaba aún confrontar y desestructurar relaciones políticas clientelares vinculadas al PRI. Muchas de las primeras organizaciones étnicas incursionaron en la política partidista y a la disputa del poder por la vía de las elecciones, actuando como aliadas o aportando cuadros políticos dirigentes principalmente a los partidos políticos de izquierda que con la reforma política de 1977 habían conseguido registro, reconocimiento y prerrogativas.

Esa fue en los hechos una vía importante de politización de amplios sectores populares en México, principalmente en espacios municipales y regionales en al menos los últimos 30 años. Y aunque hoy se ha asentado también un proceso de rechazo al sistema político partidista en muchos pueblos indígenas, como referiré adelante, es innegable el hecho de que las trayectorias y cultura política de muchas organizaciones étnicas en nuestro país son deudoras de esta vía de politización.

La agenda política de las organizaciones étnicas en México fue tomando una forma más definida en la década de 1990, en gran medida influida por una política en la que la dimensión de la cultura tomó centralidad y sirvió como elemento para situar reclamaciones y ampliación de derechos. En la definición

---

4 Es interesante notar, a la luz del desarrollo de los procesos políticos en los pueblos y comunidades indígenas de México, que una preocupación de la política indigenista de principios del siglo XX era lograr la integración del indio a la nación mediante la instauración en los pueblos del Ayuntamiento Municipal. El planteamiento era que esto alentaría la identificación con la sociedad nacional y sus valores cívicos, desterrando localismos y parroquialismos; es también de notarse que los Neozapatistas, con la maduración de la demanda de autonomía, llegaron a la conclusión de que una autonomía sujeta a los marcos legales del Estado mexicano es limitativa y reproductora del poder colonizador que se supone debe combatir todo proceso autonómico. Sobre esto abundaré en este párrafo.



y puesta en marcha de esta política con orientación culturalista, centrada en los pueblos originarios, es importante considerar la confluencia de una serie de procesos políticos y actores (globales, regionales y locales) de tipo supranacional, gubernamental y no gubernamental. Referiré a continuación, de manera particular y resumida, al proceso emergente en las décadas de 1950-1990 que cristalizó en agendas y posturas diversas sobre derechos étnicos a partir de problematizar la persistente relación de dominio y colonización de muchos pueblos a escala global, y a partir de cuestionar la relación política liberal-individualista de los Estados nacionales con sus ciudadanos. Aunque soy consciente de la existencia, para el período antes referido, de la política cultural de los denominados nuevos movimientos sociales orientada al antirracismo, antisexismo, antihomofobia, etcétera (Jameson, 1998), y también comprendo la emergencia de lo que se denominó con el paso del tiempo y el avance de las luchas como el reconocimiento de derechos de cuarta y quinta generación, con sustentos también culturales, me interesa dejar asentado que para fines de este artículo me limitaré a referir la emergencia de la política y agenda orientada a los pueblos originarios, en la que la noción de cultura resultó central.

En la historia reciente, un punto de inflexión en el proceso de afianzamiento de las reclamaciones de derechos de los pueblos originarios es “la doctrina de la descolonización”, derivada de los procesos de posguerra mundial y recogida en las Cartas del Atlántico (1941) y de la Organización de las Naciones Unidas (1945). En estas cartas se estableció como principio universal “el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos” (Burguete, 2010: 69). Se sumó a lo anterior la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH-1948), que proclamó como principios universales, entre otros, la libertad, la igualdad de derechos de todas las personas y la no discriminación. Abonaron también, al proceso, las irrupciones políticas ocurridas en algunas colonias que cuestionaron las bases del sometimiento colonial (Burguete, 2010: 70).

Dos elementos que también resultaron centrales en la redefinición de la geopolítica en el período de posguerra fueron la dimensión universal del libre mercado, y el horizonte de la democracia como modelo de gobernabilidad. Ambos establecidos como plan de acción en el nuevo orden global. Una dupla, cabe decir, que se ha integrado y complementado de modo tal en nuestros días que uno sin otro es inexplicable a nivel formal-institucional.

En conjunto estos procesos situaron como ideología dominante, acorde a los intereses del capitalismo tardío, la necesidad de libertad y autodeterminación de los pueblos. La ONU, en el contexto de la Guerra Fría asumió la tarea libertaria global, contribuyendo a la descolonización en el mundo. En 1961 se creó en el seno de este organismo internacional el “Comité Especial sobre la concesión de la independencia a países y pueblos coloniales” (conocido también como Comité



de los 24); y se proclamaron dos pactos para ratificar el compromiso descolonizador: el *Pacto Internacional de derechos civiles y políticos* y el *Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales*, abiertos a firma el 16 de diciembre de 1966. En ambos se “reconocía el principio de igualdad de todos los pueblos al derecho a la autodeterminación” (Burguete, 2010: 70-71).

Para este momento las únicas colectividades que tenían reconocimiento a la autodeterminación eran los Estados nacionales. Fue a partir de la década de 1970, con el impulso de otros actores políticos (principalmente Organizaciones no Gubernamentales con presencia internacional) y organizaciones de base, sensibilizadas en temas de derechos culturales en diversos países, que se logró situar en la agenda de organismos internacionales como la ONU la importancia de considerar a los pueblos originarios como colectividades con derechos a la autodeterminación (Daes, 2009). Arribar a ese punto implicó interpelaciones y demandas constantes de los emergentes liderazgos indígenas a las instancias internacionales. En primera instancia la demanda fue dirigida al “Comité de los 24” para acceder al derecho a la descolonización de los pueblos indígenas. Este Comité trasladó esta reclamación a la “Subcomisión de prevención de discriminaciones y protección de las minorías”, misma que solicitó al relator José R. Martínez Cobo la realización de un estudio general del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas. En 1970 el relator Martínez Cobo inició este estudio, y después de sucesivas entregas en 1983 aportó la primera definición sobre pueblos indígenas, acogida posteriormente en diversos documentos internacionales en la que son valiosos elementos como la continuidad histórica, territorialidad, ancestralidad e identidad étnica. También en el informe final se estableció entre las principales conclusiones la referente al derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. Fueron estas las bases jurídico-políticas internacionales que propiciaron, primero, la modificación del Convenio 157 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y convertirlo en el Convenio 169, y después, en fechas recientes (2007), formular la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas (Willemsen, 2009). En suma, constituyen lo que hoy conocemos como el derecho a la autodeterminación de los pueblos (Burguete, 2010: 72-73).

A nivel continental, en los países con importante población indígena en América Latina, el marco jurídico internacional fue relevante para alentar procesos de reconocimiento y autoreconocimiento de la identidad étnica. Desde la segunda mitad de la década de 1980 hasta la primera mitad de la de 1990, diversos países latinoamericanos ratificaron el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, modificando sus constituciones para dotarle el status de ley nacional. Una característica notable en las nuevas constituciones de estos países latinoamericanos fue el reconocer la composición diversa de las naciones en sentido cultural y étnico (Assies, 1999).



Igualmente relevantes fueron para el proceso de politización de la identidad étnica y cultural en América Latina las luchas de liberación nacional, las luchas por acceso a derechos sociales (tierra, trabajo, salud, educación) y por la democratización de la vida pública. En algunos países la lucha étnica abrió la posibilidad elemental de reclamar derechos, en contextos de dictaduras y guerras internas. En la década de 1990 con el derrumbe del horizonte de la lucha de clases, muchas organizaciones de corte clasista-sindical eclipsaron o trasmutaron para incorporar demandas de tipo ambientalistas, cooperativistas o iniciaron procesos de autoreconocimiento que las condujo a fortalecerse con las demandas explícitamente étnicas (Bengoa, 2000).

México además de encontrarse entre los primeros países en suscribir los convenios internacionales en derechos indígenas, que institucionalmente significó un impulso importante para la politización de la identidad étnico-cultural en el país, también registró procesos sociales y políticos de gran relevancia que alentaron las reclamaciones etnoculturales. Al comienzo de este parágrafo he referido a algunos de estos procesos que contribuyeron en la definición del movimiento indígena en México, enumero y enfatizo a continuación los que considero más importantes.

- 1.- El movimiento campesino y popular rural, es una de las fuentes nutricias más significativas de lo que se habría de definir como movimiento indígena en México. Aunque hay una larga tradición de lucha campesina en México, el movimiento agrario de la década de 1950 en adelante es el antecedente inmediato del posteriormente conocido movimiento indígena. Centrados en las demandas de tierra (dotación, reconocimiento, ampliación), apoyos al campo (créditos, apoyos a la producción) y de derechos sociales (salud, educación), estos movimientos agrarios desde un lenguaje de desarrollismo, luchas de clases y transformación social, desplazaban u ocultaban en la mayoría de las organizaciones el hecho de su composición étnica. Ya he referido a los casos de la UCEZ en Michoacán y de la COCEI en Oaxaca para la década de 1980, pero ejemplos similares es posible hallar en entidades con importante población indígena como Chiapas, Guerrero, Chihuahua.
- 2.- Las luchas de liberación nacional, en sus expresiones armadas como guerrillas rurales, representaron otra vía de politización de amplios sectores rurales empobrecidos, principalmente comunidades indígenas. Desde una marcada ideología marxista-guevarista (lucha de clases y guerra de guerrillas) estos movimientos vieron en las amplias masas campesinas al potencial sujeto revolucionario que debían redimir de la opresión, del lastre ideológico pequeño burgués, alentando en ellos sentimientos internacionalistas obrero campesinos, cooperativistas y colectivistas, así como sentidos de civismo y patriotismo.





3.- La tercera vía que resultó importante en la definición del movimiento indígena en México fue la político-partidista. Principalmente y a partir de la reforma política de 1970, cuando se hicieron cambios en las restrictivas reglas de participación y competencia electoral para dar oportunidad de integración a partidos pequeños, se notó la ampliación y diversificación de opciones político partidarias en los espacios locales. En este contexto partidos de izquierda, incluso con experiencias de clandestinaje vinculados a las luchas de liberación nacional, hicieron presencia abierta, canalizaron y alentaron procesos de democratización política en diversos espacios, principalmente a nivel local, que originaron las primeras alternancias políticas. Se constituyeron también en actores importantes en la que se denominó *rebelión municipalista*<sup>5</sup> en México en la década de 1980. Este es el contexto y origen inmediato de los partidos de centro-izquierda como el de la Revolución Democrática (PRD), opositores al PRI, que disputaron desde finales de la década de 1980 el poder político en el terreno electoral en México, integrando en sus filas liderazgos y bases rurales que iniciaban procesos de autoreconocimiento étnico.<sup>6</sup>

Finalmente, es importante remitirse a dos procesos institucionales que encauzaron sentimientos de autovaloración étnica. Uno de estos fue la política indigenista gubernamental moderna, iniciada en el gobierno del General Lázaro Cárdenas, que en sus distintas etapas (integracionistas, colaboracionista y neoliberal multiculturalista) y con sus proyectos diversos (internados indígenas, educación bilingüe, productivismo, interculturalidad, derechos indígenas) ha provisto de marcos de acción e ideológicos para el fortalecimiento de orgullos étnicos. Buena parte de la denominada *intelligentsia* indígena de las décadas de 1970 y 1980, que lideró procesos políticos comunitarios, fue formada en el marco de la política indigenista oficial (De la Peña, 1999).

El segundo proceso institucional fue el impulsado por la iglesia católica. Al menos desde la década de 1920 con su pastoral social, y desde 1970 con la teología de la liberación. Las primeras iniciativas de la iglesia católica estuvieron orientadas a disputar el creciente papel protagónico del naciente y anticlerical Estado nacional posrevolucionario en México. Se encontraba en juego la

---

5 La rebelión municipalista fue una ola de protestas, inconformidades e impugnaciones postelectorales en ayuntamientos en diversos comicios en el país, en la década de 1980, que obligó al gobierno y al partido-Estado (PRI), en algunos casos, a reconocer victorias electorales de partidos de oposición. En sentido de capital político de la movilización social resultó en la fisura o rompimiento de dominios políticos del PRI en ayuntamientos.

6 Las primeras iniciativas legales en materia de reconocimiento de derechos políticos diferenciados para los pueblos indígenas fueron hechas por diputados del PRD en 1990 referente a las autonomías regionales pluriétnicas, y en 1992 una iniciativa de ley sobre derechos indígenas (véase Solís, 2020).



transformación de la sociedad mexicana, y en disputa dos de las más importantes instituciones proveedoras y moldeadoras de subjetividades. Una de las estrategias de la iglesia católica ante este contexto fue sectorizar su acción pastoral (jóvenes, mujeres, campesinos, obreros) en la que los pueblos indígenas recibieron particular atención. Crearon internados para jóvenes indígenas, incluso antes que el mismo gobierno nacional, y escuelas de primeras letras en los que promovieron y exaltaron sentimientos étnicos, menguando su acción hacia la década de 1950 cuando el Estado mexicano consiguió hegemonía incluso en ese ámbito (Solís, 2012). En las década de 1960 y 1970, en un ambiente político continental de transformación social, la iglesia católica recibió aires de renuevo e interpelaciones de la realidad social en la que trabajaba que condujo a su élite local (obispos, arzobispos) a conversiones en sus planteamientos doctrinarios conservadores para abrazar otros, entonces revolucionarios, en la que devinieron centrales los más desprotegidos que históricamente en México, y en regiones del sur, resultan ser los indígenas (véase Morales, 2005). Los teólogos de la liberación contribuyeron a formar nuevas subjetividades políticas, asentando valores en los pueblos indígenas que hoy son notoriamente relevantes en los procesos de reclamación de derechos diferenciados como el comunitarismo, solidaridad, asambleaísmo<sup>7</sup>, por remitir a unos pocos.

Desde mediados de la década de 1990 el movimiento indígena en México, con toda la diversidad de las tradiciones políticas antes referidas, en alianza con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) buscó constituirse en un movimiento unificado, incluso de vanguardia política, que con no pocas dificultades internas trató de construir un programa de acción a partir de la negociación de la paz con el gobierno federal, en los denominados Diálogos de San Andrés de donde derivó en 1996 como primer acuerdo, en la vía de la refundación del Estado nacional que habían planteado los NeoZapatistas, el reconocimiento de derechos y cultura indígena. La ley de derechos y cultura indígena, aprobada en el 2001, impugnada por los NeoZapatistas por sus limitados alcances en el sentido autonómico reclamado y celebrada por otros actores sociales indígenas, constituye el basamento legal de los actuales derechos a la autodeterminación de los pueblos indígenas en el país.

### **Federalismo y autodeterminación. La confluencia de dos procesos**

Los acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena constituían en la visión política de los NeoZapatistas, sus aliados y asesores, un paso inicial en la reforma del Estado. También la vía para replantear la relación de los pueblos indígenas con la sociedad nacional. En esta concepción de reforma del Estado estaba

---

<sup>7</sup> La Asamblea como procedimiento deliberativo para lograr acuerdos a nivel comunitario es también deudora en México de procesos institucionales agrarios. En los marcos legales agrarios de México, referentes a la propiedad de la tierra con carácter social, históricamente se ha establecido a la Asamblea como autoridad máxima.



contenida la relación política de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público con la federación. Aunque legalmente no se avanzó hasta el punto de reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, esta reclamación convergió con la demanda de replanteamiento de la relación confederada en México que actores políticos diversos venían planteando desde años previos.

Desde la década de 1980 en México se gestaron movimientos políticos y populares que reclamaron, por un lado, apertura política y democratización en los gobiernos locales que llevaron a las primeras alternancias en Ayuntamientos. Por otro lado, estos mismos procesos de movilización sociopolítica, el descrédito político del partido gobernante en México (PRI), al igual que el impulso de políticas de descentralización por parte de organismos internacionales, abrieron canales para la modernización institucional en nuestro país. En la historia federalista contemporánea la reforma al artículo 115, realizada en 1983, es un referente importante porque aunque trató de atender aspectos de índole político (reformular la relación de los ayuntamientos con los demás órdenes de gobierno) como administrativos (delimitación de competencias administrativas y hacendarias), su propósito fue que el partido gobernante conservara el poder político frente al descrédito popular (Arcudia, 2012).

Con el gradual fortalecimiento de los gobiernos locales opositores, y sus demandas de respeto de sus competencias, ganadas en lo jurídico como en lo político, se fue configurando una nueva relación confederada en México.

La conjunción de una serie de procesos como los cambios constitucionales en lo político electoral, las alternancias políticas a nivel estatal y local, el debilitamiento del dominio político de partido único y la crisis de gobernabilidad a nivel federal, así como los movimientos sociales de ciudadanización y de democratización (los de mayor relevancia a finales de la década de 1980 y mitad de 1990 fueron el Neocardenismo y el alzamiento NeoZapatista), condujeron a una ambiciosa reforma al artículo 115, en diciembre de 1999, con la que se logró el fortalecimiento legal de los municipios, consolidándolos como una estructura político-administrativa. Con esta reforma se enfatizó la capacidad política como sujetos de derecho público de los municipios, al igual que sus facultades administrativas y hacendarias (Arcudia, 2012).

En el año 2000, en el contexto de la primera alternancia política en el gobierno federal, se situaron grandes expectativas en la nueva relación confederal. El primer gobierno federal de oposición, encabezado por Vicente Fox, propuso una reforma del Estado en la que se incluía una mayor descentralización política y administrativa. Fuera de algunos cambios en lo institucional y normativo para el ámbito municipal: creación del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal-INAFED- y las leyes de *Desarrollo Rural Sustentable*



y *General de Desarrollo Social*; en lo real durante todo el sexenio de Vicente Fox el modelo federal se mantuvo inalterado, y en el ámbito municipal sin transformaciones significativas.

En política orientada a los pueblos indígenas, y la transformación de la relación de estos con la nación mexicana, el gobierno foxista realizó cambios en lo institucional, sin implicaciones significativas. En julio de 2003 se suprimió el Instituto Nacional Indigenista (INI) y se creó en su lugar la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Entre las nuevas atribuciones de la recién creada entidad se estableció la de evaluar y coordinar “la acción pública que beneficie a pueblos y comunidades indígenas”, así como la de impulsar un *Modelo de Desarrollo con Identidad*, sustentado en “una relación respetuosa y equitativa con los pueblos y las comunidades indígenas” del país (CDI, 2012). Implicó lo anterior la obligatoriedad de asignar partidas específicas en los presupuestos de egresos para atender y resolver los rezagos sociales de los pueblos indígenas. Sin embargo, pese a los supuestos de las acciones afirmativas, los impactos fueron limitados, en gran medida, por las restricciones técnico-operativas de los organismos descentralizados y por la persistencia del centralismo federal en política pública.<sup>8</sup>

Los municipios siguieron subordinados en materia de política social a los gobiernos federal y estatal, sin atribuciones en la promoción del desarrollo local (pese a estar establecido en la ley), con escasos recursos y los que recibía de la federación estaban orientados a obras condicionadas por el gobierno federal. A esto se sumó *que pese o que con* el perfeccionamiento de las reglas y procesos de la democracia institucional, que permitió relevos de grupos en el poder, los cargos públicos municipales se afianzaron como botín político partidista, acentuándose la disputa entre partidos, grupos de interés y facciones políticas, al mismo tiempo que se acrecentaba el descrédito y deslegitimidad política (Rodríguez, 2008).

En el sentido del replanteamiento de la relación política federal, proyectada en la reforma de Estado del gobierno nacional, una primera limitación que interesa acá destacar es la relativa a la aprobación en 2001 de la *Ley de Derechos y Culturas Indígenas*. Esta ley tuvo modificaciones sustanciales desde la propuesta original derivada de los Acuerdos de San Andrés. Destacan de las modificaciones la anulación del reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público; un planteamiento sostenido por los NeoZapatistas que, desde su visión y particular propuesta de reforma de Estado, reconstruiría la relación de los pueblos originarios con la nación mexicana.

---

8 En Chiapas, el cambio institucional a nivel federal en materia de atención a los pueblos indígenas tuvo como correlato la creación de la Secretaría de los Pueblos Indios, desapareciendo la Secretaría de Asuntos Indígenas. En el mismo tono que a nivel federal, en la entidad sus prioridades de atención e impactos fueron limitados, focalizándose en el ámbito productivo y en servicios y equipamiento urbano mínimo (SEPI-2007-2012).



En términos políticos y administrativos el reconocimiento como sujetos de derecho público permitiría también autonomía y potestades a los pueblos y municipios indígenas<sup>9</sup>; consideraciones todas que quedaron anuladas en la ley aprobada por el poder legislativo. Con esta supresión se generaron dos planteamientos políticos divergentes y aún persistentes en los movimientos indígenas de México. El más inmediato fue que ante la resistencia del gobierno federal a reconocer esa cualidad jurídica a los pueblos, primero, y frente a las limitaciones de la ley aprobada en 2001 después, el Ejército Zapatista, como principal impulsor del reconocimiento de derechos autonómicos de los pueblos, inició un nuevo proceso político para la instauración de *autonomías de facto* en territorios simpatizantes y controlados por ellos, con implicaciones relevantes en la convivencia política inter e intracomunitaria que no han estado exenta de tensiones y conflictos (véase Burguete, 2005). El segundo planteamiento es el relativo a la vía institucional para el reconocimiento del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas (*vía de jure*), asentado en la ley de 2001. En esta última vía fueron conducidas las experiencias de autodeterminación de Cherán en Michoacán, Ayutla de los Libres en Guerrero y Oxchuc en Chiapas. De estas experiencias es importante hacer notar dos situaciones relacionadas con el contexto sociopolítico local y nacional: la primera es que se desarrollaron y concretaron a partir del hartazgo ciudadano y el profundo descrédito de la política partidista institucional democrática; y lo segundo fue el ambiente de violencia y expoliación de los pueblos a manos del crimen organizado, más claramente en los casos de Cherán y Ayutla de los Libres.

Es igualmente importante hacer notar que por la *vía de jure* las reclamaciones de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas tienen una remisión al ámbito municipal, y se enmarcan jurídicamente en el derecho a la autodeterminación de los pueblos originarios y se ha aplicado hasta ahora en México para el cambio en el procedimiento de elección y estructura del gobierno municipal, sin haber tampoco extralimitado lo establecido en las leyes y reglamentos municipales de cada entidad.

En la propuesta de replanteamiento de la relación confederada en México, cabe destacar también el papel de organizaciones ciudadanas, académicas, sectoriales e institucionales (p. ej. las Asociaciones de gobiernos locales, impulsadas por partidos políticos) involucradas en la construcción de una agenda municipalista y de reformas al municipio, desde al menos la mitad de 1990, que tomó mayor impulso a principios del 2000, en el contexto de la propuesta oficialista de reforma de Estado. Por ejemplo y en particular en el replanteamiento de la relación del Estado con los pueblos indígenas, es interesante notar que en los

---

9 En la discusión de la autonomía política y territorial de los pueblos ha estado presente lo referente a los niveles de gobierno: el denominado cuarto nivel de gobierno (comunitario) y el regional (el énfasis acá está en lo que se ha denominado Regiones Autónomas Pluriétnicas-RAP).



trabajos para el diseño de una agenda municipal de carácter nacional en la denominada Asamblea Ciudadana Municipalista, realizada en Querétaro en octubre de 2005, entre los puntos de acuerdos se situaba como el primero: impulsar una reforma municipal que atienda la autonomía, “(...) la diversidad y la pluriculturalidad, en particular que reconozca al municipio indígena y a las comunidades como sujetos de derechos y con capacidades políticas plenas, considerando legalmente a las autoridades comunitarias en su investidura de representación ciudadana independiente de los partidos.(...) (Rodríguez, 2008: 90).

En sucesivas reuniones, encuentros, convenciones y plataformas entre los años 2005 y 2006 se trabajaron diversos ejes en materia municipal en los que siguieron destacando como principales los relacionados con la autonomía, la diversidad y la pluriculturalidad; la aspiración era formar un régimen multi-municipal, situando como primer espacio de construcción democrática el poder comunitario (Rodríguez, 2008: 92-93).

Fue el pueblo de Cherán el primero en México que logró el reconocimiento del derecho a la autodeterminación como pueblo indígena en el año 2012, y es interesante ver cómo en su proceso se notan las aspiraciones que manifestaban los acuerdos de las agendas municipalistas de 2005 y 2006 (consúltese al respecto Ventura 2012). No es de ningún modo fortuito lo anterior. Tiene relación con la vivacidad en ese momento de la discusión a nivel político y académico de los derechos etnoculturales en México, la vivacidad propia del debate multicultural a escala global y la implementación de una política oficial multiculturalista neoliberal que se acentuó para esos años en México sobre los valores del respeto a la diferencia cultural, la discriminación positiva y los derechos resarcitorios, todo en el marco del respeto de los Derechos Humanos y la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007 por las Naciones Unidas, que fortalecieron a la vez el marco jurídico supranacional en esta materia.

Sin embargo, un nuevo elemento tomó centralidad en la redefinición de la vida política local en México: la violencia asociada al crimen organizado.

### **Violencia política y gobiernos locales. Reconfiguraciones de poderes locales**

En México, en las últimas dos décadas se ha registrado un ascenso desproporcionado de la violencia. En particular, la violencia criminal asociada al narcotráfico registró un marcado incremento desde los primeros años del 2000. Aunque ha estado relacionada a disputas entre cárteles del narcotráfico, esta no es nueva (Maldonado, 2013). La registrada en la historia contemporánea inició en la década de 1990 y en los primeros años del 2000 se recrudeció. Momento significativamente político en el país, en tanto que fue entonces que se registró la primera transición política en el gobierno federal. Esta correlación: cambio político y



desbordamiento de la violencia criminal, situó con fuerza, dentro de los estudios sobre gobernanza y violencia, la tesis que asocia el incremento en la violencia criminal con los recambios partidistas en las estructuras de gobierno y con la ruptura de pactos entre gobiernos y grupos criminales (Correa, Keck y Nava, 2015). En esa línea, se sostiene que a los ciclos de alternancias políticas se asocian estallidos múltiples de violencia criminal en los espacios supranacionales.

En una ampliación del anterior enfoque, se plantea incluso que la gestión institucional de la violencia está vinculada a momentos de polarización política y al uso partidista de la fuerza estatal para contener o simplemente dejar correr la expansión de la violencia criminal (Trejo y Ley, 2016).<sup>10</sup> En una lectura de mayor densidad histórica y social se ha planteado también que el ascenso de la violencia en México está relacionado con las reformas neoliberales que han conducido al desmantelamiento del Estado y a un proceso de desregulación económica y política que han profundizado el abandono estatal en amplias regiones del país. Es decir, la violencia no se limita a componendas políticas (Estado corrupto) sino a un proceso de retiro del Estado social que ha afectado los niveles de bienestar social, las formas de reproducción y movilidad social al igual que las garantías de seguridad ciudadana y acceso a la justicia (Maldonado, 2013). Este abandono también se ha expresado o profundizado en los espacios de gobierno locales, eslabón de gobernabilidad históricamente frágil que en estas circunstancias ha quedado bajo el asedio del crimen organizado.

Todo este proceso se tradujo, como hemos referido, en niveles inéditos de violencia, particularmente a partir del sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), sin haber cesado desde entonces, situándose hoy, en otro momento de recambio partidista en México, en la mayor asignatura pendiente del gobierno de Andrés Manuel López Obrador.

Fue en el gobierno de Felipe Calderón que se puso en marcha la campaña militar y policial para reducir la violencia asociada al narcotráfico. No solo la intervención resultó fracasada sino que derivó en *niveles de violencia seis veces mayor al inicial*<sup>11</sup>, en expansión de carteles y diversificación del mercado criminal que comprende ahora extorsión, secuestro, tráfico de personas y saqueo de recursos naturales (Trejo y Ley, 2016: 13).

---

10 Juan Villoro (2013) en un ensayo breve sobre la violencia, transición y cultura política en México ha planteado la misma tesis en estos términos: “Terminado el monopolio del PRI, los códigos de la impunidad se disolvieron sin ser sustituidos por otros. ¡Bienvenidos a la década del caos! A ocho años de la alternancia democrática, México es un país de sangre y plomo.”

11 Al cierre del sexenio de Felipe Calderón se reportaba una cifra de 70,000 muertos y 22,000 personas desaparecidas (Trejo y Ley, 2016: 26).

Jorge Zepeda Patterson: <https://www.milenio.com/opinion/jorge-zepeda-patterson/pensando-lo-bien/inseguridad-publica-la-estrategia-inconfesabl>



Los hechos escandalosos de sangre, y el horror de ejecuciones y enfrentamientos entre cárteles y el ejército se volvieron recurrentes.

En medio de la desbordada violencia criminal vinculada al narcotráfico en México, observamos la emergencia de formas organizativas ciudadanas que al amparo de las armas se propusieron resguardar la seguridad en sus territorios. Estas expresiones de autodefensa ciudadana, policías comunitarias o *vigilantismo* militar comunitario (International Crisis Group, 2013) tuvieron como epicentro, en los años 2011 a 2013 principalmente, a los estados de Michoacán y Guerrero, y aunque sus formas, propósitos y manifestaciones fueron distintas, tuvieron en común tomar por cuenta propia el control territorial e impartir justicia, a su entendimiento. Reacciones de simpatía como de preocupación rodearon a estas organizaciones. A causa de los límites legales en los que operaban, no era posible conocer con certeza si realmente se habían constituido para defender a la población que estaba a expensas del crimen organizado, o eran una mutación e impostura ciudadana de los mismos cárteles que decían combatir.

Pese a los fallidos resultados de las políticas gubernamentales para la contención de la violencia asociada a las organizaciones criminales del narcotráfico, es posible observar la paradójica coexistencia de estabilidad institucional con niveles extremos de violencia (Blazquez y Le Cour, 2021). Es decir, una democracia institucional enmarcada en un entorno de violencia desbordada.

En este contexto, la violencia criminal se ha constituido en un recurso para reconfigurar relaciones de poder y reproducir órdenes sociales y políticos sin ser necesariamente contrapuestos a los intereses de los actores públicos. Esto ha dado origen a nuevas configuraciones regionales políticas, siendo los espacios políticos locales los más trastocados.

Observamos hoy en amplias regiones de México, el asedio y captura de los gobiernos locales municipales por grupos delictivos, lo que significa control político y territorial. Control de “plazas” en el argot de la delincuencia organizada. Esto es más notorio en períodos electorales, cuando los actores políticos institucionales acusan a sus adversarios de arreglos, acuerdos o complicidades con organizaciones o líderes del crimen organizado para hacerse de los espacios de poder local.

Algunos datos dan cuenta de la descomposición política a nivel local:

Por ejemplo, en la encuesta nacional sobre seguridad urbana del año 2021 (ENSU-INEGI, 2021), que evalúa el desempeño de los gobiernos locales en temas de particular relevancia para los ciudadanos, se registran altos porcentajes de desaprobación (oscila entre 85 y 73%) en el tema de la seguridad y resolución de problemas apremiantes que afectan a la población.





En la misma tendencia se registra que la violencia ha empeorado en los municipios de 100 mil habitantes y más en lo que va de los años 2015 a 2020 en 39.34%. En 2015 el índice promedio fue de 19.07 y en 2020 de 26.58 (este indicador contempla delitos como homicidio doloso, secuestro, violación, lesiones dolosas, robo con violencia, extorsión) (Seguridad, Justicia y Paz, A.C., junio de 2021).

En lo referente a violencia política se registra la persistencia de sucesos violentos en municipios con baja densidad urbana. El mayor número de víctimas de agresiones (108) para el año electoral 2020- 2021 se registró en Veracruz (15%), Oaxaca (11%), Guerrero y Guanajuato (8%); las principales víctimas fueron funcionarios, exfuncionarios o candidatos a puestos de elección municipal (Integralia Consultores, 2021).

La Secretaría de Seguridad Nacional, en el contexto del proceso electoral del año 2022 (cambios en 6 gubernaturas y sus ayuntamientos, en junio de 2022) situó como una amenaza real que la delincuencia organizada se coludiera con funcionarios de gobierno (estatal y local) para capturar los gobiernos locales.

Hoy en México la geografía de la violencia se ha extendido generando amplios espacios de ingobernabilidad y nuevos ordenes políticos regionales que oscilan entre la abierta confrontación, lógicas discretas de co-optación o activa integración en la política local (Blazquez y Le Cour, 2021: 56).

Este es el contexto en el que están ocurriendo transformaciones sociopolíticas importantes en los gobiernos locales en general en México, y como veremos en el siguiente apartado en el caso de Chiapas.

### **Autodeterminación y autonomías en Chiapas**

En la situación descrita antes se sitúa lo que ha venido sucediendo recientemente en Chiapas, entidad que las autoridades ubican como una de las de menor incidencia delictiva, incluso como la segunda más segura del país (FGE Comunicado 11312, 2020). Sin embargo, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre incidencia delictiva en la entidad, registran un nivel sostenido y ascendente en la tasa delictiva en la década 2010-2021 (15,028 en 2010 y 16,386 en 2021), con un ascenso significativo en los años 2016 y 2017: 20,055 y 20,464 respectivamente (INEGI, ENVIPE, 2021)<sup>12</sup>.

La sostenida violencia criminal o su recrudecimiento ha generado respuestas organizativas a nivel nacional, que con ambigüedades muchas de estas se presentan como iniciativas comunitarias y ciudadanas (armadas). Estos grupos

---

<sup>12</sup> La información se refiere a la tasa de incidencia delictiva por entidad federativa de ocurrencia por cada cien mil habitantes (INEGI-ENVIPE).



armados autodenominados *autodefensas*, justifican su existencia en la necesidad de contener la violencia criminal en sus espacios comunitarios y al mismo tiempo “liberar” los gobiernos locales de miembros o colaboradores del crimen organizado. Ese fue el caso, en medio de la crisis sanitaria por COVID-19, de las autoproclamadas “Autodefensas El Machete” en el municipio de Pantheló, en la región Altos de Chiapas en el año 2021.

En esta entidad los procesos de autoorganización comunitaria no son nuevos, ni lo son las demandas de autonomía política y autogobierno. He señalado antes que el antecedente y referencia inmediata en los procesos de autoorganización comunitaria en regiones indígenas y campesinas de México como Guerrero, Michoacán y Oaxaca es la propuesta de autonomía NeoZapatista (1994). Después de la suspensión de los diálogos por la paz con el gobierno federal en 1996, el EZLN impulsó el establecimiento de espacios de gobiernos autónomos con el propósito de ejercer, por la vía de los hechos, el derecho a la autodeterminación y autonomía política establecido en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, suprimido en la ley de derechos indígenas de 2001. Con ese propósito la estrategia del EZLN ha ido desde establecer municipios autónomos rebeldes (MAREZ) en diciembre de 1994 (véase al respecto Burguete, 2005), hasta centros de resistencia y autonomía en 2019.

En el anterior contexto es también importante señalar que la violencia armada, a nivel comunitario, tampoco es nueva. Con independencia de la violencia revolucionaria encauzada por el EZLN, reconocida su legitimidad por el gobierno federal, la violencia armada comunitaria de las últimas tres décadas en Chiapas tuvo como rasgo particular sus propósitos contrainsurgentes, y como una de sus consecuencias la desestabilización sociopolítica en las regiones de influencia del NeoZapatismo. En este contexto se registró la presencia de grupos paramilitares que desencadenaron oleadas de terror y expulsión de disidentes políticos de las comunidades, que tuvo como uno de sus resultados más lamentable la masacre en Acteal en diciembre de 1997 (CDHFB, 2008: 250-251).

A nivel comunitario y municipal en Chiapas hoy se registran nuevas dinámicas de violencia armada, que están también redefiniendo las relaciones y sistemas políticos en los espacios locales. He referido al caso de Pantelhó, y la irrupción armada del grupo autodenominado El Machete, quienes en una exposición mediática declararon como razones de su presencia el hartazgo por el dominio y presencia de integrantes del crimen organizado en el gobierno municipal. Después de una incursión armada y captura de personas que ellos mismos identificaron como integrantes o colaboradores del crimen organizado, El Machete dispuso su presencia, concluyendo su historia en una denuncia de desaparición forzada. Pocos días después de la aparición pública de El Machete otros dos grupos, con perfiles y argumentos similares, hicieron aparición pública: uno en el municipio de Simojovel y otro en un punto impreciso de la región Altos de Chiapas (Mandujano, 2021).



Un mes antes de las apariciones públicas de los anteriores grupos, en la misma región de los Altos había sido asesinado el alcalde del municipio de Teopisca, trayendo como consecuencia conmoción colectiva e inestabilidad política que se sostuvo por meses, siendo centro de la disputa el relevo en el poder, en la que una amplia mayoría de la población en protesta y resistencia reclamó al Congreso estatal apearse a las normativas institucionales y evitar la toma del poder municipal por personas que públicamente denunciaban como allegadas a los asesinos del presidente municipal e integrantes del crimen organizado (Trabajo de campo, julio-agosto de 2022). En cualquier circunstancia, el asesinato del alcalde es un caso extremo de violencia política sin precedente en la historia reciente de la entidad.

Con un perfil distinto y también en una vía distinta, aunque esgrimiendo argumentos y razones similares a los grupos antes referidos, se encuentran las acciones de autoorganización comunitaria y reclamación de autodeterminación indígena en los municipios de Oxchuc en la región Altos y Chilón y Sitalá en la región Selva Norte.

El caso de Oxchuc inició como un conflicto poselectoral en el año 2015. En la primera fase del conflicto, los militantes de los partidos políticos y excandidatos a la presidencia municipal que perdieron la elección, denunciaron irregularidades en el proceso comicial. Esta denuncia siguió un cauce legal y la autoridad electoral concluyó que era improcedente. Sin embargo, y paralelamente, los mismos actores promoventes de la denuncia impulsaron acciones organizativas para oponerse a la instauración de lo que denunciaron como cacicazgo político local, representado por la recién electa presidenta municipal y su esposo (convenientemente divorciado de la presidente electa) quien había sido además de presidente municipal de Oxchuc, diputado local. Las acciones opositoras tuvieron distintos desarrollos organizativos, múltiples negociaciones entre los mismos participantes para lograr acuerdos sobre el rumbo de los sucesos, diversos acercamientos con las autoridades estatales y constantes confrontaciones violentas entre los grupos opositores y con la fuerza pública (Solís, 2017; Cosh, 2022).

Entre los primeros y más significativos cambios que registró el proceso organizativo opositor en Oxchuc se encuentra el giro hacia la autoidentificación como movimiento cívico y étnico. La forma organizativa en que concluyó fue nombrada Comisión Permanente por la Paz y Justicia de Oxchuc (CPPJO)<sup>13</sup> implicando todo lo anterior además del distanciamiento de las disputas partidistas generar un sentimiento antipartidista; al mismo tiempo que se posicionó un orgullo étnico que alentó valores y prácticas asociadas al comunalismo, la armonía

13 Le antecedieron como formas organizativas, en orden cronológico y transformación el Movimiento Pacifista de Organizaciones Independientes del Pueblo de Oxchuc y el Movimiento Social Pacifista.



comunitaria y el consensualismo, concebidas estas como prácticas de gran profundidad ancestral. Todo el proceso registró además de momentos de confrontaciones violentas, permanente tensión y conflicto institucional que hizo inviable la función del ayuntamiento electo en 2015 complicado también por diversos desatinos de las instancias involucradas (Congreso Local, Tribunal Electoral del estado de Chiapas, Instituto de Elecciones y Participación Electoral). Pese a los hechos de violencia y los desaciertos institucionales, los inconformes agrupados en la CPPJO sostuvieron un movimiento que compaginó acertadamente acciones colectivas contenciosas (marchas, bloqueos carreteros, etcétera) con la reclamación jurídica del cambio en el procedimiento de elección de sus autoridades, sustentada en el derecho a la autodeterminación de los pueblos originarios. En la ruta jurídica los integrantes de la CPPJO agotaron las instancias locales y lograron después de presentar recursos de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) el reconocimiento a la autodeterminación en junio de 2017, traducido en lo local como el derecho a realizar la elección de autoridades con sus sistemas normativos internos (Pérez, 2021). Esta resolución abrió un nuevo ciclo de confrontaciones entre grupos para el relevo en el ejercicio del poder que en diciembre de 2020, en ocasión del renuevo de autoridades, mostró una nueva faceta cuando una de las facciones inconformes con los resultados de la elección (acorde al nuevo procedimiento normativo interno) se retiró de la plaza central en que se realizaba la elección e inmediatamente hizo aparición pública un grupo armado con demostración de fuego, boicoteando el proceso y dejando inconcluso el procedimiento. La situación política y social hoy en el municipio de Oxchuc pese al cambio en el procedimiento electoral continua inestable, sumándose ahora como recurso para zanjar los asuntos públicos el uso de la fuerza armada civil.

Los casos de Chilón y Sitalá tienen diferencias importantes con los antes referidos y también algunas coincidencias relevantes. En lo referente a las diferencias es de destacarse el proceso de organización política. Aunque en el año 2017 comunidades de ambos municipios iniciaron el proceso legal para solicitar el cambio en el sistema de elección de sus autoridades, previo al proceso comicial de 2018, la organización política comunitaria tiene una larga historia en la región Selva Norte, relacionada con la labor magisterial, pastoral y política de la iglesia católica a través de la denominada Misión de Bachajón. En 1958 la Diócesis de San Cristóbal creó la mencionada misión con el propósito de desarrollar, además de labor catequística, un proyecto con orientación social enfocado en la alfabetización, salud e instrucción en oficios muy cercano al proyecto indigenista gubernamental (modernista e integracionista) de la misma época (Arellano, 2022).



Desde su establecimiento hasta fechas recientes la labor pastoral de la Misión de Bachajón ha tenido diversos cambios en enfoques y planteamientos político-sociales: ha pasado de considerar a los Tseltales de la región como objetos de adiestramiento eclesial (estableciendo ministerios para motivar liderazgos principalmente de jóvenes mujeres y varones que habrían de convertirse en impulsores de cambio en el espacio local) a promover la formación de una iglesia autóctona en la que enfatizan códigos y valores comunitarios relacionados con las identidades étnicas de la región, con formas de ser indígena en la que ha sido valiosa la labor misma de la Misión a la que se ha sumado la de otros actores sociales y políticos (Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones sociales, el EZLN mismo) igualmente promoventes en la región de orgullos étnicos, defensoría de derechos humanos y concientización sobre temas de igualdad de género, ecológico ambientales, libertad y recientemente autodeterminación indígena. En este último sentido es importante hacer notar cómo en la transformación de sus nociones y autoconcepciones que estos pueblos de la región Selva Norte han hecho sobre sí mismos se ha situado en la base de estas la idea de la ancestralidad, la resistencia y liberación en la que compaginan acepciones religiosas y político liberales<sup>14</sup>.

En la línea tan amplia de tiempo y procesos de cambios referidos, debe ubicarse y destacar la continuada labor de la iglesia católica que acompaña hoy las reclamaciones de autonomía política y autodeterminación en los municipios de Chilón y Sitalá a través de dos formas organizativas: primero como *Pueblo Creyente* y después como Movimiento en Defensa de la Vida y el Territorio (*MODEVITE*). En el marco de estas organizaciones se ha construido un amplio programa político que sitúa como horizonte de futuro la liberación de estos pueblos de la subordinación y sometimiento social y político (véase Leyva, et.al., 2021). Un programa, como he referido, de largo aliento que se ha traducido en años recientes en la reclamación de reconocimiento del derecho a la autodeterminación indígena. No exenta de tensiones y conflictos al interior de las comunidades reclamantes de este reconocimiento, la misma ha avanzado afianzando la noción de sujetos de derechos de los reclamantes, denunciando (y en esto es coincidente con los casos referidos de Oxchuc y Pantelhó) vicios y desvíos en la práctica política institucional local (conflictos y componendas político-partidistas, corrupción y colusión de autoridades locales con el crimen organizado) y en lo jurídico despejando la ruta que el mismo procedimiento legal demanda<sup>15</sup>. En relación con esto último señalar que en marzo de 2020 el organismo local electoral a través de su Comisión Permanente de Participación Ciudadana confirmó la existencia

14 Para comprender de manera más amplia el proceso de cambio en estos pueblos y el papel de actores eclesiales, sociales y políticos inmersos en ese proceso se recomienda la lectura de Morales, 2005.

15 Para los detalles de este proceso consúltese Mendoza, 2021.



de un sistema normativo indígena en el municipio de Chilón y se instruyó a la secretaría técnica de esta comisión continuar con los trabajos para el cambio en el sistema de elección de autoridades municipales. El caso de Sitalá, simultáneamente presentado con Chilón, para esa misma fecha registraba retrasos en el proceso y por causa de la pandemia por COVID-19 y nuevos requerimientos del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana (IEPC) la concreción del cambio en el procedimiento de elección de autoridades en Chilón, hasta junio de 2021 (ocasión de una nueva elección de autoridades municipales en la entidad), se encontraba detenida (Mendoza, 2021).

## Conclusiones

En Chiapas están surgiendo novedosos procesos de organización política comunitaria para defender sus espacios de gobierno. Lo anterior en un contexto de violencia en el que, según los propios grupos comunitarios autoorganizados, el crimen organizado se ha apoderado de los espacios de poder locales.

El cerco a los gobiernos municipales por parte de diversos grupos autoorganizados es hoy una nueva realidad en la entidad. Este espacio de poder se está disputando en un terreno que desborda lo político-institucional; se está dando una lucha abierta y hostil por el control de los gobiernos municipales que en algunos casos se ha hecho con demostraciones de poder de fuego. Lo hemos registrado así en el caso de Pantelhó, pero de igual manera en municipios como Oxchuc. O los casos de otras propuestas de autonomía política y autogobierno por la vía de los usos y costumbres como Bachajón en el municipio de Chilón, y Sitalá, en los que además de situar como valioso la recuperación de formas organizativas, lazos y valores comunitarios, existe la denuncia de la existencia de la colusión del crimen organizado con las autoridades municipales.

También es importante decir que los nuevos grupos armados autoorganizados en Chiapas no tienen los mismos perfiles. Del mismo modo que ha ocurrido a nivel nacional (véase International Crisis Group, 2013), las distinciones son difíciles de marcar, pero una cualidad que al menos ahora es sustancial es la referente al apoyo comunitario que tienen o no; este es un elemento clave para distinguir entre los grupos comunitarios armados autoorganizados, con cierto apego y legitimidad comunitaria, y los que funcionan como milicias privadas.

A esta dificultad se suma otra complejidad: el uso discursivo de la desconfianza hacia la política institucional del sistema de partidos políticos, considerándolos corruptores y causantes de división social que decanta en un sentimiento antipartidista. Un sentimiento que discursivamente se liga con la reivindicación de la autodeterminación y autonomía política, basada en los usos y costumbres. Indistintamente estos grupos, independientemente del signo, pueden hacer uso de ese discurso y de esa reivindicación y cuando consiguen el cambio en el



procedimiento electivo como muestran experiencias como la de Oxchuc, no necesariamente resuelven los problemas de gobernabilidad que adjudicaban al sistema de partidos. En esta línea de reflexión me parece importante señalar que en términos de gobernabilidad democrática, también es importante evaluar los márgenes de legalidad en los que operan las autodenominadas autodefensas comunitarias, porque con independencia de sus banderas, sus acciones tensan los márgenes de legitimidad legal y democrática.

Como en otras entidades con experiencias recientes de reconocimiento a los gobiernos indígenas (casos de Guerrero y Michoacán), en Chiapas es importante prestar atención a un aspecto central: la legitimidad social y política en la que se basan estas formas organizativas y reclamaciones de derechos a la autodeterminación. ☸



## Referencias

- ARELLANO NUCAMENDI, MAURICIO (2022). *Mujeres campesinas Tzeltales y luchas por la sostenibilidad de la vida en la selva norte de Chiapas, México*. Tesis de Doctorado. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco.
- ARCUDIA HERNÁNDEZ, CARLOS ERNESTO (2012). “La descentralización municipal en México: nuevas relaciones intergubernamentales a partir de las reformas al artículo 115 de la Constitución”, *Nómadas*, número especial: América Latina, Universidad Complutense de Madrid, España.
- ASSIES, WILLEM (1999). “Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina”, en Willem Assies, Gemma van der Haar y Andrés Hoekema (Editores), *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, pp. 21-55, México: El Colegio de Michoacán.
- BENGOA, JOSÉ (2000). *La emergencia indígena en América Latina*, Chile: FCE.
- BURGUETE CAL Y MAYOR, ARACELI (2010). “Autonomía: la emergencia de un nuevo paradigma en las luchas por la descolonización en América Latina”, en Miguel González, Araceli Burguete Cal y Mayor y Pablo Ortiz-T (Coordinadores), *La autonomía a debate: autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, pp. 63-94, Ecuador: FLACSO-Cooperación Técnica Alemana-IWGIA-CIESAS-UNICH.
- \_\_\_\_\_. (2005). “Una década de autonomías de facto en Chiapas (1994-2004)” en Pablo Dávalos (Compilador) *Pueblos indígenas, Estado y democracia*, pp. 239-278, Argentina, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- BLAZQUEZ, ADÉLE AND ROMAIN LE COUR GRANDMAISON (2021). “Regional configurations of violence in Mexico: Accumulation, control and representation”, *European Review of Latin American and Caribbean Studies/Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, No. 112 (2021): July-December, pp. 51-69.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS FRAY BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, A.C. (2008). “Mujeres víctimas de la estrategia contrainsurgente del Estado mexicano en Chiapas (1995-1999)” en Mercedes Olivera (Coordinadora) *Violencia feminicide en Chiapas. Razones visibles y ocultas de nuestras luchas, resistencias y rebeldías*, pp. 249-276, México, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍOS (CDI) (2012). *Instituto Nacional Indigenista-Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas, 1948-2012*, México, CDI.





- COSH PALE, MANUEL (2022). *Contrademocracia en los Altos de Chiapas, México. Crisis de representación y respuestas sociales emergentes*, Tesis de Doctorado, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica-Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas-Universidad de Alicante.
- CORREA CABRERA, GUADALUPE, MICHELLE KECK Y JOSÉ NAVA (2015). “Losing the Monopoly of Violence: The State, a Drug War and the Paramilitarization of Organized Crime in Mexico (2007–2010)” en *State Crime Journal*, Vol. 4, No. 1 (Spring), pp. 77-95.
- DAES, ERICA IRENE A. (2009). “La contribución del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas a la génesis y evolución de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” en Claire Charters y Rodolfo Stavenhagen (Editores), *El desafío de la Declaración. Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre Pueblos Indígenas*, pp. 50-80, Dinamarca, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.
- DE LA PEÑA, GUILLERMO (1999). “Territorio y ciudadanía étnica en la nación globalizada” en *Desacatos*, número 1, primavera, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- ENCUESTA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA URBANA (ENSU)-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI). (2021), resultados marzo-diciembre de 2021 en <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>, consultada el 10-03-2022.
- FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE CHIAPAS (FGE) (2020). Chiapas, segundo lugar del país con menor incidencia en delitos de alto impacto. Comunicado no. 11312/212-12-2020, en <https://www.fge.chiapas.gob.mx/Prensa/Articulo/EC1E76E2-BF86-4C13-9CF5-B6804A9E4393>, consultado el 10-03-2022.
- INTEGRALIA CONSULTORES (2021). *Violencia política en México. Septiembre 2020-febrero 2021* en <https://integralia.com.mx/web/reporte-especial-incidentes-de-violencia-politica-en-mexico-marzo/>, consultado el 02-04-2022.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2013). *Justice at the Barrel of a Gun: Vigilante Militias in Mexico*, Latin America Briefing N°29 Mexico City/ Bogotá /Brussels, 28 May 2013 <https://www.jstor.org/stable/resrep32100>, accessed: 23-04-2022 18:21 UTC.
- JAMESON, FREDRIC Y SLAVOJ ZIZEK (1998). *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*. Paidós, Argentina.



- LEYVA SOLANO, XÓCHITL, LOLA CUBELLS Y JÚNIA M. TRIGUEIRO DE LIMA (Coordinadoras) (2021). *Sistemas normativos y prácticas autonómicas del pueblo Tseltal de Chilón y Sitalá*, México, CLACSO-ITESO-CEDIAC-Cooperativa Editorial Retos-Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.
- MANDUJANO, ISAÍN (2021). “Irrumpe nuevo grupo civil armado en defensa del pueblo, ahora en Simojovel” en Chiapas Paralelo, 3 de octubre de 2021. Consultado el 11 de enero de 2023 en <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2021/10/irrumpe-nuevo-grupo-civil-armado-en-defensa-del-pueblo-ahora-en-simojovel/>
- MALDONADO ARANDA, SALVADOR (2012). “Drogas, violencia y militarización en el México rural. El caso de Michoacán”, *Revista Mexicana de Sociología*, 74 (1), enero-marzo, Universidad Nacional Autónoma de México, pp.5-39.
- MENDOZA ZÁRATE, GABRIEL (2021). “La lucha por el reconocimiento a la libre autodeterminación y autonomía de las comunidades Tseltales de Chilón y Sitalá” en Xóchitl Leyva Solano, Lola Cubells y Júnia M. Trigueiro de Lima (Coordinadoras). 2021. *Sistemas normativos y prácticas autonómicas del pueblo Tseltal de Chilón y Sitalá*, México, pp. 147-160, CLACSO-ITESO-CEDIAC-Cooperativa Editorial Retos-Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.
- MORALES BERMÚDEZ, JESÚS (2005). *Entre ásperos caminos llanos. La diócesis de San Cristóbal de Las Casas, 1950-1995*, Casa Juan Pablos, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Universidad Intercultural de Chiapas, COCyTECH, Chiapas, México.
- PÉREZ SÁNCHEZ, ERICK EMMANUEL (2020). *Carnaval y conflicto faccional en Oxchuc, Chiapas (2015-2019)*, Tesis de maestría en Antropología, Posgrado en Antropología, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Investigaciones Antropológicas, Instituto de Investigaciones Sociales, Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Chiapas y la Frontera Sur, UNAM.
- RODRÍGUEZ WALLENIUS, CARLOS (2008). “La agenda ciudadana municipalista y la reforma del Estado”, *Política y cultura*, número 29, Pp. 71-97.
- SECRETARÍA DE PUEBLOS INDIOS (SEPI) (2007-2012). Programa Institucional de la Secretaría de Pueblos Indios, documento consultado el 30 de abril de 2023 en: [http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion\\_Sectorial/Programas\\_Institucionales/pdfs/21PROG\\_INST\\_P\\_INDIOS\\_030907.pdf](http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion_Sectorial/Programas_Institucionales/pdfs/21PROG_INST_P_INDIOS_030907.pdf)



SOLÍS CRUZ, JESÚS (2012). *Ser ciudadano. Ser indio. Luchas políticas y formación del Estado en Nurío y Tirindaro, Michoacán*, México: El Colegio de Michoacán-UNICACH.

\_\_\_\_\_ (2017). “Ciudadanía y democracia cultural. Los desafíos de la culturalidad política en Chiapas” en *Revista Pueblos y Fronteras digital*, vol. 12, núm. 23, Ciudad de México, UNAM: 1-21

TREJO, GUILLERMO Y SANDRA LEY (2016). “Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México”, *Política y gobierno*, Vol. XXIII, No. 1, I SEMESTRE, Pp. 11-56.

VENTURA PATIÑO, MARÍA DEL CARMEN (2012). “Proceso de autonomía en Cherán. Movilizar el derecho” en *Espiral*, XIX (55), pp. 157-176.

\_\_\_\_\_ (2022). “Comunidades indígenas, presupuesto directo y cuarto ámbito de gobierno” ponencia presentada en el XII Congreso de la Red de Investigación en Gobiernos Locales Mexicanos, El Colegio de Jalisco, Zapopan, México.

WILLENSEN DÍAZ, AUGUSTO (2009). “Cómo llegaron los derechos de los pueblos indígenas a la ONU” en Claire Charters y Rodolfo Stavenhagen (Editores), *El desafío de la Declaración. Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre Pueblos Indígenas*, pp. 16-32, Dinamarca, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.

