

POSIBILIDADES Y LIMITACIONES DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO DE REGIONES INDÍGENAS EN TIEMPOS DE LA GLOBALIZACIÓN

Arturo Caballero Barrón¹

Apartado 1

Los hechos.

Hace más de un cuarto de siglo, Rodolfo Stavenhagen, escribió un ensayo titulado “Etnicidad y Política”. En él destaca la importancia que tiene para los Estados modernos el adecuado manejo de la cuestión étnica, en aquellos años no se había desintegrado en múltiples etnias la Unión Soviética y los conflictos en Europa, por cuestiones étnicas, no tenían el perfil que tiempo después conocimos.

En el siglo XIX, escribe Stavenhagen (1980), las naciones modernas eran aquéllas que lograban homogeneizar no solamente sus estructuras político-administrativas y económicas, sino también la variedad cultural de sus poblaciones (variedad que con frecuencia era considerada como estigma de la época pre-moderna).

El siglo XX es considerado como el de la lucha de clases. La clase social es la categoría integradora de los agrupamientos humanos. Las sociedades se organizan en burgueses y proletarios y si al caso campesinos. Los aspectos culturales, las nacionalidades, los problemas de identidad étnica no tienen significación ante la importancia de la lucha de clases como motor de la historia. Sin embargo, los problemas étnicos o despectivamente llamados “Tribales”, empiezan a surgir por todos lados en el último tercio del siglo pasado, lo mismo en Africa que en América o Europa.

Esta realidad, hoy evidente, Stavenhagen (1980) la predijo cuando apuntó: “Si el siglo XIX era el siglo de los nacionalismos, y el siglo XX el de las luchas de clases, es posible que el siglo XXI sea el de la etnicidad. Un fenómeno cultural y político nuevo que los estados modernos no pueden darse el lujo de ignorar”.

La resistencia étnica, se veía como acción individual, cultural, psicológica pero hoy, se expresa organizada como un planteamiento político de masas. De ahí que a los ideólogos de la globalización les preocupan las profundas diferencias étnicas que permean a la mayoría de los países en desarrollo y que se ha esparcido por el orbe con estremecedora intensidad siendo una fuente de conflicto de masas mucho más fértil que los enfrentamientos de clase. En esta dinámica social, el despliegue del mercado y el de la democracia no se reforzaran mutuamente, por el contrario la búsqueda combinada de ambos, produce una relación inestable, ya que los mercados por definición beneficiaran a la minoría, mientras que la democracia tiende a aumentar el poder de la mayoría empobrecida.² (Chua, Amy L. 1998).

¹ Universidad Marista de Mérida

² Etnicidad: Que reconoce la importancia de percepciones de identidad subjetivas y comprende las diferencias entre líneas raciales, de origen geográfico así como las de religión, lingüísticas, tribales u otras de origen cultural. Definición tomada de Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*. Democracia: Simple mandato de las mayorías, basado en el principio “Una persona un voto”. Democratización: Cualquier reforma política que introduzca una

En este contexto, la pregunta sobre la política de desarrollo en regiones indígenas sería con respecto a: ¿si las dinámicas y conflictos étnicos potencialmente explosivos, agudizados por “el mercado y la democracia” en los países en desarrollo, se pueden sostener bajo control con medidas de reforma judicial, tratados internacionales, fiscalización progresiva, seguridad social, proyectos de obras públicas? ó ¿si se requieren, medidas más radicales? por ejemplo y a pesar del costo de eficiencia a corto plazo: intervenciones en el mercado con conciencia étnica, expropiaciones con sentido y provecho étnico, ajustes con conciencia étnica en el proceso democrático. (Chua, Amy L. 1998).

Estas ideas concurren con las expresadas por Díaz-Polanco, cuando establece que “El capitalismo es el sistema antagónico más desarrollado que conoce la historia. Cualquier solución (de la cuestión indígena), debe tomar como punto de partida al capitalismo, pues sólo este sistema presenta las condiciones para su superación hacia formas de organización social superiores; las soluciones no consisten, pues, en negar al capitalismo para volver la vista hacia sistemas menos desarrollados, sino en aprovechar las condiciones excepcionales creadas por el capitalismo para superarlo en una perspectiva progresiva.” (Díaz-Polanco, H. 1979).

Las condiciones del capitalismo al inicio de este siglo XXI, son las de presentarnos una economía global más integrada que nunca y a la vez más anárquica. La apertura generalizada de los mercados de bienes y servicios, de tecnología, financieros y de capitales se funda en factores externos sobre los cuales prácticamente nadie tiene todo el control. La cohesión del sistema se la da la red mundial computarizada de bancos y casas de bolsa que mueven en segundos cantidades impensadas de dinero, así como las empresas tras nacionales las cuales son responsables del 50% de todos los intercambios no agrícolas del mundo.

Hasta ahora, la economía se ha conducido dogmáticamente con la aplicación universal de unas cuantas formulas y políticas económicas esperando con ello establecer un círculo virtuoso de estabilidad y bienestar.

La promesa de que liberadas las fuerzas del mercado se generaría por todas partes riqueza económica necesaria para compensar los males que acarrea su generación, no se ha alcanzado. Los países emergentes y en vías de desarrollo imbricados en la ubicuidad de los mercados, están cada vez más lejos de los países ricos.

El resultado palpable de la globalización es que los países ricos tienen a sus pobres y a los migrantes de los países de sur y en estos, en el sur, se tienen enclaves de los países ricos (desarrollo desigual y combinado). Los cambios tecnológicos han agrandado estas distancias. Las inercias llevan al estancamiento, la corrupción, la extrema injusticia y la polarización social. Cuanto más se celebra la diversidad, más se extiende la uniformidad de la racionalidad económica a todas las áreas de la vida personal y social así como al trato de la naturaleza a la que se depreda en aras de la ganancia pronta.

En este contexto la crisis de corrupción, mediatización y contubernios, abarca a organizaciones obreras, partidos políticos y al Estado-Nación que siendo demasiado pequeño para lidiar con lo global, es demasiado grande para administrar lo local y en el papel de vigilante que el mercado le asigna, se convierte en victimario de la sociedad.

“Esta dinámica genera en si misma tensiones que se expresan por un lado en la retícula modernizadora de la economía, la tecnología y las comunicaciones y por el otro en la búsqueda de las tradiciones locales o regionales, la búsqueda de identidad, del retorno a la armonía con la naturaleza. Se vive una enajenación en la que muchos son lo que no hacen y hacen los que no son” como dijera José María Sbert (1997).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ubica que la situación actual del capitalismo se explica por la acción de dos procesos:

1.- La globalización de las estructuras de producción y distribución y de las actividades económicas en general y

2.- La transformación del mundo hacia la economía y la sociedad de la información y el conocimiento.

La globalización, proceso que se ubica en su inicio en el siglo XIX, es impulsado en la última década del siglo XX, por el flujo internacional de inversión y tecnología. Así, en el cierre del siglo, las transacciones internacionales en los mercados financieros son varios cientos de veces más grandes que en los mercados de productos. Esta especificidad de la globalización, al decir de la OCDE, implica una mayor interdependencia internacional que propicia el contagio de las crisis de un país a otros, así como afecta a los países la manera en que uno de ellos maneje la crisis. De estas implicaciones son ejemplos las llamadas crisis de Japón, los “Tigres de Asia”, México, Rusia y Brasil.

Otra de las implicaciones de la globalización al decir de la OCDE, es el aumento de la competencia en los mercados de productos y servicios y en especial en los mercados de trabajo, lo que significa competencia entre localidades porque el trabajo no tiene la movilidad del capital o los bienes. En esta competencia, las empresas asumen actividades cada vez más complejas, con la incorporación de proporciones crecientes de servicios, tales como diseño de productos, comercialización, investigación y desarrollo, etc. A la par, se amplía y profundiza la división internacional del trabajo que da cabida al comercio internacional no solo de materias primas y productos terminados sino de componentes. Esta competencia también ha llevado a nuevas prácticas de administración que, como la de “Justo a Tiempo”, implican mayor vulnerabilidad del sistema en su conjunto porque con una interrupción de aprovisionamiento en un punto se afecta todo un proceso o varios.

En cuanto al proceso de transformación a sociedades de información y conocimiento, la perspectiva que se advierte es la de elevar eficiencia y abrir espacios para dar paso a una mayor diversidad de prestadores de servicios pequeños, altamente especializados lo que ofrece oportunidades a la iniciativa individual en el marco de la autodeterminación y autosatisfacción en la vida privada, social y pública.

Es importante registrar las preocupaciones que estos procesos plantean a los analistas de la OCDE a fin de advertir las oportunidades y amenazas para instrumentar una política social en este contexto.

Cinco son los temas a los que hacen referencia como asuntos de cuidado para el futuro de la globalización:

1.- La globalización reduce el margen de maniobra y la efectividad de las políticas macro económicas y sociales de los países. En todo momento se estará expuesto a pérdida de competitividad como país ante otros, de tomar medidas unilaterales.

- 2.- La creciente dependencia de las redes de computadoras y sus programas, ponen en riesgo la operación de sistemas de infraestructura social y productiva en los países.
- 3.- Las instituciones y leyes tienden a homogeneizarse a nivel mundial, por lo que los países deberán hacer ajustes en ellas sobre todo las referentes a propiedad, derechos de propiedad intelectual, regulación de los mercados de títulos y valores y de la competencia.
- 4.- Se prevé que se incremente la polarización y fragmentación de las sociedades no solo en términos de ingresos y riquezas sino también entre los que tienen o no tienen: Tecnología, acceso a la información, conocimientos, capacidades y facilidad de adaptación al cambiante entorno económico.
- 5.- Problemática relacionada con la ética, los valores y la cultura originada por los cambios en la tecnología y por la creciente interdependencia en todos los ámbitos de la vida de los países. Afirman textualmente: "A pesar de todas las promesas de la globalización y de la tecnología del siglo XXI, habrá nuevas formas de aislamiento humano y exclusión social" (Michalski, Wolfgang 1999).

Propuestas que abren un área de oportunidad para formular una política de desarrollo de regiones indígenas.

Ante tales saldos de la globalización, se recomienda por el organismo citado:

- 1.- Que los individuos, los organismos y los gobiernos, asuman una cultura de creatividad y experimentación.
- 2.- Que se fomente la mejora en la toma de decisiones colectivas en los niveles local, regional, nacional y global.
- 3.- Que las políticas macroeconómicas generen confianza y estabilidad.
- 4.- Que se readapten los sistemas de aprendizaje y seguridad social.
- 5.- Cambiar los contenidos de la curricula de formación profesional dándole prioridad a la formación de habilidades que cruzan diversas especialidades (Buen juicio, razonamiento, alfabetismo informático, idiomas, comunicación, enfoque científico y matemáticas).
- 6.- Prepararse para apoyar un proceso continuo de aprendizaje que durará toda la vida.
- 7.- Cambio de los impuestos indirectos a impuestos al valor agregado
- 8.- Fomento a la tolerancia frente a nuevas ideas y formas de vida.
- 9.- Encontrar una combinación adecuada de lo público y lo privado, lo local y lo global, lo innovador y lo tradicional.

En este mismo orden de propuestas de alternativas ante los efectos de la globalización, el Instituto Alemán de Desarrollo propone introducir el concepto de "Enfoque sistémico de la competitividad" que establece que no es la sola confianza en los mercados, su total apertura y las políticas macro económicas, las que harán a un país competitivo en el concierto mundial, sino que es necesario incorporar otros elementos:

- 1.- En el nivel micro integrar redes ínter empresariales que se complementen mutuamente en "cadenas de valor".
- 2.- Contemplar un nivel entre lo micro y lo macro, llamado nivel "meso" que es donde se ubican las políticas sectoriales específicas, políticas de fomento, de regulación y fondos específicos. Estas políticas no deben estar necesariamente operadas por el gobierno, es mejor que lo hagan organismos intermedios privados. Su objetivo central es generar innovaciones.
- 3.- Se adiciona un nivel sobre el macro que se denomina "meta" y en el cual se debe plasmar la visión de largo plazo de la sociedad conformándose un conjunto de normas y patrones socio culturales en continua innovación. En este nivel se incluyen conceptos tales como "governabilidad", "valores socio culturales" "cohesión social" "capacidad de visión estratégica general y a nivel proyecto". La condición es que este nivel se gestione con la concurrencia de todos los actores sociales.

4.- En el nivel macro, se propone que se de igual valor a las políticas macro económicas como a la estabilidad política y jurídica en la creación de las condiciones de estabilidad para las inversiones y la sana operación de los mercados. Con estos conceptos, el Instituto Alemán de Desarrollo pretende superar la discusión de Estado Vs. Mercado que no ofrece salidas creativas a los países.

El Fondo Monetario Internacional, también reacciona a fines de 1999, ante los saldos del proceso de globalización y adopta cambios significativos que abren nuevos espacios a un proceso creativo de formulación de políticas sociales en los países. A partir de diciembre de 1999, el FMI sustituye el "Servicio Reforzado de Ajuste Estructural", por el nuevo "Servicio de Crecimiento y Lucha contra la Pobreza". La nueva estrategia establece en forma categórica que uno de los componentes fundamentales de asistencia del FMI a los países deberá ser un programa internacional concertado de reducción de la pobreza. Este cambio parte de reconocer como un hecho cada vez más evidente, que una pobreza arraigada y una fuerte desigualdad en cuanto a oportunidades económicas y de dotación de activos pueden, por si mismos, ser impedimentos al crecimiento económico. De ahí que reducir la pobreza sea adoptado por el FMI, como un objetivo capital.

Revisemos las condiciones que marca el organismo que comanda la internacionalización de los mercados de capitales, para formular los llamados "Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza" (DELP).

- 1.- Los DELP serán preparados por el Gobierno del país y este y su población deberán asumir el liderazgo en ese proceso.
- 2.- En la preparación intervendrá activamente la sociedad civil.
- 3.- El Sector Público se compromete a mantener un continuo debate de la política económica y la determinación de indicadores de resultados que permitan controlar la eficacia y eficiencia de los programas y del gasto público.
- 4.- Esta abierto el FMI a respaldar procesos de experimentación e innovación en busca del logro del objetivo capital establecido.
- 5.- La política macroeconómica deberá compenetrarse con los objetivos sociales y sectoriales a fin de respaldarse mutuamente y ser compatibles con los objetivos de crecimiento con reducción de la pobreza.
- 6.- Se determinará en forma participativa el costo y prelación de los objetivos y medidas sociales y sectoriales clave, los proyectos de infraestructura y las reformas institucionales que contribuyan a la reducción de la pobreza. Todo esto deberá incluirse en el marco macroeconomico.
- 7.- En un proceso socialmente participativo, se debatirán el impacto de las medidas de política económica y el ritmo y orden de su aplicación.
- 8.- Se hará hincapié en una adecuada gestión pública como mecanismo de respaldo de la inversión privada, del crecimiento económico y del combate a la pobreza.
- 9.- Tendrán especial importancia las medidas de transferencia de gasto público a programas eficientes de reducción de la pobreza. Se buscarán donantes internacionales para fortalecer estos programas
- 10.- Se promoverá una gestión pública transparente con la participación de la sociedad civil en la fiscalización y la verificación independiente del ejercicio del gasto público. Así mismo se promoverá un sistema de seguimiento y de información permanente a la población sobre los programas, su formulación, aplicación y resultados. (FMI. 1999).

Sustento teórico para una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas.

Como queda claro, hay toda una corriente mundial de búsqueda de alternativas para reducir o al caso revertir los efectos socialmente indeseables de la globalización. En el pensamiento antropológico, en el pensamiento sociológico, en el pensamiento económico se elaboran nuevos paradigmas que influyen entre otros, sobre las torres de cristal de los “globalizadores por excelencia”.

En el pensamiento económico podemos rastrear ideas útiles al propósito de diseñar nuevas políticas de desarrollo y en especial la de desarrollo de regiones y pueblos indígenas. Veamos a Friedrich A. Von Hayek,³ economista que polemizó con Keynes y que ofrece ideas sugerentes tales como afirmar que no basta la lógica que subyace en la elección de los consumidores para explicar los procesos en el mercado, sino que también se requiere ubicar esta elección en el contexto institucional en el cual los individuos realizan sus transacciones y muy importante, aquel en donde efectúan su proceso de aprendizaje, adquieren y reforman su conocimiento y aprenden a interactuar, todo lo cual permite que los planes individuales puedan ser coordinados.

En este mismo orden de ideas Hayek expone que el problema que enfrenta la sociedad no es precisamente el de la asignación de los recursos sino que el problema es de cómo asegurar el mejor uso de los recursos conocidos por cualquiera de los miembros de la sociedad para fines cuya importancia relativa solo esos individuos conocen. El problema es la utilización del conocimiento no dado a nadie en su totalidad. “Asumir que todo el conocimiento es dado a una mente única de la misma forma en que nosotros suponemos nos es dado, es asumir que el problema está resuelto y despreciar todo lo que nos es importante y significativo en el mundo real.” (Hayek, F.A. 1948).

En otro orden de ideas, Hayek se refiere a que las instituciones sociales se les considera que son, y deberán ser, producto de un diseño deliberado. Sobre este concepto el autor establece que es un abuso de la razón la pretensión del diseño consciente de las instituciones sociales. Este proceder conduce a formas destructivas de la humanidad.

Para sustentar sus argumentos, Hayek incursiona en la psicología y establece entre otros estos conceptos: La mente opera mediante un ensamble de nuevos datos sensoriales, que se asocian con el conocimiento que ya se tiene acumulado en una memoria que se puede ampliar. Así, el orden sensorial es una vasta red interconectada de experiencias, lo cual permite que el individuo pueda actuar en un mundo sensorial mediante la discriminación que el cerebro efectúa de los eventos a su alrededor. La comprensión sensorial no es lo que el mundo impone sobre la mente sino que es la resultante del ligamen de lo que se tiene en la mente con la nueva percepción. El conocimiento es el resultado indirecto de este proceso mental de construcción con base en el ligamen con las experiencias sensoriales tenidas. Los datos sensoriales tienen algún sentido sólo en cuanto muestran una cierta regularidad que se ajusta a la red de percepciones sensoriales pasadas. El mundo que se percibe es resultado de la interpretación que el individuo da a las experiencias sensoriales con base en su experiencia pasada. “El proceso ordenador de nuestra mente es la base de todo nuestro conocimiento: no hay ruta alternativa hacia el mundo real.” (Hayek, F.A. 1952)

³ Todas las citas sobre este autor han sido tomadas del artículo “A cien años del nacimiento de Hayek” de Jorge Corrales Quezada Economista de la escuela de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Costa Rica. www.uaca.ac.cr/acta/1999may/corrales.htm consultado agosto 23 de 2006.

Otro tema del pensamiento de Hayek, rescatable para el asunto de entender los fundamentos de una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas, es el referente a la distinción entre ley y legislación que hace el autor.

Para el premio Nóbel de economía de 1974, un orden espontáneo o que se auto genera y una organización son distintos y su diferencia está relacionada con dos tipos diferentes de reglas o leyes que prevalecen en ellos.

Ley es el conjunto de reglas que definen el orden espontáneo que surge en un mercado, en tanto que legislación, es el conjunto de reglas que el propio gobierno define para su operación.

Mientras que nadie puede cambiar las leyes resultado del proceso de evolución, la legislación es un acto *ad hoc*. Mientras que la ley es honrada por la acción, el respeto que de ella tienen los individuos y las expectativas que crea sobre su aceptación, es guía de la acción humana.

La legislación es orden a cumplir por acción del gobierno. Es por esto que el desarrollo del derecho consuetudinario es una tarea que apropiadamente se deja a la inteligencia social enraizada en el proceso social espontáneo y es más que el diseño consciente de los legisladores. El derecho consuetudinario emerge, casuísticamente, mediante la aplicación que se hace de él a casos particulares de las reglas generales que a su vez son producto de la evolución, resultado de prueba y error de muchos años. Estas reglas generales no tienen nada que ver con lo que alguien les ha dicho a los individuos que hagan, sino simplemente se refieren a abstenerse de llevar a cabo ciertos tipos de acciones que a nadie se le permite que realice. Se refieren a ciertas presuposiciones acerca de un orden existente que nadie ha construido, pero que sin embargo, es visto como que existe. (Hayek, F.A. 1973)

Una idea fuerza de utilidad al diseño de políticas para el desarrollo de regiones y pueblos indígenas es la que Hayek establece: "Para que el hombre, en su empeño por mejorar el orden social, no haga más daño que bien, habrá de convencerse de que en este campo, como en todos aquellos en que prevalece un tipo de organización esencialmente compleja, no puede adquirir el conocimiento completo que le permita dominar todos los acontecimientos posibles" (Hayek, F.A. 1976)

Por último Hayek, F.A. (1973) propone en el tercer volumen de su obra "Law, Legislation and Liberty" que se debe estar alerta en relación con la democracia ya que esta es usada más como un procedimiento para alcanzar objetivos del gobierno que como un medio para cambiar gobiernos. Propone un sistema que limite este uso distorsionado de la democracia, que debe tener dos asambleas de representantes del pueblo democráticamente electas; una, la legislativa donde se representaría la opinión del pueblo sobre qué tipo de acciones gubernamentales serían justas y cuáles no. La otra asamblea denominada Gubernamental sería guiada por la voluntad del pueblo para ver el cumplimiento de las acciones definidas en la primera.

Es altamente sugerente una cita final del autor "Para entender nuestra civilización, uno debe apreciar que el orden extendido resultó no del diseño o la intención humana, sino espontáneamente. Surgió de conformarse sin intencionalidad a ciertas tradiciones y principalmente prácticas morales, a muchas de las cuales los humanos tienden a tenerles antipatía, sobre cuya significación usualmente fracasan en comprender, cuya validez no pueden probar y, sin embargo, se ha extendido bastante rápidamente, por medio de una selección evolutiva, el incremento comparativo de la población y la riqueza de aquellos

grupos que decidieron proseguirlas. La adopción inconsciente, reticente y aún dolorosa de estas prácticas, mantuvo juntos a estos grupos, aumentó su acceso a información valiosa de todos los tipos y les permitió cumplir con ser fructíferos y multiplicadores. Este proceso es tal vez la faceta menos apreciada de la evolución humana". (Hayek, F.A. 1988)

De Hayek, tomamos para definir una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas los conceptos siguientes:

- El mercado en las regiones indígenas, funciona a partir de instituciones donde los consumidores indígenas han aprendido a interactuar en razón de conocimientos que adquieren y reforman dentro de tales instituciones. Es decir, estos mercados no se estandarizan fácilmente por la diversidad de aprendizajes que se dan en un contexto pluricultural y que influyen determinadamente en las conductas de los agentes económicos de estas regiones. Se destaca entonces el proceso de aprendizaje en las comunidades indígenas como un factor que debe tenerse presente para explicarse el comportamiento del mercado en esas regiones. Son también motivo de análisis para el entendimiento del mercado en regiones indígenas, las instituciones comunitarias donde se crean y recrean los conocimientos que impactan a los agentes económicos individuales o familiares y condicionan sus decisiones económicas.
- El uso por los agentes económicos, de los recursos disponibles en la comunidad, está en relación a los conocimientos, que los miembros de las comunidades indígenas adquieren. Este uso será adecuado a la importancia que se le de en la comunidad, a los fines posibles de alcanzar con dichos recursos.
- La percepción del mundo en las regiones indígenas está mediado por la historia de la comunidad, que es una "memoria colectiva" ágrafa, las más de las veces, con profunda influencia en el proceso de aprendizaje de las familias ya que es síntesis de las experiencias de todos y cada uno de los miembros de la comunidad.
- La fuerza del derecho consuetudinario gestado en la comunidad y en las regiones indígenas, es un factor de gran importancia como "institución" (en el sentido que define North) para el funcionamiento del mercado de estas regiones. La observancia que la comunidad hace de él, reduce los costos de las transacciones entre las organizaciones de las regiones indígenas y puede jugar un papel muy importante como impulsor del cambio económico
- Por último, Hayek advierte del peligro de pretender diseñar un orden social que se sobreponga al generado espontáneamente por razón de las tradiciones y prácticas morales de una comunidad. Para el caso de las regiones y pueblos indígenas, debemos aceptar que ahí se da un orden como el que Hayek refiere de "espontáneo" el cual ha estado permanentemente agredido por la sociedad hegemónica negándole así, la posibilidad de demostrar su potencialidad para inducir procesos de utilización de recursos orientados por este orden y conocimiento, que seguramente daría como resultado, información valiosa, unidad comunitaria y una riqueza adecuada a la matriz cultural de estas regiones.

Douglass C. North, Premio Nobel de Economía de 1993, nos dice “ Aunque es verdad que observamos alguna convergencia entre las principales naciones industriales que comercian entre si, una característica abrumadora del último milenio dice que hemos evolucionado hacia religiones y sociedades radicalmente diferentes en lo étnico, cultural político y económico y que la brecha entre naciones ricas y pobres, entre naciones desarrolladas y no desarrolladas, es hoy día tan ancha como nunca antes y quizá aun mas ancha que nunca. ¿Qué explica la divergencia? Y quizá igualmente importante, ¿Qué condiciones producen divergencias o bien convergencias?” (North 1995)

Para dar respuesta a estas interrogantes, que podemos relacionarlas con el diseño de una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas, North elabora la teoría de las instituciones.

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana y estructuran incentivos en el intercambio humano sea político social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo y es clave para entender el cambio histórico.

Las instituciones afectan el desempeño de la economía y el modo en que evolucionan éstas, influye en el desempeño diferencial de las economías en el tiempo. Las instituciones condicionan las negociaciones y sus costos y estos, junto con el costo de transformación constituyen el costo total de producción.

Las instituciones se diferencian de los organismos sociales, políticos o económicos, estos al igual que las instituciones proporcionan una estructura de interacción humana. Las organizaciones sociales y económicas, son grupos de individuos entrelazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos.

Hay entre instituciones y organismos una interacción dialéctica del tipo que podría haber entre las reglas del juego y los equipos que en él participan. Las reglas claras permiten el adecuado desempeño de los equipos y a su vez estos influyen en la evolución de las reglas. Los organismos y su evolución hacia el logro de sus objetivos son los agentes del cambio institucional.

North nos explica que en todas las sociedades, desde la más primitiva hasta la más avanzada, la gente se impone limitaciones para dar estructura a sus relaciones con los demás. Las limitaciones son las instituciones que reducen la incertidumbre en la estructura de la vida diaria. Estas limitaciones que pueden ser formales o informales y surgen porque los individuos carecen de información sobre preferencias de los demás para orientar sus transacciones y la información con la que cuentan no siempre es procesada adecuadamente. Las limitaciones informales, se definen por normas de conducta convencionales que provienen de la información transmitida socialmente y son parte de la cultura del grupo social del que se trate. La cultura nos dice North, proporciona un marco conceptual basado en el lenguaje para cifrar e interpretar la información que los sentidos están proporcionando al cerebro.

Para North el filtro cultural proporciona continuidad de modo que, la solución informal de los problemas de intercambio anteriores se prolongan hasta el presente y hacen que esas limitaciones informales sean fuentes importantes en el cambio social de largo plazo. Las limitaciones informales operan también en la manera en que se interpretan y aun modifican en el grupo las normas formales.

Las limitaciones informales derivadas culturalmente, no cambian de inmediato como reacción a los cambios de las reglas formales. La tensión entre reglas formales e informales persistentes, produce resultados que tienen consecuencias importantes en la forma en que cambian las economías.

Las limitaciones formales se refieren a las reglas políticas, judiciales y económicas y tienen jerarquías distintas desde la constitución hasta los contratos entre particulares.

North genera una teoría de las instituciones, basada en el análisis de la conducta humana y en los costos de negociación en los que se incurre en cualquier transacción económica. La teoría que nos ofrece, explica por la vía de los costos de negociación, las diferencias en el desempeño económico. Los costos de negociación, afectan a los costos de producción y dependen del funcionamiento de las instituciones.

North centra su respuesta al desarrollo desigual de las economías en los conceptos de "Instituciones", "Organizaciones", "Cambio Institucional".

La teoría neoclásica opera bien en el análisis de mercados en países desarrollados, pero no apoya la explicación de porqué han persistido durante milenios formas de intercambio ineficientes.

El problema no resuelto en la teoría económica es el de comprender la coordinación y la cooperación humanas. ¿En qué condiciones puede haber cooperación voluntaria sin la imposición de un estado coercitivo? ¿Cómo se logra que para la cooperación los individuos conozcan sus preferencias recíprocas? ¿Cómo llegar a un conocimiento común? En una comunidad, el conocimiento común se da sobre la base de normas sociales bien entendidas.⁴

El autor plantea que la conducta humana tiene dos aspectos fundamentales para entender su elección: 1.- la motivación y 2.- el desciframiento del medio. Así se ve que la conducta humana es más compleja que la encarada en la función utilitaria individual de los modelos de los economistas. En muchos casos no es la maximización de la riqueza lo que motiva sino el altruismo, las limitaciones autoimpuestas, el prestigio, etc. Y en lo referente a descifrar el medio habremos de recurrir al proceso de conocimiento del que nos habla Hayek.

De este autor, tomaremos algunos conceptos para apoyar la formulación de la política de Desarrollo de Pueblos y Regiones Indígenas, estos son:

- Destacar el papel de la cultura, la tradición, los conocimientos y las limitaciones informales en la explicación del cambio institucional y en la relación instituciones-organismos y cambio institucional con sus efectos, vía costos de producción, sobre el desempeño económico en general.
- Dar importancia a las tensiones que se generan entre las limitaciones formales e informales en el desempeño de las organizaciones y del cambio institucional, situación poco tomada en cuenta por la actual política económica que pretende imponer en regiones indígenas normas formales ajenas a las restricciones informales que en estas regiones y comunidades operan, limitando o a veces cancelando los efectos positivos que se podrían alcanzar, un ejemplo de esto es la actual normatividad con la que se pretenden regular los Fondos de Desarrollo

⁴ Para explorar respuestas a estas interrogantes desde otra visión del mundo, se recomienda revisar Lenkersdorf, C. (2002) *Filosofar en clave tojolabal*. México, M. A. Porrúa y Lizcano, F. (2004) *Leopoldo Zea: Una filosofía de la historia*. México, UAEM-UNAM

Indígena que, ajena a las normas informales que privan en las regiones donde se aplican estos fondos de fomento a proyectos productivos, generan tensiones que nulifican los objetivos buscados.

- North hace aportaciones muy sugerentes para entender la dinámica de la conducta humana, de las elecciones económicas en las comunidades y regiones indígenas, de sus organismos e instituciones propias, todo lo cual deben tener su reflejo en la política que se defina para apoyar su desarrollo.

Por último, en este apartado haremos referencia al pensamiento de A.K. Sen, economista de Harvard y también premio Nobel de economía en 1998, del quien se dice que en sus cátedras en Harvard, recomendaba a sus alumnos teorizar y diseñar políticas, guiados sólo por la preocupación por los problemas de la gente y las necesidades humanas. En este orden de ideas el autor que comentaremos propone entender al desarrollo como la creación de oportunidades sociales y de libertades para alcanzarlas. Un desarrollo cuya medida no sea el ingreso y el consumo de bienes sino el desarrollo de las capacidades y realizaciones humanas.

Su estructura teórica tiene diversos componentes que van desde la filosofía hasta el manejo de un instrumental para medir la calidad de vida. Para efecto de apoyar las reflexiones en torno a una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas, hay que profundizar en el estudio de todo su pensamiento, sin embargo, en esta ponencia se hará referencia a una idea fuerza que establece que el fin de la justicia social es lograr una estructura social de libertades iguales para todos que favorezca máximamente a los peor situados en esa estructura. Esta idea es compatible con la situación de las regiones indígenas en tanto que son las peor situadas en la estructura social del país.

En este mismo sentido, es importante analizar la implicación para una política como la que nos proponemos formular, de la afirmación de que justicia es la igualdad de capacidades entre los miembros de una sociedad lo que representa la libertad real de elegir los modos de vida que se deseen.

En la óptica de Sen, las instituciones y de ellas el mercado en forma relevante, no se deberá evaluar por los resultados que produzca en términos utilitaristas sino que deberá evaluarse en función de ¿qué tanto las instituciones son resultado del ejercicio libre de los legítimos derechos de quienes en ellas intervienen?

Así, el mercado habrá de evaluarse en términos de libertad y no solo de bienestar. Sen establece que la determinación de un horizonte de libertad, de bienestar y de oportunidades reales de elección de los modos de vida que la sociedad puede lograr abrir a sus miembros, puede marcar objetivos precisos para la evaluación y reforma de las instituciones sociales.

Poder elegir el modo de vida que se tiene, es importante para las personas y naturalmente no solo porque de este modo se podría elegir una alternativa mejor, aunque al final fuera la misma. Tener la libertad de elegir es algo importante en sí mismo.

Emitir un juicio sobre la calidad de vida de un grupo social, es emitir un juicio sobre la capacidad de conseguir realizaciones que se consideran valiosas. Esta elección de las realizaciones que se buscan, está permeada por la cultura. La calidad de vida depende de la capacidad para elegir ese modo de vida. El valor de un modo de vida depende de la libertad que se ha tenido para elegirlo.

En este pensamiento hay un orden que se podría esquematizar diciendo que un conjunto de bienes, en el marco de las instituciones vigentes de una sociedad, pueden ser utilizados en combinaciones diferentes, para alcanzar realizaciones distintas según la libertad de cada quien y estas realizaciones hechas en libertad, dan la calidad de la vida.

Una misma cantidad de un bien, da origen a diversas realizaciones que dependen del grado de libertad de elección que se tenga, las diferencias personales, la estructura social en la que se actúa y el medio ambiente que le rodea. Las instituciones a las que se refirió North, establecen diferencias en la elección de los usos de los bienes disponibles a los que se tenga acceso. No son los bienes lo que importa, no es lo que se tiene sino lo que se consigue con lo que se dispone, esto que se consigue, son las realizaciones humanas que se derivan de una cierta posesión de bienes y de la utilidad de los mismos con la que se mide el bienestar, pero que van más allá porque implican la libertad con la que se elige y la influencia de las instituciones con las que se cuenta.

Todos estos conceptos nos permiten revisar críticamente la afirmación clásica de que la justicia se logra cuando se maximiza el bienestar medido por la suma de las utilidades individuales. No es el mecanismo del mercado todo lo que se necesita para alcanzar el bien común, por razones distributivas la sociedad requiere de otras instituciones como el estado para que opere el mercado.

El autor nos recuerda que toda la apología sobre el mercado se basa en los teoremas básicos de la economía del bienestar que dicen: "Cada equilibrio competitivo es un Optimo de Pareto (OP)" y "Cada Optimo de Pareto es un equilibrio competitivo." El autor afirma que el hecho supuesto de que un estado social sea un Optimo de Pareto, lo único que asegura es su eficiencia, lo que significa que nadie puede mejorar, sin que otro empeore. Lo que quiere decir que en un estado social así, no habría persona dispuesta al cambio sin que hubiese otra dispuesta a resistirlo.

Sin embargo este OP, no refleja el problema real de la inequitativa distribución inicial de recursos. De ahí que para que estos teoremas sean justos, deben corregirse estableciendo que "Se puede conseguir un OP, con un equilibrio competitivo, dado un sistema adecuado de impuestos y transferencias de rentas."(Sen 1998)

El pensamiento prolífico y rigurosamente sistematizado de este autor nos da entre otros, los siguientes elementos para sustentar los objetivos de la política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas, su evaluación y los criterios para la asignación de recursos de la sociedad a estos fines:

- Fijar como objetivo para una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas la justicia social como la define Sen, es darle congruencia a esta política, con los postulados de la Revolución Mexicana muchos de los cuales, con el instrumental que el autor nos ofrece para la medición de calidad de vida, deben ponerse a debate con los formuladores de la política económica para que se les de la prioridad que merecen. Este debate es factible porque hay fuerzas sociales que lo apoyan y para plantearlo deben aprovecharse los términos que ahora establece el FMI, institución ante la cual son tan sensibles los responsables de la política económica nacional. (Ver apartado: Las propuestas que abren un área de oportunidad de esta ponencia).
- La libertad para elegir el modo de vida que se desea es la medida del desarrollo, tal como lo fundamenta Sen. En las regiones y pueblos indígenas, los modos de

vida son definidos por mecanismos que la sociedad hegemónica no ha logrado entender, de ahí que postular la autonomía de los pueblos indígenas para decidir sobre su desarrollo y la autogestión del mismo, tal como lo demandan las comunidades y pueblos Indígenas, sea plenamente congruente con las herramientas teórico metodológicas que Sen ofrece.

- Un asunto fundamental para el desarrollo de pueblos y regiones indígenas, no es únicamente la disponibilidad de bienes, estos sin la libertad y el respeto para que los pueblos indígenas decidan que modo de vida quieren tener, no genera desarrollo sino enajenación.
- Por último, si se apuesta al mercado como el gran ordenador y motor de la sociedad y de su “bienestar”, se debe partir de condiciones de equidad, como lo postula Sen, sobre todo en el caso de las regiones indígenas que tanto han aportado a la sociedad en general y que tan consistentemente han sido despojadas de sus recursos sin compensarlas ni con los mínimos de bienestar que tienen en promedio otros grupos sociales.

Apartado 2

¿Porqué instrumentar una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas?

¿Qué representan los pueblos indígenas y las regiones donde estos están establecidos, su dinámica actual de migraciones y su probada resistencia cultural para nuestro país en esta etapa de globalización? ¿Que importancia tiene llevar a cabo una nueva relación del Estado y del resto de la sociedad con los pueblos indígenas ante un mundo cada vez más globalizado?

Hasta el conteo del INEGI de 1995⁵ la población indígena del país era un 10% del total, casi nueve millones de personas, de las cuales ocho millones aproximadamente habitaban en once entidades federativas, en las que la población indígena representaba en promedio un 20%, habiendo entidades como Yucatán, donde los indígenas eran el 61.5%. Cabe destacar que en esta región, el sureste, donde habita el mayor número de pueblos indígenas del país, se produce prácticamente toda la energía que mueve a la república; el 38% del producto interno agropecuario con un 33% de la PEA dedicada al sector primario (en el país el 22% de la PEA está en el sector primario) y el 33% del PIB de la industria Manufacturera, con el 20% de la PEA en el sector secundario (en el país en el sector secundario está el 25% de la PEA). En estas entidades se concentra población joven más que en el resto del país (19 años en promedio. En el país 21 años); la población de 0 a 14 en estas entidades es, en promedio, el 38% del total, habiendo entidades donde este rango concentra el 42% en tanto que en el país la media para el rango es de 35%).

La posición estratégica de los territorios de los pueblos indígenas.

Pero lo que debemos destacar para los fines que nos proponemos, es que estas entidades están ubicadas en el espacio geográfico cultural conocido como Mesoamérica, área que se extiende desde el río Pánuco al norte y las tierras de Guatemala y Honduras al sur. Esta

⁵ En ese conteo el INEGI registró la variable “Hogares donde el jefe de familia es hablante de alguna lengua indígena” en el Censo del 2000 ya no aparece ese dato que arroja una cifra de población indígena más aproximada a la realidad que la que se suele manejar de “Hablantes de lengua indígena mayores de 5 años” que sub registra a la población indígena del país.

superficie que se ubica en la zona tropical del planeta, presenta regiones muy contrastadas, múltiples climas que favorecen una notable diversidad de flora, fauna y actividades agrícolas. “En una pequeña región de las tierras altas del sur hay más variedades de maíz y de aves que en todo el territorio de Estados Unidos de América. Puede entonces decirse que la extraordinaria biodiversidad de Mesoamérica es una de las causas de la aparición y desarrollo de múltiples culturas en la región. No es un azar que la mayor parte de ellas haya florecido en distintas zonas del centro y el sur, las más privilegiadas por una de las más ricas biodiversidades del mundo.”(Florescano, 1997).

Así mismo, la ubicación geográfica de las regiones indígenas, tiene un valor muy alto en términos de espacio de comunicación entre diversos mercados lo que los hace muy codiciados por parte de quienes se reparten hoy el mundo.⁶

Los valiosos conocimientos de los Pueblos Indígenas.

Los pueblos indígenas que habitan en estos espacios, durante muchas generaciones han acumulado conocimientos científicos tradicionales holísticos de sus tierras, sus recursos naturales y el medio ambiente, que en los nuevos mercados globalizados tienen valor estratégico tanto en lo que se refiere al desarrollo de nuevos productos y procesos biotecnológicos altamente demandados, como en lo referente a la conservación y aprovechamiento sustentable del medio ambiente, objetivos que en la actual condición del mundo, tienen un alto valor económico y social.⁷

Como lo reconocieron los países reunidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992: “Habida cuenta de la relación recíproca existente entre el medio natural y su desarrollo sostenible y el bienestar cultural, social, económico y físico de las poblaciones indígenas, en las actividades nacionales e internacionales encaminadas a lograr un desarrollo ecológicamente racional y sostenible se debería reconocer, promover y fortalecer el papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades y darle cabida. Al prestar su plena cooperación a las poblaciones indígenas y a sus comunidades, los gobiernos y, según procediera, las organizaciones intergubernamentales deberían proponerse el cumplimiento de los objetivos siguientes:

- a) Instituir un proceso encaminado a investir de autoridad a las poblaciones indígenas y a sus comunidades, mediante la adopción de medidas que incluyan:
 - La adopción o ratificación de las políticas o instrumentos jurídicos apropiados a nivel nacional;
 - el reconocimiento de que las tierras de las poblaciones indígenas y sus comunidades deben estar protegidas contra actividades que presenten riesgos para el medio ambiente o que la población indígena de que se trate considere improcedentes desde los puntos de vista social y cultural;
 - el reconocimiento de sus valores, sus conocimientos tradicionales y sus prácticas de ordenación de los recursos, con miras a promover un desarrollo ecológicamente racional y sostenible.

⁶Uno de los textos para informarnos sobre la biodiversidad es “México ante los retos de la Biodiversidad” de José Sarukhán y Rodolfo Dirzo (Comps.) Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biosiversidad, 1992.

⁷Para un amplio y documentado desarrollo de estas ideas consultar: Nigh, Ronald – Rodríguez, Nemesio J. “Territorios Violados” Indios, Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina. INI, 1995.

- b) Establecer, cuando proceda, acuerdos para intensificar la participación activa de las poblaciones indígenas y sus comunidades en la formulación de políticas, leyes y programas relacionados con la ordenación de los recursos en el plano nacional y otros procesos que pudieran afectarles, así como para propiciar que formulen propuestas a favor de políticas y programas de esa índole.
- c) Participación de las poblaciones indígenas y sus comunidades, a los niveles nacional y local, en las estrategias de ordenación y conservación de los recursos y en otros programas pertinentes establecidos para apoyar y examinar estrategias de desarrollo sostenible, como las que se sugieren en otras áreas de programas del Programa 21”.⁸

El Estado Mexicano, tiene el compromiso de honrar estos y otros acuerdos internacionales y para hacerlo congruentemente requiere de establecer la prometida nueva relación con los pueblos indígenas del país. Pero no solo es cuestión de tratados y convenios sino de preservación de una riqueza tanto o más importante que el petróleo que es la biodiversidad y el medio ambiente.

En los más altos foros de debate internacional, se afirma que el orden natural de la vida de los pueblos indígenas ha estado y sigue estando amenazado por un orden diferente, que ya no es dictado por el medio ambiente natural y la relación que tienen con el los pueblos indígenas. El hecho de que las sociedades indígenas de una serie de países se encuentren en un estado de deterioro y cambio (migraciones), se debe en gran parte a la denegación de los derechos de dichos pueblos a la tierra, los territorios y los recursos.

“Cuando comenzó la práctica de asignar un valor monetario a las cosas y de comprar y vender cosas que hasta entonces se consideraban no comerciales, entre ellas la tierra, se añadió la tensión de un medio económico completamente opuesto al orden económico tradicional de la mayoría de las comunidades indígenas. Todos estos conceptos eran ajenos a la organización social y colectiva de esas comunidades.”⁹

Las recomendaciones internacionales.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas recomienda explícitamente que: “Artículo 135. Dentro del marco jurídico de cada país, debe estudiarse la necesidad de reformar las partes pertinentes de la constitución a fin de asegurar el nivel necesario de protección jurídica de las tierras y recursos indígenas y, en particular, asegurar que los derechos de los indígenas a las tierras y recursos no sea objeto de invasión o de disminución por parte del gobierno.”

“Artículo 141. Los países deberían estudiar la posibilidad de crear a nivel individual un fondo de capital permanente con la finalidad de indemnizar a las poblaciones indígenas por las confiscaciones de tierras y recursos en el pasado, cuando sea posible la devolución de esas tierras o de tierras y recursos equivalentes.”

“Artículo 144. Al examinar la posibilidad de crear un foro permanente para las poblaciones indígenas, la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General deberían examinar si dicho foro podría desempeñar una función

⁸ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo. Rio de Janeiro. 3 a 14 de Junio de 1992. Doc. A/CONF.151/25 (vol.III) Cap.26.

⁹ Comisión de Derechos Humanos. Sub comisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. 51º período de sesiones. Doc. E/CN.4/Sub.2/1999/18 del 3 de Junio de 1999. Los Derechos Humanos de las Poblaciones Indígenas. Las poblaciones indígenas y su relación con la tierra.

constructiva en lo que respecta a los problemas relativos a los derechos sobre la tierra y los recursos y a la protección del medio ambiente. “

“Artículo 149. Los pueblos indígenas deberían participar en la toma de decisiones y en las políticas relativas a la tierra, los recursos y el desarrollo a nivel internacional, regional, nacional y local, y en los mecanismos de las Naciones Unidas, como la Comisión sobre Desarrollo Sostenible y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.”

En resumen, la importancia de diseñar una política de desarrollo de los pueblos y regiones indígenas, queda de manifiesto en los textos citados y otros más que registran los más recientes debates sobre Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible, Diversidad Biológica y Protección del Patrimonio de los Pueblos Indígenas, en el ámbito de las Naciones Unidas.

Instrumentar una política de desarrollo de las regiones indígenas, es necesario ante los conflictos y saqueos en los espacios donde están ubicados estos pueblos en el territorio de la República Mexicana. La conservación de recursos invaluable, que los pueblos indígenas han hecho a partir de su concepto de que “todos los productos de la mente y el corazón humanos están interrelacionados porque proceden de la misma fuente: el vínculo entre el pueblo y su tierra, y su afinidad con otras criaturas vivas con las que comparte la tierra y con el mundo de los espíritus” (Daes, Erica-Irene (1997), demanda que el Estado evite el saqueo en detrimento del desarrollo sostenible de estas regiones.

Las normas del Derecho Internacional sobre pueblos indígenas, suscritas por México previenen esta protección ante la tendencia de los mercados y la tecnología de punta de aprovecharse de la biodiversidad y los conocimientos científicos tradicionales de los pueblos indígenas, pero no se cumplen.

Apartado 3

Propuesta: Una política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas.

La propuesta que se formula en esta ponencia consiste en:

1.- Definir una política de desarrollo regional que, en congruencia con acciones de política social, agraria, ambiental y de política exterior, dentro del paradigma de desarrollo sostenible a escala humana,¹⁰ remonte, por la autogestión de los Pueblos Indígenas, la pobreza extrema, los riesgos de ingobernabilidad y depredación de los recursos de la biodiversidad, en esas regiones estratégicas para la nueva configuración de los mercados.

Esta política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas, se apoya en elementos del pensamiento económico que ya han sido citados en el apartado dos y se ubica como una oportunidad abierta por las reacciones y las preocupaciones que genera a escala mundial, la dinámica observada en la concentración del ingreso, el aumento de la pobreza y otros males de la globalización que ponen en riesgo los valores morales de la sociedad.

¹⁰ Tomaremos el concepto de Desarrollo como un concepto evolutivo que implica pasar de un nivel de vida a otro que es, de alguna manera, mejor y más completo. “Nivel de vida” se define como: El dominio de la persona sobre los recursos en forma de dinero, posesiones, conocimiento, energía mental y física, relaciones sociales, seguridad y otros por medio de los cuales puede controlar y dirigir conscientemente sus condiciones de vida. Basar el concepto del nivel de vida en los recursos en vez de en las necesidades, implica considerar al hombre como un ser activo que usa sus recursos para perseguir y satisfacer sus intereses y necesidades básicas. No tenemos que decidir cuáles son esas necesidades; se supone que la persona usa sus recursos como mejor conviene a sus intereses. Así mismo da importancia a los recursos disponibles en función de los propósitos para los que se les puede usar. De esta manera la persona debe tomar una decisión sobre cual es el área o áreas centrales de su vida. Ver M. Nussbaum- A.Sen (Comp) La Calidad de Vida. Ed. FCE.1998.

2.- Diseñar una alternativa institucional para instrumentar estas políticas, que se ubica en las recientes orientaciones del FMI, BM, OCDE y Naciones Unidas, en el sentido de apoyar instituciones e instrumentos para el desarrollo de regiones de extrema pobreza que den participación activa a la sociedad civil y vigilen el ejercicio de un buen gobierno, transparente y abierto al debate de la política económica para que esta incorpore prioridades sociales y no solo la atención a los equilibrios macroeconómicos.

Componentes de la política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas.

Los principios de esta política son:

- Reconocimiento y respeto a los derechos legítimos de los pueblos indígenas.
- Desarrollo sostenible a escala humana en esas regiones indígenas.
- Integralidad de las acciones del poder público federal en los ámbitos del bienestar social, la protección del medio ambiente, la economía y la relación con otras naciones y organismos internacionales.
- Democratización del ejercicio del poder público y reforma del Estado para hacerlo incluyente de toda la diversidad que caracteriza a nuestra sociedad.
- El objetivo de la política de desarrollo de pueblos y regiones indígenas, será:
- Lograr una satisfactoria libertad para que estos pueblos elijan el modo de vida deseado por ellos mismos con la vigencia plena de sus propias instituciones.

La estrategia de esta política es:

- Transferencia a los pueblos y regiones de recursos suficientes para facilitar que, con equidad, estas regiones participen en los mercados y de su operación, obtengan los bienes necesarios para que, con sus capacidades, logren las realizaciones que sus conocimientos y matriz cultural les señalen.
- Transferencias de recursos y servicios, para apoyar la generación y regeneración de conocimientos y la producción y reproducción libre de la matriz cultural en la que estos conocimientos tengan su origen. (Ver las propuestas de Sen, Hayek y North).
- Adecuación de las instituciones formales de la sociedad hegemónica y de las instituciones informales surgidas de la matriz cultural de los pueblos indígenas para minimizar las tensiones entre ambas que puedan afectar la operación del Mercado.

Instrumentos.

Los instrumentos de esta política serán:

I.- **En lo económico** las transferencias de recursos del gasto público, con un adecuado financiamiento vía impuestos, para conformar un Fondo Federal Único de Compensación a los Pueblos Indígenas que operaría las siguientes seis bolsas:

i).- **Equidad**: Para asegurar condiciones de equidad en la concurrencia de las comunidades y los agentes económicos que actúan en ellas, a los diferentes mercados (financieros, de capitales, de bienes, tecnología, trabajo y servicios) buscando acceso a los bienes requeridos para el libre desarrollo de sus capacidades y de su realización.

ii).- **Sostenibilidad**: Para compensar el deterioro ecológico que afecte las tierras de los pueblos indígenas y la perturbación del medio ambiente de esas regiones y cuando sea el caso, premie las acciones de conservación del medio ambiente y recursos de biodiversidad, que realicen las comunidades indígenas.

iii).-Promoción Cultural. Para asegurar la producción y reproducción de la matriz cultural de cada pueblo.

iv).-Conocimientos: Para asegurar la generación de conocimientos específicos que actualicen la percepción del mundo por los pueblos y que mejoren el dominio sobre sus recursos actualizando la importancia relativa que le dan a los mismos en su propio modo de vida.

v).-Concurrencia: Para que las comunidades indígenas cuenten con recursos que les permitan hacer aportaciones con las cuales negociar programas de bienestar social, de su particular interés, en los organismos de asignación y seguimiento de recursos a nivel municipal y estatal, a los que concurren diversos agentes económicos de la sociedad.

vi).-Cooperación: Para que las comunidades indígenas puedan hacer las aportaciones necesarias para concertar financiamientos, donaciones o apoyos diversos de los organismos internacionales que trabajan en acciones de desarrollo sostenible a escala humana, de defensa de derechos humanos, de promoción cultural, de investigación y prospección de nuevos procesos tecnológicos en especial los biotecnológicos, de informática y de comunicaciones.

Para la operación de este fondo se tendrán, complementariamente, los servicios de apoyo para:

1.- Certificación de Capacidades de Técnicos que, aceptados por las comunidades, tengan la experiencia, conocimiento y ética profesional para darle soporte a las comunidades en la formulación y presentación de sus propuestas de proyectos, acciones y programas regionales ante el fondo y los organismos de asignación y seguimiento de recursos a nivel municipal y estatal.

2.- Comunicación y acceso a los medios de radiodifusión, vídeo y T.V.

3.- Difusión capacitación y defensa de los derechos indígenas.

4.- Promoción cultural.

5.- Servicios de Investigación, Información, Documentación, Seguimiento y Evaluación del Desarrollo de los Pueblos y Regiones Indígenas.

II.- En lo social, esta política aprovechará y coordinará todos los instrumentos de los Convenios de Desarrollo Social con los Estados y Municipios que, atendiendo los resultados de las investigaciones conjuntas del Gobierno Federal y de las comunidades de las regiones indígenas, permitan cubrir los rezagos en los mínimos de bienestar, hasta alcanzar, al menos, la media nacional en la dotación de infraestructura y servicios de salud, educación y comunicaciones.

III.- En materia agraria, el desarrollo de pueblos y regiones indígenas reclamará dar capacitación, difundir los derechos y atender las demandas que se presenten en estas regiones, sobre la aplicación de la ley, asegurando la preservación de la posesión y propiedad de la tierra de acuerdo y con respeto pleno a los usos y costumbres de las comunidades indígenas atendiendo las recomendaciones de los organismos internacionales en los que México participa.

IV.- En materia de relaciones exteriores, el desarrollo de pueblos y regiones indígenas coordinará y asegurará una amplia comunicación entre el gobierno Federal y las comunidades indígenas, sobre los trabajos de los organismos internacionales que, desde diferentes materias, atienden la cuestión indígena. Así mismo, procurará incorporar la representación definida democráticamente por las diferentes etnias, en estos organismos internacionales. Mantendrá un carácter pro activo en los foros y organismos donde se atienda la cuestión indígena, aprovechando todos los apoyos posibles en beneficio de las regiones y pueblos indígenas.

V.- Con el Poder Judicial, se convendrá su participación para la procuración expedita de justicia a las comunidades y a los integrantes de los Pueblos Indígenas,

considerando las especificidades de su cultura. Se promoverá la investigación jurídica y la generación de jurisprudencia en apoyo al derecho consuetudinario de los Pueblos Indígenas.

VI.- Con el Poder Legislativo, se convendrá en el análisis de la congruencia de todo el marco normativo y en la presentación de iniciativas de ley que recojan los legítimos derechos de los Pueblos Indígenas. Esta gestión se hará con las legislaturas de cada entidad federativa donde haya una región o Pueblo Indígena.

Las Instituciones de la política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas.

Las instituciones requeridas para aplicar esta política son, en primer término, las leyes que reconozcan los derechos de los pueblos indios en el nivel Constitucional a partir de las ya vigentes y de la discusión en el Congreso de la Unión de las iniciativas ya presentadas, con las modificaciones que la correlación de fuerzas políticas permita.

Las modificaciones a la ley de la Administración Pública Federal y demás relativas que permitan la constitución y operación de un organismo público federal dependiente de la Presidencia de la República, con autoridad y atribuciones de ley para aplicar la política propuesta, conviniendo con los Poderes Judicial y Legislativo así como con los municipios y Estados de la federación y concertando con las comunidades convenios de transferencia de recursos del fondo de compensación propuesto.

Un Organismo Público Federal, que tendría muy reducido personal en la ciudad de México (no más de la mitad de todo el personal que trabaje en las regiones) y equipos compactos de funcionarios (no más de 10 por Pueblo Indígena, sin contar el personal de las Radiodifusoras) con responsabilidades por pueblo y región. Sus funciones básicas en las regiones serían: Operar el Fondo de Compensación propuesto y prestar los servicios de apoyo señalados. En la ciudad de México, su función principal sería coordinarse con las dependencias, los otros órdenes de Gobierno y los Poderes Judicial y Legislativo para la operación integral de todos los instrumentos propuestos, dar seguimiento y evaluar el trabajo de los equipos regionales.

El aparato actual, debería liquidarse, donando a las comunidades los activos que se encuentren en su territorio. El personal sería liquidado conforme a derecho. Los técnicos que las comunidades aceptaran, previa certificación de sus capacidades, podrían formar Asociaciones Civiles que accedieran a recursos del Fondo de Compensación para servir de apoyo en la formulación de proyectos y programas regionales.

El presupuesto actual, sería la base inicial del Fondo de Compensación como una bolsa, sin programas específicos. Se trabajaría con rangos de techos a transferir por cada una de las seis bolsas del Fondo de Compensación, según indicadores resultantes de definir objetivos de desarrollo como los propuestos, concertados con las comunidades y los agentes económicos que ellas reconozcan.

En cada región el Organismo operador del Fondo de Compensación, tendría un Consejo Consultivo formado por las representaciones democráticamente electas en las comunidades, cuyo funcionamiento estaría reglamentado en cada región con base en lineamientos generales emitidos nacionalmente.

El organismo operador tendría un Sistema de Información y Comunicación abierto en las lenguas de los Pueblos Indígenas que sería el primer contacto de un Proceso Social de Contraloría, independientemente de los procesos de seguimiento evaluación y contraloría

definidos administrativamente y soportados por un Sistema Único de Información de diseño nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación, presupuestalmente serían transferencias a una población objetivo registrada en un padrón por pueblo y región Indígena sistematizado con un banco de datos compartido con el pueblo indígena de que se trate. Los requisitos estarían pactados en los convenios por comunidad pero en todo caso estarían vinculados con los objetivos definidos en el Programa de Desarrollo Regional o en los Proyectos y Acciones que darían soporte a los convenios de referencia.

En síntesis, la política de desarrollo de regiones y pueblos indígenas implica:

- Una eficiente relación Estado-mercado que asegure el ejercicio de las capacidades y la plena realización de las comunidades indígenas. Para esto, se requiere que el Estado defina como prioridad de su política económica, medidas que aseguren una masa adecuada de recursos a transferir a las comunidades como Fondo de Compensación. Estas transferencias permitirán la concurrencia de las comunidades y regiones a los mercados abiertos, con una dotación inicial de recursos equitativa.
- Así mismo es condición de la política definida, privilegiar el respeto de la matriz cultural de cada pueblo y región, apoyando a las instituciones propias de estas culturas, para lograr una satisfactoria libertad de elegir el modo de vida que deseen. Respetar y valorar los conocimientos tradicionales, la percepción del mundo y la importancia relativa de los recursos con los que cuentan estas comunidades y regiones y en los cuales apoyan su desarrollo sostenido.

Instrumentar esta política es factible ante los resultados de la globalización que impele a la búsqueda de identidad y a la preservación de la soberanía de los estados, que deben aprender a conducirse en lo local como aliados de quienes, en este ámbito, han resistido por centurias las agresiones de todo tipo a su cultura e identidad. Esta oportunidad no la puede dejar pasar la nación mexicana. Ante el nuevo siglo una prioridad nacional es darle viabilidad a la nueva relación del Estado y la sociedad hegemónica con los pueblos indígenas y beneficiarnos todos de la sabiduría, la conservación de los recursos naturales y de los valores sociales de las culturas milenarias y sus portadores actuales. La cuestión Indígena no puede seguir viéndose como asunto de minorías en pobreza extrema a las que hay que asistir paternalmente, menos aun como rezagos de la historia que hay que integrar a una cultura "universal".

"No hay modernidad de unos si hay negación y exclusión de otros. No existen las promesas de la modernidad y de la razón en unas sociedades, naciones y comunidades si esa existencia requiere la desintegración, la destrucción o inexistencia de otras. No habrá modernidad y razón para nadie si no hay trabajo, disfrute y dignidad para todos." "Hegemonía, legitimidad y derecho de los dominadores no se constituyen en el vacío. Se construyen y se definen contando como dato de hecho con la resistencia activa o pasiva, no con la subordinación inerte, de los dominados. La regla establecida en México por aquellos orígenes es la negociación permanente de ese mando caso por caso y espacio por espacio, dentro de marcos conocidos por todos."

"Esta resistencia no se propone la conservación del pasado, un pasado de cinco siglos de opresión, explotación y exclusión. Demanda una entrada en el mundo del futuro. Quiere que este mundo no se constituya a costa de su exterminio. Reclama un lugar para su universo y sus modos de dar sentido a la vida en el universo que se está formando en medio de la

crisis. No se alza contra la modernidad y sus promesas. Exige un lugar en ella con su propia identidad. Quiere disfrutarla, no ser su víctima. Y al rebelarse, propone en palabras y en hechos una modernidad-otra, donde todos quepan y nadie quede excluido.” (Gilly, Adolfo 1998)

Bibliografía

- Corrales Quezada, J (1999) *A cien años del nacimiento de Hayek* en www.uaca.ac.cr/acta/1999may/corrales.htm
- Chua, Amy L. (1998) *Mercados, democracia y etnicidad: hacia un nuevo paradigma sobre ley y desarrollo*. The Yale Law Journal Vol.108 No.1 Octubre 1998.
- Díaz-Polanco, H. (1979) *La Teoría Indigenista y la Integración. Indigenismo, modernización y marginalidad. Una revisión crítica*. México. CIIS. Juan Pablos Ed.
- Daes, Erica-Irene (1997) *Protección del Patrimonio de los Pueblos Indígenas*. Naciones Unidas, S.97.XIV.3.
- Florescano, E. (1997) *Etnia, Estado y Nación. Ensayo sobre las identidades colectivas en México*. México, Ed. Aguilar
- FMI. (1999) *Servicio para el Crecimiento y la Lucha Contra la Pobreza. Cuestiones Operativas*. Diciembre de 1999. en www.imf.org
- Gilly, Adolfo (1998) *Chiapas la razón ardiente*. México. Ed. Era
- Hayek, F.A. (1948) *Economics and Knowledge and The use of Knowledge in Society en Individualism and Economic Order* U.S.A. The University of Chicago Press.
- Hayek, F.A. (1952) *The counter-Revolution of science: Studies in the Abuse of Reason*. U.S.A. The Free Press,
- Hayek, F.A. (1952) *The Sensory Order; an Inquiry in to the Foundations of Theoretical Psychology*. U.S.A. The University of Chicago Press.
- Hayek, F.A. (1973) *Law, Legislation and Liberty: A new Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy*. U. S. A. The University Of Chicago Press.
- Hayek, F.A.. (1976) *La Pretensión del Conocimiento*. Madrid. Unión Editorial, S.A.
- Hayek, F.A. (1988) *Hayek sobre Hayek y la Arrogancia Fatal*. Madrid. Unión Editorial, S.A.
- INI (1999) *Alianza para el Desarrollo Económico y Social, en el Marco de la Diversidad Cultural Nacional*. México. Instituto Nacional Indigenista
- Michalski, W. (1999) *Políticas económicas y sociales en el siglo XXI. en NAFI Experiencia para el Futuro*. México. NAFI
- North, D.C. (1995) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México. FCE.
- Pereyra, C. (1980) *Historia ¿para qué?* México, Siglo XXI.
- Sbert, J. M. (1997) *¿Fin de Época y Nueva Era?* En Development Dictionary, London. W.S.Z. Books.
- Sen, A. K. (1998) *Bienestar, justicia y mercado*. México, Ed. Paidós.
- Sen, A. K. y Nussbaum, M.C (1998) *La calidad de Vida*. México, Ed. FCE. y The United Nations University.
- Stavenhagen, R. (1980) *Problemas étnicos y campesinos*. México. INI-SEP.
- Tello, M., C. (1994) *Nueva Relación Estado-Pueblos Indígenas*. México, INI.