

Instituciones indígenas translocales y la flexibilidad de los derechos de propiedad: estableciendo los límites del nuevo institucionalismo

*Kirsten Appendini
Raúl García Barrios
Beatriz de la Tejera*

Introducción

EL ESTUDIO DE LAS INSTITUCIONES LOCALES HA ADQUIRIDO cada vez mayor importancia en las discusiones sobre el desarrollo rural y el alivio a la pobreza en América Latina. El paradigma de “elección institucional”, uno de los más influyentes en la actualidad, pone el énfasis en el papel de las instituciones en la construcción de la capacidad de los grupos humanos para procurar su subsistencia y desarrollo a través de la cooperación y la coordinación, minimizando el conflicto de intereses y permitiéndoles ajustarse a la tríada eficiencia (económica y técnica), seguridad (social y ecológica) y equidad distributiva. Este paradigma recomienda la implantación de políticas que permitan construir, fortalecer, o en su caso reconstruir, entornos institucionales que permitan superar las fallas de coordinación y cooperación (p. ej., discriminación crediticia y laboral y restricciones a los intercambios que involucran a la tierra) que, desde su perspectiva, constituyen los fundamentos de la pobreza (Esman y Uphoff, 1984; Gordillo, 1999).¹

¹ El estudio de las instituciones presenta ciertas dificultades ya que constituyen fenómenos complejos. Pueden tener manifestaciones diversas, que van desde las reglas y normas bien establecidas, incluso escritas, hasta las prácticas inconscientemente consensuadas o las formas mitificadas de actuación colectiva que rigen las relaciones entre las personas de una comuni-

Una de las áreas donde mayor influencia ha tenido el paradigma de la elección institucional es en el manejo colectivo de los recursos y servicios naturales. En este ámbito, varios autores (p. ej., Baland y Platteau, 1996; Ostrom, 1998) consideran que las instituciones locales comunitarias pueden proveernos la clave para entender cómo un colectivo social establece, regula y distribuye el acceso, uso y administración de sus recursos, es decir, define y ejerce los derechos de propiedad. Uno de los resultados prácticos más importantes de esta perspectiva es que las instituciones locales son susceptibles de intervenir para modificar y mejorar el manejo colectivo y evitar la tragedia de los bienes comunes descrita por Hardin.

Esta nueva literatura institucional difiere de otra, más antigua y ortodoxa, que trata al cambio institucional como resultado de fuerzas exógenas, tales como la intervención del Estado, la penetración de los mercados, el cambio demográfico, etc., y ve con frecuencia a estas fuerzas como una disrupción de las formas “tradicionales” de acceso a y manejo de los recursos.² Para la nueva perspectiva, estas fuerzas no son necesariamente disruptivas, pues en muchas ocasiones van acompañadas de recursos (capital social y humano) que pueden llevar a reforzar o recomponer las capacidades organizativas de una

dad. Pueden expresarse en los arreglos privados que se establecen entre los individuos o grupos de personas, en las organizaciones establecidas formalmente o en la comunidad en su conjunto. Además, son instancias dinámicas en constante proceso de transformación y evolución, sobre las que retroalimentan las acciones que toman los individuos y grupos sociales en interacción, y a las que también afectan los sucesos externos a la comunidad. Para una discusión más amplia sobre este tema ver Appendini y Nuijten (2002).

² Todavía persisten dificultades importantes en la definición de qué es una institución. Podemos considerar las instituciones como un conjunto de reglas y normas que moldean la interacción humana y las actividades repetitivas. Se refieren a reglas-en-uso que tienen como resultado patrones regulares de conducta entre los individuos y grupos de la sociedad (Appendini y Nuijten, 2002). Otra definición, más acorde con el paradigma de elección institucional, las entiende como sistemas de reglas que permiten, facilitan y sustentan la coordinación de los agentes y la convergencia de sus intereses y voluntades, y con ello las formas colectivas de organización económica, política y social. La primera de estas definiciones apunta a la regularidad de la conducta generada por las estructuras institucionales y por lo mismo a los fenómenos exógenos que influyen y transforman estas regularidades. La segunda, a su carácter funcional en la constitución de los arreglos cooperativos y la coordinación. La primera pareciera tener dificultades con el hecho de que las instituciones son procesos altamente dinámicos no sólo por motivos exógenos sino también endógenos: las reglas sociales se encuentran en constante interacción con los procesos locales y extralocales que alteran las prácticas cotidianas y pueden modificar las normas y reglas y los patrones de conducta. La segunda nos impide considerar las ocasiones en que las instituciones moldean las preferencias y los intereses o se estructuran y funcionan por largos periodos de tiempo en torno al conflicto normativo, incluso impidiendo su resolución.

comunidad e inducir mayores niveles de cooperación y coordinación, aumentando el bienestar social.

El paradigma de elección institucional, sin embargo, tiene limitaciones. Una de sus ideas centrales es que, si han de tener alguna posibilidad de evitar el libre acceso y la tragedia de los recursos comunales, las comunidades deben establecer, en un primer acto constitucional de elección, derechos de propiedad bien definidos sobre un recurso (territorio) físico bien delimitado, respecto del cual puedan los propietarios en común definir y gestionar las prácticas institucionales (Ostrom, 1998; Baland y Platteau, 1996). Sin embargo, en muchas ocasiones los límites del recurso comunitario, y por lo tanto de las posibilidades de apropiación, no son “socialmente” precisos debido a que los agentes no pueden ni intentan definir con precisión sus intereses debido a que no se consideran como legítimamente capacitados para hacerlo, ya que reconocen que unos y otros manejan varios conceptos rivales del bien común, lo que los obliga a mantener cierta flexibilidad normativa, de índole emocional, distinta a la flexibilidad oportunista del *optimal choicer*. Los hechos (un tanto estilizados) que presentamos en este artículo, obtenidos a partir de un estudio realizado durante 1997-2000 en la Sierra Norte de Oaxaca, sugieren que por este hecho es necesario encontrar una nueva perspectiva que englobe y equilibre las dos perspectivas institucionales.

Este artículo discutirá, por lo tanto, la flexibilidad institucional de las comunidades indígenas. Analizaremos en primer lugar el grado de flexibilidad de las instituciones comunitarias y su adaptabilidad a los cambios generados directamente por la migración. Veremos que en una de las comunidades estudiadas, a la que denominamos San Pablo, la migración ha tenido un efecto directo y decisivo en la asignación que llevan a cabo los campesinos de sus recursos físicos, humanos y sociales, así como en las prácticas institucionales de gobierno y regulación de los derechos de propiedad comunitarios. Sin embargo, también señalaremos que los procesos de cambio institucional no están libres de tensiones normativas, y esto nos llevará a reconsiderar el papel de la cooperación negociada y la coordinación formal en el proceso de resolución de los conflictos sociales. A partir de este análisis, trataremos de entender cómo es posible que el ámbito institucional local sea dinámico y siempre cambiante, sin por ello dejar de ser tradicional, y cómo las relaciones que establecen las comunidades con otros agentes encuentran una expresión endógena en la transformación de las instituciones indígenas, sin que por ello éstas dejen de serlo.

Lo anterior nos permitirá analizar la interacción de escalas espaciales. Enfocaremos varios conceptos de territorio todavía vivos en el espacio ima-

ginario de la comunidad de San Pablo y sus transformaciones como producto de los cambios del espacio social comunitario. Veremos que, debido a los fenómenos migratorios, la idea indígena de territorio ha hecho evolucionar un referente espacial particular que rebasa los límites geográficos de la comunidad para incluir las escalas nacional e internacional, estableciéndose por lo mismo como un fenómeno translocal. Como consecuencia, los límites del territorio indígena han vuelto a ser difusos y con ellos los espacios sociales del resto de las instituciones nativas. Contrario a lo que podría pensarse, sin embargo, el carácter impreciso, cuasi amorfo, de muchas instituciones locales indígenas no es producto de las transformaciones actuales. En la Sierra de Juárez ésta ha sido siempre la condición tradicional, aunque ahora cobra gran fuerza y alcanza nuevas escalas después del fracaso de las políticas de estabilización social y económica de las áreas rurales.

A continuación haremos una breve descripción de la comunidad de San Pablo y sus procesos migratorios. En seguida, en la tercera sección, enfocaremos los derechos de propiedad sobre los recursos naturales, analizando cómo han evolucionado las reglas de acceso y uso de estos recursos como consecuencia de la migración, y discutiremos algunos problemas en torno al cambio institucional que han llevado a situaciones de conflicto en el marco de los procesos cooperativos. En la cuarta sección analizaremos posibles causas de la flexibilidad institucional en las comunidades indígenas y cómo se manifiestan procesos de conflicto o cambio armónico institucional frente a la migración. Esto nos llevará a analizar diferentes conceptos indígenas de territorio y los conflictos que se derivan de su coexistencia. Haremos una reflexión del carácter flexible e incierto de las instituciones y sus dimensiones espaciales y temporales como consecuencia de estos conflictos.

La comunidad de San Pablo y la migración

San Pablo es una comunidad indígena zapoteca de la Sierra Norte de Oaxaca. Perteneció al conjunto de comunidades cada vez más conocidas y apoyadas públicamente que cuentan con empresas forestales de 4º nivel, es decir, que poseen y manejan colectivamente un aserradero y ahí transforman su madera en tablas.³ Cuenta con un régimen de tenencia comunal, y las unidades familiares realizan actividades económicas locales y extralocales que incluyen la agricultura tradicional en parcelas individuales, la ganadería extensiva en potreros individuales y colectivos, la explotación forestal comunitaria, el

³ El Banco Mundial ha agrupado las comunidades forestales en cuatro tipos:

comercio privado, la venta de fuerza de trabajo individual y la migración, individual y en grupo.

La migración en San Pablo no es un hecho reciente. Comenzó desde los años cuarenta con una corriente migratoria (masculina) hacia Estados Unidos auspiciada por el Programa Bracero; se trató de una migración temporal. Desde los cincuenta, otra corriente migratoria (en este caso femenina) se dirigió a la Ciudad de México para emplearse en el servicio doméstico. Desde entonces, las remesas se integran como un componente básico de los ingresos de las unidades familiares de la comunidad. Cerca de 85% de las familias encuestadas durante 1998-1999 obtuvieron parte de sus ingresos (en algunos casos hasta el 80%) de la migración.

En los años sesenta, después de una disminución de la migración al extranjero,⁴ ésta volvió a tomar auge y comenzó a incluir a las mujeres. También cobró presencia temporalmente la migración masculina con destino a la Ciudad de México, principalmente con el objetivo de enrolarse en la milicia. Se inició entonces la formación de redes de migrantes tanto al interior del país como en Estados Unidos. En los años ochenta continuó la migración laboral, pero ahora se le sumó la migración a las ciudades de Oaxaca y la de México con fines de estudio (sobre todo a la Secundaria Técnica). La migración laboral se incrementó en los años noventa, ya con firmes redes migratorias establecidas, incluyendo la migración de familias completas. Actualmente se dan estos dos tipos de migración: la educativa con destino nacional y la laboral principalmente al exterior, sobre todo a California.

En el verano-otoño de 1998, el 56% de la población estaba fuera de la comunidad y una tercera parte de las casas estaban vacías. Esto se refleja en

<i>Tipo 1</i>	<i>Tipo 2</i>
No cuentan con permisos de cosecha, pero tienen potencial para la producción comercial.	Cuentan con permisos de cosecha pero carecen de equipo para la misma. Cosechan la madera mediante contratos de explotación con empresas forestales privadas externas.
<i>Tipo 3</i>	<i>Tipo 4</i>
Cuentan con permisos de cosecha y manejo aprobados por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap). Cosechan la madera con recursos propios y venden madera en rollo.	Cuentan con permisos de cosecha y manejo aprobados por Semarnap. Cosechan la madera con recursos propios y pueden vender una porción de su madera en rollo. Sin embargo, una parte significativa es procesada en aserraderos comunales para producir tablas.

⁴ El Programa Bracero terminó en 1964.

la ausencia de la población adulta en edades productivas, así como en las antiguas milpas abandonadas en las laderas de las montañas, algunas convertidas en potreros relativamente degradados.

Para analizar la manera en que se han transformado los arreglos institucionales debido a la migración, consideremos las prácticas en torno a los derechos de propiedad y usufructo locales a través de las cuales la población de San Pablo accede a los recursos y los administra.

Los derechos de propiedad en San Pablo

Para entender los cambios que ha generado la migración se requiere de un enfoque que analice cada estructura institucional y las prácticas en torno a ellos, que pueda dar una visión de la complejidad de los procesos (Nuijten, 1998). Ostrom (1998) identifica cinco tipos de derechos de propiedad:

- Derechos de *acceso* o entrada a un área física y disfrute de sus beneficios sin sustracción de los mismos.
- Derechos de *exclusión* o participación en la determinación de quién tiene derecho de acceso y sustracción, y cómo se puede transferir este derecho.
- Derechos de *manejo o administración*, es decir, de intervención en la regulación interna de los patrones de uso y transformación de los recursos.
- Derechos de *sustracción* u obtención de unidades de recursos o productos del sistema de recursos.
- Derechos de *alienación* o de decidir la venta y arrendamiento del recurso o la transferencia de los derechos de exclusión.

¿Cómo se manifiestan en el caso de San Pablo los cambios en estos derechos —con sus correspondientes obligaciones y sanciones— como efecto de la migración? A partir de los años ochenta tanto los derechos de propiedad como el sistema de cargos, ambos estrechamente relacionados, han experimentado importantes ajustes a fin de impedir la formación de rupturas en las instituciones que rigen la vida económica de la comunidad. Demos algunos ejemplos, empezando por los *derechos de acceso y exclusión*.

1) El derecho de acceso más básico es el de *pertenencia a la comunidad*. Originalmente, todos los hombres y mujeres nacidos en el territorio como hijos de comuneros pertenecían a la comunidad. En la actualidad, sin embargo, también son anotados en el censo todos aquellos que, sin haber

nacido en San Pablo, descienden hasta en segunda generación de individuos pertenecientes a la misma, independientemente de que hayan regresado o pretendan regresar en un futuro al territorio original. Ésta es una estrategia muy extendida entre las comunidades indígenas y ejidos campesinos que les permite, a pesar de la intensa migración, reportar ante el censo nacional un crecimiento estable de sus poblaciones y reclamar los recursos públicos a los que tienen derecho por su posición demográfica en el mismo (García Barrios, *et al.*, 1999). Aunque la estrategia tiene importantes ventajas, tiene como consecuencia que la definición de quién pertenece a la comunidad y cómo se le reconoce se ha vuelto más difusa. Como veremos más adelante, también está estrechamente ligada con la evolución de una expresión transnacional del territorio indígena.

Si bien en San Pablo son miembros de la comunidad todos los nacidos allí o sus descendientes, sólo son *comuneros con derechos* (también llamados “ciudadanos”) los varones que han cumplido la mayoría de edad (18 años) y cumplen con una larga lista de obligaciones asociadas a este derecho de membresía (o derecho de acceso primordial). Estas obligaciones son vigentes hasta que los comuneros cumplen 60 años de edad (principalmente el cumplimiento de los cargos y la participación en el tequio). Evidentemente, el gran grupo excluido es el de las mujeres.

¿Cómo se ha adaptado el derecho a la ciudadanía al fenómeno de la migración? Tradicionalmente, los adultos varones sólo pierden sus derechos cuando dejan de cumplir con sus obligaciones. Dada la frecuencia con que los comuneros migran, las obligaciones y las formas en que éstas se cumplen han tenido que ser transformadas para que el derecho al acceso sobre la tierra no se pierda pese a estar muy lejos de la comunidad o ausentarse indefinidamente. Para ello, la comunidad ha tenido que elaborar un conjunto de adaptaciones institucionales. Un ejemplo interesante se refiere a los estudiantes (varones) que cumplen los dieciocho años fuera de la comunidad. Éstos no pierden el derecho a convertirse en comuneros en el futuro, pero no lo son *de facto* hasta que concluyen sus estudios, se declaran interesados en retornar a la comunidad para acceder a sus derechos y adquirir las obligaciones de ser comunero. Primero, sin embargo, deben someterse a un (en muchas ocasiones) difícil proceso de re-aprendizaje de las reglas comunitarias. Evidentemente, esta flexibilidad en el acceso de los jóvenes se instrumentó cuando adquirió importancia la migración educativa.

Un aspecto que nos interesa destacar es que existe cierta imprecisión y desacuerdo entre los comuneros sobre el tiempo de gracia que tienen los comuneros para comenzar a cumplir con sus obligaciones una vez que se han ausentado. Varios de nuestros informantes en San Pablo opinaron que cinco años

dan de baja a la ciudadanía; otros señalaron que el tiempo era limitado pero indefinido, lo que puede sugerir que la norma se aplica caso por caso. En ocasiones, la indefinición en la aplicación de la norma puede dar lugar a arbitrariedad y abuso. Por ejemplo, en ocasión de la implantación de un proyecto turístico en la comunidad, ciertas familias de emigrantes pertenecientes a la que entonces era la oposición política al comisario comunal fueron despojadas de sus parcelas y terrenos con el argumento de que las habían abandonado. (Muchas otras familias mantienen parcelas abandonadas sin sufrir este castigo.)

Como ciudadanos, los emigrantes tienen derecho a decidir quién pertenece o deja de pertenecer a la comunidad y quién pierde o mantiene su ciudadanía. De esta manera, tanto los derechos de acceso como los *derechos de exclusión* se pueden definir y ejercer en asambleas que se realizan fuera del territorio original, en la Ciudad de México o California, a veces en presencia de las autoridades comunales que deben viajar miles de kilómetros para asistir a ellas. Esto significa una importante transformación en las prácticas de organización tradicional. Más tarde abundaremos sobre este cambio.

2) En las comunidades indígenas los *derechos de administración* son cruciales, y se dan a través de la participación en las asambleas y el sistema de cargos. Aquí es donde encontramos también algunas de las adaptaciones más interesantes. Debido a la rotación de los cargos, es frecuente que se asignen responsabilidades a personas que migran o están fuera de la comunidad, lo que ha obligado a hacer flexible el cumplimiento de este tipo de obligaciones. Por ejemplo, es muy raro que los emigrantes regresen para cumplir cargos de menor importancia o para realizar el tequio. En estos casos, la comunidad puede emplear a otras personas para realizar las tareas implicadas pagándoles un salario. Un caso especial ocurre cuando se emplean mujeres que de esta manera tienen acceso a empleo asalariado. De esta manera las mujeres pueden ocupar cargos menores de gobierno (y con ello adquirir experiencia política), sin que por ello adquieran ningún derecho o cambio de estatus manteniéndose sólo como miembros de la comunidad.

En el caso de los cargos más importantes, como el de comisario de bienes comunales, ocurre también, aunque con menor probabilidad, que los emigrantes no regresen a cumplir con su obligación. En estos casos, los comuneros permiten que la persona asignada designe a alguien en la comunidad que efectúe el trabajo relacionado con el cargo a cambio de un salario o recompensa. De acuerdo con la importancia de los asuntos, el responsable del cargo "ausente" puede tener injerencia en los asuntos relacionados con las funciones del cargo a través de su sustituto.

Aunque la posibilidad de transferir mediante una compensación las obligaciones propias a terceros ha permitido mantener en funcionamiento la es-

estructura de cargos, es evidente que tiene el potencial de generar conflictos considerables en la estructura política de la comunidad. A los observadores externos, algunas de estas tensiones pueden parecerse benéficas, como podría ser el aumento de la cantidad de mujeres con conocimientos administrativos y capacidad política dentro de la comunidad. Otras, sin embargo, constituyen verdaderos riesgos para la democracia comunitaria. Por ejemplo, una vez establecido el sistema de renta de cargos, este puede ser revertido, y se ha dado el caso en que comuneros radicados en la comunidad que cuentan con suficientes recursos mantienen el control sobre los cargos más importantes durante varios años, pagándolos a emigrantes electos con los que previamente han establecido acuerdos privados de transferencia.

3) Los *derechos de sustracción* son exclusivos de los ciudadanos y tradicionalmente se realizan tanto individual como colectivamente.⁵ Daremos algunos ejemplos de adaptación en este tipo de derechos refiriéndonos a la explotación comercial del bosque. Ésta se inició en los años cincuenta cuando empresas paraestatales obtuvieron concesiones del gobierno federal. A mediados de los años ochenta, después de arduas luchas, las comunidades recuperaron sus bosques y el derecho de explotarlos y establecer empresas forestales comunitarias. Así, los derechos de sustracción han evolucionado de la recolección para el autoabasto familiar, a la venta de derechos de montes a la compañía paraestatal, y ahora a la explotación comercial colectiva que se traduce en obtención de utilidades concretadas en bienes públicos (obras y festividades). Hoy día en San Pablo el bosque es administrado por el Comisariado de Bienes Comunales y un Consejo de Vigilancia; las personas integrantes cumplen con estas responsabilidades como cargos.⁶

Los beneficios que la comunidad obtiene de la empresa forestal son de dos tipos: empleos, y servicios públicos financiados con las utilidades. Con respecto al primer tipo, durante 1998 en San Pablo participaron sólo los pocos comuneros (ocho parejas de trabajadores) que estuvieron interesados en trabajar directamente en el bosque. La mayor parte de los beneficios provinieron por lo tanto de las utilidades de la empresa forestal que se destinaron

⁵ La tierra de cultivo es asignada originalmente por la comunidad a las unidades familiares en forma individual, y se define por los campesinos como “de propiedad” o “privada”. Se trata de una posesión familiar por uso y costumbre que permite que la parcela se herede. En la parcela de la unidad familiar se realizan cultivos tradicionales destinados principalmente al autoconsumo. La ganadería es una actividad importante que se explota en tierras de pastos comunes y/o en potreros individuales. El bosque cubre el 41.5% (1990) de la superficie de las tierras de la comunidad.

⁶ El ejercicio de los cargos no detenta ninguna paga y son: presidente, secretario y tesoroero, que corresponden a ambos órganos.

a servicios públicos que disfrutaron los habitantes de San Pablo (incluyendo las familias de los emigrantes con derechos) y en cuotas para festividades, que también fueron para el goce común (muchos emigrantes, con y sin derechos, vuelven a la comunidad durante las festividades).

4) Con respecto a los *derechos de alienación*, actualmente se dan casos en que los emigrantes venden sus parcelas a personas que no son miembros de la comunidad, como son los indígenas de otras comunidades que han venido a trabajar a la empresa forestal. La venta de las parcelas es una práctica reconocida por la comunidad y no causa pérdida de ciudadanía.

Reflexiones sobre la evolución del concepto de territorio en San Pablo

En San Pablo, la toma de decisiones, el manejo de los recursos, etc., se han ido modificando pero sin una ruptura radical de las instituciones indígenas y sin la exclusión de los emigrantes. Éstos retienen sus derechos y obligaciones y las prácticas institucionales se han transformado con el fin de acomodarse a los procesos migratorios. ¿Cómo ha podido ocurrir esto?

La pregunta nos refiere a la polémica relación entre migración, cooperación y estabilidad comunitaria. Baland y Platteau (1996) afirman que “la integración al mercado arroja resultados indirectos que tienden a mermar la potencialidad de las acciones colectivas de grupos de usuarios tradicionales: el incremento en la movilidad de las personas y el cuestionamiento de valores tradicionales y de los patrones de autoridad, son efectos notables al respecto”. En San Pablo, ¿los cambios son expresiones de flexibilidad institucional, o estamos frente a un proceso de erosión comunitaria? Estaríamos en el primer caso si el orden institucional se transformara sin romper abruptamente con o a la par que cambia el orden normativo superior que le sirve de referencia, confirándole legitimidad y estabilidad. De lo contrario tendríamos un claro caso de erosión social.

El análisis de la sección anterior sugiere que existen ambas situaciones. Por un lado, instituciones como la asamblea comunitaria y la ciudadanía se han adaptado a la condición de los emigrantes que viven en otras localidades. Estos mantienen sus derechos de propiedad, de participación política y de acceso a los beneficios comunitarios mientras cumplan con ciertas obligaciones que por su flexibilidad permiten su adecuado cumplimiento. Otros cambios institucionales, como es la renta amañada de cargos, son compulsivos; éstos y otros han generado o amenazan generar profundas tensiones intracomunitarias. Los cargos ocupados por mujeres sin reconocimiento de derechos es un caso importante de transformación institucional inducido por

las nuevas condiciones económicas que con seguridad tendrá consecuencias normativas muy profundas. En los términos de Baland y Platteau, podríamos decir que ante el aumento potencial en los costos de cooperar producidos por la migración, la comunidad ha respondido con mayor flexibilidad cooperativa, y también con mayor potencial disruptivo.

Evidentemente, estamos ante un dilema complejo, que en varios casos no ha podido resolverse favorablemente. Éste fue el caso de un conflicto interno reciente, que generó una profunda ruptura en la organización de la comunidad: dos grupos de líderes se enfrentaron en un conflicto que, en la forma de una acusación de fraude, en realidad buscaba redefinir el poder relativo de los grupos a través de la manipulación de los derechos de acceso y exclusión. El conflicto provocó la expulsión y posterior emigración de un número importante de familias, lo que a su vez causó un profundo conflicto entre los emigrantes a Los Ángeles, erosionando el sistema de asamblea que estos habían creado para asegurar su representación en las decisiones comunitarias.

Después de esta breve reflexión sobre las posibilidades de la erosión institucional, volvamos a la pregunta con que iniciamos esta sección: ¿cómo puede ocurrir que los emigrantes hayan retenido sus derechos y obligaciones y las prácticas institucionales se hayan transformado con el fin de acomodarse a los procesos migratorios sin mayor resistencia? Analicemos tres factores.

En primer lugar, es difícil concebir una fuerza opositora al cambio institucional cuando se considera la condición incierta del ser emigrante. Todas las familias de la comunidad cuentan con emigrantes, y todos los individuos de la comunidad son emigrantes en potencia; el ser o no serlo no es una condición definitiva. A todos, pues, conviene la flexibilidad de las reglas institucionales, siempre y cuando se reconozcan derechos y obligaciones que, aunque se transformen, sean reconocidos como oportunos por todas las partes. De esta manera el cambio de las reglas no encontrará demasiada resistencia.

A lo anterior debe agregarse un segundo factor. Los emigrantes tienen entre sus intereses mantener sus derechos comunitarios con el propósito, por ejemplo, de no perder sus tierras, contribuir a mantener el poder de influencia de sus familiares no emigrantes en la política local y mantener sus vínculos de identidad en la Sierra. También tienen un poder considerable para defender estos derechos, ya que la migración es una fuente de considerables recursos en San Pablo y, al igual que en muchas otras comunidades del actual México rural, constituye una importante fuente de ingresos para las familias (como se ha señalado, hasta el 80% del ingreso bruto de algunas familias). En muchos casos, la escasez de fuerza de trabajo que la migración ha gene-

rado en las familias puede ser compensada sobradamente con estas remesas a través de la contratación de trabajo asalariado no familiar. De la misma manera, las compensaciones monetarias que los emigrantes pagan al transferir sus cargos a los pobladores locales permite mantener funcionando el sistema político indígena a pesar de la aguda escasez de fuerza de trabajo disponible para el servicio comunitario. Sumemos a eso las donaciones que los emigrantes hacen a la comunidad para la dotación de obras y servicios públicos y parecería que podemos explicar plenamente por qué la comunidad (o si se desea, las instancias políticas comunitarias) prefiere mantenerlos como miembros activos y reconocer su pleno derecho a la ciudadanía, aunque para ello tenga que realizar importantes cambios institucionales.

El tercer factor es de carácter ético. En la Sierra de Juárez, y en particular en San Pablo, no es cien por ciento legítimo (o tal vez sería mejor decir, es éticamente problemático) despojar a los emigrantes de sus derechos, aún en los casos en que no cumplen estrictamente con las obligaciones que les marca la ley comunitaria en vigencia. En realidad, existen varias normas sobre la apropiación de los recursos y varios conceptos de territorio que pueden entrar en contradicción, obligando a la comunidad y sus autoridades a mantener cierta flexibilidad para evitar profundos conflictos normativos.

Lo anterior requiere cierta explicación. Los dos primeros factores mencionados apuntan a la conveniencia de la flexibilidad institucional frente al cambio de la matriz económica y social en que se desenvuelven las comunidades indígenas y la acción colectiva de sus miembros. Son explicaciones propias del paradigma de "elección institucional". El tercero, en cambio, considera la flexibilidad de ciertos elementos institucionales, por ejemplo, el sistema de derechos y obligaciones creados en torno al manejo del espacio territorial y la propiedad de los recursos naturales, como el producto normativamente dirigido de un cambio histórico complejo y contradictorio que ha dado lugar a una tradición indígena igualmente compleja que cuenta con referencias geográficas locales y extra-locales de muy antiguo cuño.

En México tendemos a asociar —incorrectamente— un concepto *moderno* al territorio indígena. En la Sierra de Juárez, la propiedad comunal, en su forma moderna, sólo nace hasta el periodo postrevolucionario, principalmente a partir de los años cincuenta, en que se anula formalmente la propiedad privada en las comunidades indígenas y se deslinda el territorio para los fines de la política agraria y de desarrollo del Estado mexicano (en la Sierra de Juárez, para la explotación comercial concesionada del recurso forestal). Sólo hasta entonces se establecen autoridades indígenas específicas, antes inexistentes, para la administración y control de un territorio colectivo delimitado que además sirvan de vínculo en las negociaciones entre el Estado y

las comunidades indígenas (el comisariado de bienes comunales). Pero es hasta la década de 1980 cuando, al calor de las luchas por la obtención del control del bosque, las comunidades indígenas de la Sierra de Juárez logran construir contratos sociales endógenos sobre el territorio comunal en el que participan todos los miembros de la comunidad.

Originalmente, sin embargo, el territorio tenía, tanto física como socialmente, límites mucho más imprecisos. Las comunidades indígenas están constituidas por *poblados* inmersos en una *matriz de montaña y bosque*, rodeados de espacios sin fronteras o con fronteras difusas. Entre los elementos que definen a la comunidad están las relaciones establecidas con *seres visibles* (no necesariamente humanos) externos a la misma e *invisibles* (p. ej., los llamados dueños del bosque) con quienes los individuos y las familias comparten el espacio y los recursos. La apropiación de los recursos y su regulación se da a través de un balance entre distintos tipos de prácticas—incluidos los ritos, negociaciones y actos de servidumbre— con estos seres; estas prácticas pueden ser colectivas y conducir a la elaboración de acuerdos o contratos entre la comunidad y otras comunidades humanas y no humanas o con las fuerzas invisibles, pero también individuales, como ciertas peticiones de “permisos” de acceso a los recursos que cazadores y recolectores hacen al “dueño del bosque”. Bajo este concepto, se definen y ubican claramente ciertos recursos particulares, pero no el territorio; la conquista o invasión de otros poblados implica el control directo sobre el producto que generan los hombres, pero sólo indirecto y mediado por las fuerzas naturales y cósmicas con los terrenos. En este contexto, no es posible elaborar un contrato social holístico y abarcador, que defina con precisión un territorio de propiedad colectiva, pues los pobladores no están legítimamente autorizados para establecerlo. Este concepto persiste en la actualidad en forma de mitos y relatos, algunos con fuerza arquetípica, pero dominó las formas de apropiación de los recursos antes de la Reforma liberal del siglo pasado (ca. 1864).

Lo anterior sólo considera un aspecto de la percepción indígena del territorio. En las comunidades indígenas las familias e individuos, amparados por leyes que tienen su origen en la reforma liberal del siglo pasado, hacen reclamos de propiedad privada sobre las áreas de uso inmediato: parcelas, potreros, bosques cercanos a las áreas de población. Este concepto tiene su expresión en las titulaciones de propiedad privada que realizan las comunidades indígenas desde hace por lo menos 150 años. Durante más de cien años, sin embargo, esta titulación no tuvo una expresión colectiva en la privatización del territorio como un todo preciso: los linderos con otras comunidades y la propiedad de las tierras sin usufructo directo (bosques) si-

guieron siendo inciertos y se reconoció la presencia de fuerzas no humanas con derechos sobre la tierra y sus recursos.

La imposición sobre las comunidades del concepto territorial moderno ha generalizado el prejuicio de que las instituciones indígenas tienen un referente territorial de carácter colectivo contractual, localizado y preciso. En general, este concepto nos remite inmediatamente a la idea de la predominancia de instituciones contractuales estrictamente locales en todas las esferas de la existencia indígena. Sin embargo, si dejamos de lado el contractualismo localista, entonces podemos comprender con mayor facilidad aquellas manifestaciones institucionales que se extienden fuera de los límites físicos del poblado y abarcan los ámbitos regional, nacional o incluso internacional.⁷ Desde esta perspectiva más amplia, las instituciones locales ciertamente pueden estar inmersas en los procesos sociales y culturales de una comunidad o micro-región (Appendini y Nuijten, 2002: 6), pero pueden sin ninguna dificultad adoptar un carácter translocal.

En la actualidad, la migración incluso remite el espacio territorial a una nueva dimensión transnacional.⁸ De nuevo los límites territoriales, en su carácter de instituciones, han perdido precisión (si bien han quedado indefectiblemente definidos en los mapas geográficos), ya que la estructura y actividad comunitaria se realiza en espacios difusos cuyas referencias éticas y culturales no están necesariamente ligadas a ellos.

En resumen, una de las ideas centrales del paradigma de “elección institucional” es que, si han de tener alguna posibilidad de evitar el libre acceso y la tragedia de los recursos comunales, las comunidades deben establecer, en un

⁷ Una de estas manifestaciones es su posible reconocimiento en escalas institucionales superiores. En México, por ejemplo, la Constitución reconoce y protege formalmente esta institucionalidad local, al permitir la autonomía en la determinación de su organización social, política y de gobierno, la posibilidad de definir y proteger sus sistemas normativos internos, la jurisdicción sobre sus territorios, el acceso a los recursos naturales de los mismos, su participación en el quehacer educativo y en la elaboración de los planes de desarrollo, la promoción de sus formas de expresión religiosas y artísticas, la protección de su acervo cultural y en general de todos los elementos que conforman su identidad.

⁸ El concepto de comunidad transnacional ha sido formulado por investigadores de la migración desde una perspectiva antropológica (Besserer, 1998; Kearney, 1996; Portes, 1995). Por comunidad transnacional entendemos “el proceso mediante el cual los migrantes forjan y sostienen relaciones sociales a partir de bases múltiples que interrelacionan a sus sociedades de origen y de destino. Hacemos énfasis en que muchos migrantes hoy día construyen ‘campos sociales’ (*social fields*) que atraviesan las fronteras geográficas, culturales y políticas (...) Un elemento esencial (...) es la multiplicidad de actividades en que los migrantes están involucrados tanto en sus comunidades como en sus lugares de destino (Baseh, Glick, Schiller y Blantz-Szanton, 1994 citados por Portes, 1995:6) (traducción de los autores).

primer acto constitucional de elección, derechos de propiedad bien definidos sobre un recurso (territorio) físico bien delimitado, respecto del cual puedan los propietarios en común definir y gestionar las prácticas institucionales (Ostrom, 1998; Baland y Platteau, 1996). Sin embargo, en muchas ocasiones los límites del recurso comunitario, y por lo tanto de las posibilidades de apropiación, no son “socialmente” precisas debido a que los agentes o bien no han establecido un contrato social que defina los límites (por ejemplo, porque no se consideran como legítimamente capacitados para hacerlo), o bien manejan varios conceptos rivales del mismo que los obligan a mantener cierta flexibilidad normativa. Por lo mismo, el referente “espacio territorial” tiene una dimensión histórica construida social y culturalmente y definida en un complejo de relaciones sociales que rebasan las relaciones estrictamente cooperativas y van mas allá de los límites espaciales físicos.

En el caso de San Pablo, vimos que los procesos de cambio institucional que se dan no son siempre de la misma naturaleza; a veces el cambio permite sostener arreglos cooperativos, en tanto en otros casos los arreglos se rompen debido a conflictos normativos no resolubles a través de procesos de negociación cooperativa. El marco de “elección institucional” nos ayuda a entender el primer tipo de procesos, y en este sentido es útil para comprender algunos aspectos de la flexibilidad institucional. Otros aspectos, como son la necesaria flexibilidad que deben guardar las sociedades ante la multiplicidad normativa y el conflicto potencial, así como frente a la imprecisión y la incertidumbre radicales, simplemente escapan a las posibilidades de análisis.

Recibido: junio, 2001

Revisado: mayo, 2002

Correspondencia: K. A.: El Colegio de México/Centro de Estudios Económicos/Camino al Ajusco núm. 20/Col. Pedregal de Sta. Teresa/C.P. 10740/Tel. 55 51 25 80/Fax: 56 45 04 64/correo electrónico: kirsten@colmex.mx

R. G. B.: Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM (CRIM)/Av. Universidad s/n/ 2 Circuito/Col. Chimalpa/Cuernavaca, Morelos/Tel. 01 777 317 50 11/Fax: 01 777 317 59 81/correo electrónico: rgarciab@sevidor.unam.mx

B. de la T.: Centro Regional Universitario Centro Occidente/Universidad Autónoma de Chapingo/Periférico Independencia 1000/C.P. 58170/Morelia, Michoacán/Tel. y Fax 01 443 316 14 89/correo electrónico: btejera1999@yahoo.com

Bibliografía

- Appendini, Kirsten, Raúl García Barrios y Beatriz de la Tejera (2001), "Institutional Flexibility in a Transnational Community: Managing Collective Natural Resources", en Annelies Zoomers (ed.), *Land and Sustainable Livelihood in Latin America*, Amsterdam/Frankfurt, Royal Tropical Institute KIT Publishers/Iberoamericana/Vervuert Verlag, pp. 93-106.
- Appendini, Kirsten y Monique Nuijten (2002), "El papel de las instituciones en contextos locales: algunas cuestiones metodológicas", *Revista de la CEPAL*, núm. 76, abril, pp. 71-88.
- Baland, Jean Marie y Jean Phillipe Platteau (1996), *Halting Degradation of Natural Resources. Is there a Role for Rural Communities?*, Oxford, Oxford University Press.
- Besserer, Federico (1998), "A Space of View: Transnational Spaces and Perspectives", Conferencia Internacional: An Exchange of Theoretical Perspectives from Latin America, Africanists and Asian Anthropology, International Centre for Contemporary Cultural Research International Conference, Universidad de Manchester, Manchester, mayo.
- Esman, Milton J. y Norman T. Uphoff (1984), *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development*, Ithaca (Nueva York), Cornell University Press.
- García Barrios, Raúl et al. (1999), *Estrategias de ingreso en los hogares rurales para aliviar la pobreza e interacciones con las instituciones locales: caso México*, Informe Preliminar, S. L. México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/UNAM/FAO.
- Gordillo, Gustavo (1999), "Dismantled States and Fragmented Societies: A Plea for Reconstructing Institutions", taller: Land in Latin America, Centre for Latin America Research and Documentation/Royal Tropical Institute (Koninklijk Instituut voor de Tropen)/Universidad de Wageningen, Amsterdam, mayo.
- Kearney, Michael (1996), *Reconceptualizing the Peasantry: Anthropology in Global Perspective*, Oxford, Westview Press.
- McNicol, Geoffrey (1998), "Poverty and Policy: The Policy Issues", taller: "Population, Poverty and the Environment", FAO, Roma, octubre.
- Nuijten, Monique (1998), *In the Name of the Land. Organization, Transnationalism, and the Culture of the State in a Mexican Ejido*, Wageningen University, Wageningen, Países Bajos, tesis de doctorado.
- Ostrom, Elinor (1998), "Efficiency, Sustainability and Access Under Alternative Property-rights Regimes", United Nations University/World Institute Development Economics Research Land Reform Project Conference, abril, Santiago, Chile.
- Portes, Alejandro (1995), "Transnational Communities: Their Emergence and Significance in the Contemporary World System", Baltimore, Department of Sociology, John Hopkins University, (Working Paper Series # 16).