



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**LA POLÍTICA INDIGENISTA: LA RELACIÓN  
ENTRE EL ESTADO MEXICANO Y  
LOS PUEBLOS INDÍGENAS DURANTE EL  
SEXENIO 2000-2006**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTA**

**PERLA XOCHITL GONZÁLEZ GÓMEZ**

**ASESOR: MTRA. LILIA GONZÁLEZ GARCÍA**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **DEDICATORIAS**

A la mejor mamá del mundo:

Gracias por ser mi apoyo en todo momento. ¿Sabes?  
Has sido sin duda una persona fundamental para que  
Yo haya podido terminar tanto este trabajo como mi  
Carrera profesional. Jamás terminare de agradecer tus consejos,  
Oraciones y sacrificios para que juntas hayamos logrado  
Este objetivo

Te quiero mucho

A Omar:

Gracias hermano por toda la ayuda que me brindaste en este  
Trabajo, no habría sido lo mismo sin ti

Maestra Lilia:

Aunque las dos sabemos que este trabajo no fue nada sencillo  
No me resta sino darle las gracias por todo su esfuerzo, su dedicación  
Y sus consejos. Sin duda aprendí mucho con usted

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCION</b> .....	
.....	3
<b>CAPITULO I LA POLÍTICA INDIGENISTA EN MÉXICO: EL INDIGENISMO DEL SIGLO XX Y LA INTEGRACIÓN DE LOS INDIOS A LA SOCIEDAD NACIONAL</b>	
1.- Antecedentes históricos, La Revolución Mexicana: Los indios como parte sustancial de lo mexicano y la necesidad del Estado de hacer frente a la cuestión indígena.....	15
2.- La identidad del indio y la necesidad de su integración.....	19
2.1 El nacimiento del indigenismo científico: Manuel Gamio y sus propuestas respecto a la población indígena. ....	20
2.2 Principios de la acción indigenista: Los ideales planteados por Alfonso Caso.....	23
2.3 La teoría del cambio sociocultural y el proceso de aculturación: Las bases del indigenismo integracionista.....	27
2.4 La institucionalización del indigenismo integracionista.....	31
3.- La década de los 70: La crisis del paradigma integracionista.....	33
4.- Algunas respuestas a la crisis del indigenismo: del indigenismo integracionista a la autonomía indígena. ....	36
<b>CAPITULO II EL INDIGENISMO A TRAVÉS DE SUS INSTITUCIONES: DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA Y LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.</b>	
1.- El instituto Nacional Indigenista.....	47
2.- La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.....	51
3.- Diferencias estructurales entre el INI y la CDI.....	52
4.- Esquemas teóricos.....	54
5.- La acción indigenista y sus resultados en las comunidades indígenas.....	56
5.1 Legislación y Marco Constitucional.....	5

5.2	La tenencia de la tierra en municipios con predominancia indígena.....	61
5.3	Convenios y Acuerdos Internacionales.....	62
5.4	Desarrollo Económico.....	67
5.5	Desarrollo Social.....	72
5.6	Los programas del Instituto Nacional Indigenista.....	76
6.-	El papel de los Centros Coordinadores.....	77

**CAPITULO III LA POLÍTICA INDIGENISTA EN SU EXPRESIÓN MÁS CONCRETA: LOS CENTROS COORDINADORES.**

1.-	San Cristóbal de las Casas, Chiapas: El primer Centro Coordinador Indigenista.....	83
2.-	Ixmiquilpan, Hidalgo: El indigenismo en el Valle del Mezquital.....	97
3.-	San Luis de la Paz, Guanajuato: Las políticas indigenistas en la Misión Chichimeca.....	106
4.-	Atacomulco, Estado de México: La atención a los indígenas mazahuas.....	115
5.-	Delegación Área Metropolitana: Políticas para indígenas migrantes y originarios.....	125

**CAPITULO IV EL INDIGENISMO EN EL SEXENIO 2000 – 2006: ¿HACIA UNA NUEVA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS?**

1.-	Contexto histórico económico y político.....	134
1.1	El movimiento de resistencia indígena y la posición estructural de la población indígena.....	136
1.2	El levantamiento del EZLN: La cuestión indígena como asunto de seguridad nacional.....	138
1.3	La globalización: sus efectos dentro de las comunidades indígenas.....	141
2.-	El marco jurídico constitucional.....	144
3.-	Objetivos, principios y directrices de la acción indigenista.....	146
4.-	El papel de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.....	148

5.- Los paradigmas para un nuevo indigenismo.....	150
---	-----

<b>CONCLUSIONES</b> .....	.....153
---------------------------	----------

**ANEXO I**

Mapa I Regiones Indígenas de México (Regiones Indígenas INI).....	158
Mapa II Regiones Indígenas (Regiones Indígenas CDI).....	159
Mapa III Municipios Indígenas o con Presencia de Población Indígena según Grado de Marginación, México, 2000.....	160
Mapa IV Lengua Predominante en Localidades con 40% y más de Población Indígena según el Volumen de Hablantes, México, 2000.....	161
Mapa V Instituto Nacional Indigenista. Municipios con Cobertura según Unidades Operativas (Centros Coordinadores Indigenistas).....	162
Mapa VI Cobertura Regional de los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena CCDI.....	163

**ANEXO II**

Cuadro I Indicadores Socioeconómicos: Condiciones de Vida de la Población Indígena 2000-2005. ....	165
Cuadro II Hablantes de Lengua Indígena, México, 2000.....	166

**BIBLIOGRAFÍA**

.....	...167
-------	--------

**FUENTES**

<b>ELECTRONICAS</b> .....	.....172
---------------------------	----------

## INTRODUCCIÓN

La política indigenista o indigenismo ha sido uno de los temas en torno a los cuales se ha realizado una importante discusión a lo largo de la historia de México y lo continúa siendo en la actualidad. “Alrededor de él se ha debatido y se debate lo que en términos actuales se llama el “modelo de país”, el tipo de organización política ajustado a la naturaleza de una sociedad plural, multiétnica y dependiente”.<sup>1</sup>

Por supuesto, la construcción de este modelo de país ha implicado plantearse el papel que debe asignarse a los pueblos indígenas dentro de los distintos proyectos de nación que se han desarrollado, y cada una de las subsecuentes etapas históricas implicó dar respuesta a esta interrogante, respuesta que ha variado de acuerdo con los distintos indigenistas que se han ocupado de esta cuestión y sus proyectos específicos de nación. Sin embargo, ¿Cuándo es que la cuestión indígena se asume como un problema de Estado?, según Margarita Nolasco, “La Revolución de 1910 nos llevó a ver a los indios como raíz y parte sustancial de lo mexicano- base de nuestra identidad nacional y, por ende, de nuestro nacionalismo-, y de ahí se pasó al problema indígena y a la necesidad del Estado de hacer frente al mismo”.<sup>2</sup> A partir de este momento, la cuestión indígena se asume como un problema del Estado y se inicia la creación de distintas instituciones que aplican las políticas diseñadas por el Estado mismo para intentar resolverlo.

Si bien, el primer organismo que se encargó de la cuestión indígena fue el Departamento de Asuntos Indígenas, creado durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, encargado de “mexicanizar” a los indios, sacarlos de la pobreza y “educarlos”, la institución más representativa del indigenismo mexicano es el Instituto Nacional Indigenista (INI), creado en 1948 y que tuvo a su cargo durante 54 años la política indigenista, tanto en su aspecto teórico como en su aspecto práctico, ya que recordemos que de acuerdo con Alfonso Caso, el indigenismo encuentra su sustento tanto en la investigación y los resultados y planteamientos que genera, como en la acción, expresada a través de las políticas, obras y proyectos emprendidos dentro de las comunidades indígenas.

Haciendo un breve esbozo de lo que fue el INI podemos mencionar, que en sus orígenes, su principal preocupación fue la integración de la población indígena a la llamada “sociedad nacional” con un solo idioma y una cultura homogénea, y su principal papel dentro de estas comunidades fue el de una institución modernizadora de la cultura indígena; a lo largo de su historia se construyeron caminos, se brindaron servicios de salud, se solucionaron problemas agrarios, se crearon albergues y se promovió la justicia y los derechos de las comunidades indígenas, así como la autogestión de las organizaciones indígenas en lo social, productivo y político.

Sin embargo, a lo largo de su trayectoria histórica, el INI fue siendo limitado paulatinamente, tanto en sus atribuciones como en sus recursos, principalmente mediante su adscripción a distintas secretarías de Estado, por lo cual fue perdiendo gradualmente su papel principal de vocero e interlocutor de las organizaciones y comunidades indígenas, además de que durante

---

<sup>1</sup> WARMAN, Arturo. “Indios y naciones del indigenismo”, *Revista Nexos*. núm. 2, febrero 1978, p. 3.

<sup>2</sup> NOLASCO, Margarita. “Medio siglo de indigenismo y de INI”, *Revista México Indígena*. vol. 2, Núm. 4, mayo de 2003, p. 7.

este tiempo, fue creciendo el descontento de distintas organizaciones y comunidades que no encontraban en el INI la solución a sus problemáticas.

“Desde la mitad de los años setenta hasta la actualidad, el pensamiento y la práctica indigenistas han vivido una profunda crisis en México. Dos procesos se conjuntaron a lo largo de este periodo. En primer lugar la política indigenista conoció una importante reforma institucional que se expresó en una notoria pérdida que el INI y sus centros coordinadores habían detentado en términos de toma de decisiones [...] En contraparte, estas atribuciones y la aplicación de programas y proyectos de acción fueron transferidos a organismos gubernamentales que sustituyeron el principio de la acción integral por el de políticas “sectoriales” destinadas a atacar los problemas de pobreza y marginación en las regiones críticas del país”.<sup>3</sup> De esta manera tenemos por un lado una crisis del paradigma integracionista y por otra la sectorización de las políticas indigenistas.

Uno de los momentos más críticos dentro de esta institución se da durante la década de los 90, época en la cual existe un desencuentro entre las ideas oficiales y las de las organizaciones indígenas; el descontento indígena era abierto y notorio, expresado tanto a través de sus organizaciones como de sus intelectuales, siendo uno de los momentos más importantes el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional ocurrido en 1994, lo cual cambia la posición estructural de los indios en la sociedad nacional, además de que se observa claramente que el INI ya no era el vocero que pudiera expresar el descontento de la población indígena, ni significaba ya la protección frente a los opresores de la población indígena. Aun más, los indígenas ya no la consideraban una institución importante, era simplemente un organismo burocrático que proporcionaba ciertos beneficios específicos y nada más.

“Nuevas organizaciones indias, EZLN, Congreso Nacional Indígena (CNI), Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía (ANIPA), entre muchas otras, son los nuevos interlocutores para los cuales el INI no tiene respuesta y no representa nada, sobre todo un INI situado dentro de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y con funciones de defensoría jurídica, derechos humanos, más cierta asistencia social (albergues escolares, clínicas IMSS-COPLAMAR) que no responde a las nuevas necesidades nacionales ni a las exigencias indígenas, en un contexto nacional inmerso en el neoliberalismo”.<sup>4</sup>

“Sin embargo, la demanda de la desaparición del INI fue [...] un proceso que creció a la par del movimiento indígena, que se ha apropiado de las tesis antropológicas, que a partir de los años setenta cuestionaron duramente al indigenismo, como política y como ideología, por pretender su integración a la nación bajo un modelo que pretendía su desaparición como sujetos sociales con culturas e identidades propias”.<sup>5</sup> El clamor por la desaparición del INI aumentó después de 1994 entre las organizaciones indígenas aliadas al EZLN, que vieron una oportunidad histórica para exigir los cambios que habían sido regateados por sucesivos gobiernos.

Todo lo anterior nos permite observar, cómo durante estos 50 años, el INI fue paulatinamente reducido y su función con respecto a la población indígena limitada por las diversas visiones y

---

60. <sup>3</sup> SARRIEGO Juan Luis. “50 años del INI en la Tarahumara”, *Revista México Indígena*. Nueva época, Núm. 1, agosto de 2002, p.

<sup>4</sup> NOLASCO, Margarita. op cit., p. 12.

<sup>5</sup> PÉREZ, Maya Lorena, ARGUETA, Arturo. “No todos los indigenismos son iguales” *Revista México Indígena*, vol. 2, Núm. 4, 2003, p. 21.

políticas del Estado sobre las necesidades de la población indígena. “Se pasó de ver el problema indígena como uno de pobreza y educación [...] a verlo como uno de grupos marginados en regiones deprimidas. En ambos casos la gran variante era la calidad y cuantía de la participación indígena”.<sup>6</sup> Aunque por supuesto, también es necesario destacar que el actuar del INI fue resultado tanto de las diversas políticas públicas adoptadas por el Estado, como de las diversas corrientes antropológicas que surgieron a lo largo del tiempo, como por ejemplo, el integracionismo, el etnodesarrollo y el indigenismo de participación. Son estos dos elementos los que nos permiten analizar su trayectoria histórica y finalmente, su desaparición en el año 2001.

En este contexto, durante el gobierno de Vicente Fox se crea la Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Esta Comisión, según el entonces presidente de la República “...no solo transforma al Instituto Nacional Indigenista, también amplía y enriquece las acciones públicas a favor de los indígenas. Se trata de un cambio para dar una mejor respuesta a las genuinas expectativas de desarrollo de los pueblos indios”,<sup>7</sup> con el cual se pretende “... afianzar una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado mexicano”, de ahí se desprendieron [...] las líneas para diseñar un nuevo organismo indigenista que esté a la altura de los retos del siglo XXI”.<sup>8</sup>

Ahora bien, ¿Cuáles son los fundamentos de esta nueva relación? De acuerdo con lo expresado en el Programa Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas es necesario “... construir una nueva relación entre el Estado, los pueblos indígenas y la sociedad nacional, fundada en el reconocimiento de la diversidad cultural, en el diálogo entre culturas y en el respeto y asunción de las diferencias”<sup>9</sup>. Tomando en cuenta el contenido político tanto de este discurso como este nuevo organismo indigenista, me parece que es importante presentar y analizar los cambios o continuidades que ha tenido la relación entre el Estado y los pueblos indígenas de México a partir del año 2000.

Quizás una de las interrogantes que podemos plantearnos a este respecto es ¿para qué analizar la política indigenista de una determinada época, si solo es a fin de cuentas, una de tantas políticas sociales? Recordemos, en primer lugar, que en algunos países estas políticas representan la cara visible del Estado frente a las personas, y **son a la vez, políticas que reflejan la filosofía y las orientaciones que guían al gobierno en turno, así como sus concepciones a mediano y a largo plazo, en las cuales se tienen objetivos definidos en términos de metas, plazos, resultados e impactos en el sector social al cual se destinan y por supuesto, las visiones del Estado manifestadas a través de sus políticas sociales, repercuten directamente en las condiciones de vida de las personas.** Si trasladamos esta idea al caso particular de las comunidades indígenas podemos ver como el indigenismo ha sido y continúa siendo el reflejo de la filosofía, orientaciones y objetivos de cada uno de los gobiernos mexicanos respecto a los pueblos indios.

---

<sup>6</sup> Ibid. p. 13.

<sup>7</sup> Tomado del discurso pronunciado por el presidente Vicente Fox durante la ceremonia de firma del decreto por el que se expide la Ley que crea la CDI, 19 de mayo de 2003, Residencia Oficial de Los Pinos, México D.F.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> ORDPI -INI Programa Nacional para el Desarrollo para los Pueblos indígenas 2001-2006, México, 2002, p 5

Si bien es cierto que la demanda de una nueva forma de relación entre los pueblos indígenas y el Estado que implicase más que un conjunto de políticas asistencialistas comenzó hace mucho tiempo, ¿Cuál es la diferencia en el sexenio 2000-2006?, básicamente que es durante este sexenio en donde se puede apreciar, por lo menos en el discurso, una intención más clara de establecer una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, al menos en lo que se refiere a la creación de una nueva institución indigenista. Por supuesto, esta transformación institucional nos permite plantear algunas interrogantes respecto a las causas que le dieron origen, como se apunta a continuación:

¿Existe en la actualidad una nueva política indigenista o solo se trata de una nueva institución aplicando los mismos planteamientos y estrategias?

¿Cuáles son los lineamientos, directrices, objetivos metas e intereses del indigenismo de este sexenio y que perspectiva se tiene?

¿Cuáles son los factores históricos, económicos y políticos que han llevado al gobierno de este sexenio a buscar una nueva relación con los pueblos indígenas?

¿Cuáles son las diferencias sustanciales entre el INI y la CDI?

¿Este nuevo organismo responde de una mejor manera en lo que respecta a la solución de las necesidades y problemáticas de los indígenas?

Naturalmente, estas interrogantes respecto a la política indigenista son importantes y su respuesta nos permitiría poner en claro algunos de sus aspectos y la forma en que es percibida por las comunidades indígenas. Sin embargo, para objeto de este proyecto, los aspectos a considerar son los siguientes:

- ❖ Demostrar si la desaparición del Instituto Nacional Indigenista y la creación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas durante el sexenio 2000- 2006 implican la existencia de un cambio real (independientemente de lo que se pretenda expresar en el discurso) en la relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas, considerando los distintos factores económicos, sociales y políticos que intervienen en esta relación.
- ❖ Identificar cuáles son las orientaciones, concepciones, objetivos, proyectos y directrices de la política indigenista en el sexenio 2000- 2006.
- ❖ Considerar la forma en que este nuevo organismo indigenista ha actuado durante este sexenio dentro de las comunidades indígenas y cuáles han sido los efectos que esta actuación ha tenido dentro de las mismas.
- ❖ Analizar las diferencias y semejanzas entre las dos instituciones que han trabajado en México en proyectos y políticas indigenistas (el Instituto Nacional Indigenista y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas), lo cual implica un análisis comparativo, tanto de los esquemas teóricos como de la actuación de estas dos instituciones dentro de las comunidades indígenas.

Por otra parte, desarrollar los conceptos referentes a la política indigenista<sup>10</sup> implica, en primer lugar entender al indigenismo como una política de Estado, específicamente como una política social destinada a la socialización de la población indígena, analizar los procesos de cambio y

---

<sup>10</sup> Este planteamiento (el esquema general, las ideas principales y la estructura en base a la cual se desarrolla este apartado) se encuentra desarrollado, en forma más amplia en el artículo de José M. Fernández Fernández titulado "Indigenismo" e la página web [www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm), y ha sido complementado con ideas retomadas de otros textos, revistas y los textos citados por este autor.

continuidad en las políticas del Estado destinadas a los indígenas, con base en las concepciones que han orientado cada una de sus etapas históricas y planteamientos y ubicarlas en el conjunto de las políticas nacionales de desarrollo para conocer sus repercusiones sobre las poblaciones indígenas. Es por ello que a continuación se desarrollaran, brevemente, cada uno de estos aspectos.

De acuerdo con Álvaro Bello "... las llamadas políticas públicas o sociales son la cara visible del Estado frente a las personas de carne y hueso, lo cual se refleja en el modo en el cual éstas perciben y reciben los impactos de su aplicación. Las formas de recibir se refiere al grado de participación de las personas en el ciclo de las políticas (orientación, diseño, implementación y evaluación); en tanto que la percepción está en directa relación con el grado de conocimiento adhesión y compromiso de las personas, pero sobre todo se refiere al grado de credibilidad en términos de beneficios que éstas tienen para sí y para el grupo al cual pertenecen. El grado de recepción y percepción es lo que hace la diferencia entre sujetos de políticas públicas (también denominados beneficiarios, destinatarios o usuarios) y ciudadanos en el sentido más amplio de la palabra.

Para los pueblos indígenas, como para muchos ciudadanos, las políticas del Estado y en particular las políticas sociales tienen un significado muy particular, pues en muchos países son tal vez la única forma en que se relacionan con el Estado; incluso se podría decir que para los indígenas, como para otros grupos sociales las políticas sociales son el Estado mismo. En el caso de las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas, la cuestión es más complicada, porque se trata de comprender las implicaciones de estas políticas en un contexto de diversidad cultural, en la que intervienen grupos con una matriz cultural distinta a la del Estado y, por lo tanto poseen visiones, necesidades y demandas distintas.

¿Pero, cuál es el problema que enfrentan los indígenas ante las políticas sociales? El mayor problema es que las acciones del Estado, desde la época en que se intensificó la presencia de organismos gubernamentales, de proyectos y programas (de la década de los 50 en adelante) han sido reflejo de ideas y sueños de homogeneidad y asimilación. En pocas palabras, se les han impuesto estrategias de desarrollo y visiones contrapuestas a sus intereses, realidades y demandas específicas".<sup>11</sup>

Una de las primeras situaciones que es importante destacar respecto a la población indígena es como, cuando escuchamos la palabra indio o indígena, inmediatamente nos vienen a la mente imágenes o ideas que suelen reflejar más nuestros prejuicios que las realidades y las culturas de estos pueblos, por lo que es muy frecuente que a los indígenas se les discrimine, ya sea porque hablan idiomas distintos a la "lengua nacional" (el español), tienen costumbres y tradiciones diferentes, visten de otra manera o viven en comunidades rurales aisladas y marginadas. En nuestra sociedad, la palabra indio se suele asociar con el estigma de la pobreza, el atraso y la ignorancia, atribuyendo la marginación que padecen al supuesto atraso de sus culturas y formas de vida, considerando que las culturas indígenas son tradicionalistas y contrarias al progreso y la modernidad, sin reflexionar que culpar a los propios indígenas de su marginación es inexacto e injusto, pues significa negar y menospreciar las formas de explotación y exclusión a que han sido sometidos durante los últimos cinco siglos. Es de esta

---

<sup>11</sup> BELLO, Álvaro. "Políticas públicas y pueblos indígenas en Chile", *Revista México Indígena*. Nueva época, Núm. 1, 2002, INI, pp. 40-41.

manera como la palabra indio se ha convertido, para algunos sectores sociales, en sinónimo de atrasado, ignorante e incluso tonto y se utiliza como insulto, solo porque hablan una lengua diferente, visten de manera distinta o por sus rasgos físicos. Sin duda, la solución frente a esta actitud es el conocimiento, pues mientras mejor conozcamos las culturas y formas de vida de los pueblos indígenas seremos capaces de cuestionar las visiones prejuiciosas y aprender a respetarlos.

Ahora bien, pasando a otro tema, ¿qué es lo que entendemos como política indigenista o indigenismo? Alejandro Marroquín, en su obra *Balance del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América* define el indigenismo como "...la política que realizan los Estados Americanos para atender y resolver los problemas que confrontan las poblaciones indígenas, con el objeto de integrarlas a la nacionalidad correspondiente".<sup>12</sup> De modo similar, el Instituto Indigenista Interamericano, su principal impulsor, definía recientemente el Indigenismo como "...una formulación política y una corriente ideológica, fundamentales ambas para muchos países de América, en términos de su viabilidad como naciones modernas, de realización de su proyecto nacional y de definición de su identidad".<sup>13</sup>

Los críticos del indigenismo lo consideran un instrumento al servicio de los Estados nacionales para destruir la identidad de los pueblos indios e integrarlos en una cultura nacional homogénea. Así, Henri Favre define el indigenismo como "...una corriente de pensamiento y de ideas que se organizan y desarrollan alrededor de la imagen del indio. Se presenta como una interrogación de la indianidad por parte de los no indios en función de preocupaciones y finalidades propias de estos últimos".<sup>14</sup> Para Andrés Aubry, "...el indigenismo no es sino una respuesta del sistema a una pregunta de blancos: ¿por qué los países pluriétnicos están atrasados? Encubre una hipótesis: el indígena es un freno al desarrollo. En vez de cuestionar la sociedad global y su modelo de desarrollo, desprecia la cultura indígena".<sup>15</sup> Es por esta razón, que no basta con implementar dentro de las comunidades indígenas medidas o modelos de carácter económico, sino que hay que cambiar todos los elementos culturales que les impiden desarrollarse a la par de los otros sectores de la sociedad.

Por otro lado, dentro de esta política también es importante destacar los criterios utilizados para determinar quiénes son o no son indios, los cuales han variado a lo largo del tiempo y son diferentes en cada país. El criterio racial es el que menos aceptación tiene en la actualidad, como resultado del intenso mestizaje biológico que se produjo en América Latina. "El criterio lingüístico también recibe objeciones ya que excluye a individuos que hablan sólo castellano aunque posean otras características culturales autóctonas".<sup>16</sup> En la actualidad, la palabra "indio" ha sido recuperada por los indios mismos como signo de identidad y de lucha. Y el término indianismo, derivado de indio, se viene utilizando en los últimos años para designar la ideología reivindicativa de los indios y su lucha contra el colonialismo interno en contraposición al indigenismo, nacido del interés, no exento de paternalismo, de los no indios por los indios, y

---

<sup>12</sup> MARROQUÍN, Alejandro *Balance del indigenismo*, Instituto Indigenista Interamericano, p 32

<sup>13</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. "Política Indigenista (1991-1995)", *América Indígena*, 1991, Vol. 50, p. 63.

<sup>14</sup> FAVRE, Henri. "L'indigénisme mexicain: naissance, développement, crise et renouveau", *La Documentation Française*, 1976, p. 72.

<sup>15</sup> AUBRY, Andrés. "Indigenismo, Indianismo y movimientos de liberación nacional", *Anuario Indigenista*, vol. XXX, 1982, p. 15.

<sup>16</sup> GAMIO, Manuel. *Consideraciones sobre el problema indígena*, 1966, p. 179.

que "...se ha traducido a través del Estado en un aparato ideológico del Estado característico de América y destinado a reproducir la situación colonial interna de los pueblos indios y su condición de minorías sociológicas".<sup>17</sup>

Independientemente de la manera en que el resto de la sociedad los concibe, un amplio sector de mexicanos se identifica a sí mismo como indígena, es decir, como perteneciente a una comunidad o pueblo indígena, identificación que es individual, pero a la vez colectiva. Cada miembro de una comunidad indígena comparte con los demás una serie de elementos culturales, entendiendo el concepto de cultura como un conjunto de prácticas cognitivas, educativas, religiosas, económicas, políticas, y tecnológicas, que en el caso de los pueblos indígenas se expresa en la lengua, el territorio, los cultos religiosos, la forma de vestir, las creencias, la historia, es decir, todo lo cual le permite decir a cada miembro de la comunidad que es parecido a los demás y que comparten una identidad común. Este sentido de identidad cultural compartida se refuerza en las fiestas del santo patrono del pueblo, en las ceremonias públicas, las luchas políticas, la defensa de la propiedad de las tierras de la comunidad y en las relaciones y conflictos que establece la comunidad con los grupos vecinos y con el propio gobierno. Así se forma lo que los antropólogos llaman identidad étnica; es decir, la idea que tienen los miembros de una comunidad de formar una colectividad claramente distinta a las otras con las que conviven y que, por lo tanto, cuenta con sus propias formas de vida, sus propias leyes y formas de justicia, sus propias autoridades políticas y su propio territorio. De esta manera los pueblos indios están orientados, dentro de cada una de sus prácticas comunitarias, por creencias, normas, reglas y valores comunes, comparten una lengua, una historia, instituciones sociales, políticas y económicas, mantienen expectativas comunes y se proponen desarrollar colectivamente proyectos significativos para la comunidad.<sup>18</sup>

Las ciencias sociales presentan actualmente un panorama multiparadigmático respecto a las causas que explican las condiciones de vida de las comunidades indígenas, sus problemáticas específicas y la forma en que estas condiciones deben ser superadas. Es por ello que no existe uno, sino varios enfoques teóricos sobre la cuestión indígena, aunque la mayoría de ellos pueden aglutinarse en dos tipos, según se enfatice más la dimensión cultural o a la dimensión económica. Ambas aproximaciones, la culturalista y la economicista están fuertemente marcadas por el evolucionismo cultural y social derivado del darwinismo aplicado a las ciencias sociales. En estos dos enfoques puede apreciarse un constante dualismo, según el cual coexisten dos sociedades: una atrasada y otra moderna; por lo que la primera deberá evolucionar normalmente en el sentido de la segunda, que es la que marca la orientación del progreso y el sentido de la historia definidos en términos de la civilización occidental.

Para la aproximación culturalista, el problema indio es básicamente un problema cultural. Existen dos culturas: una tradicional y otra moderna. El pretendido "retraso" de las sociedades indias se debe únicamente a ese retraso cultural. Para superar la brecha que las separa de la sociedad moderna, las sociedades indias tradicionales necesitan un cambio cultural en la dirección de la cultura nacional dominante occidentalizada. El principal medio para lograr que

---

<sup>17</sup> BARRE, Marie Chantal. "Políticas indigenistas y reivindicaciones indias en América Latina", *Etnocidio y etnodesarrollo*. 1982, p. 1.

<sup>18</sup> NAVARRETE, Fernando. Los Pueblos Indígenas de México. Pueblos Indígenas del México Contemporáneo. 2008, pp. 7-11

los indios se integren a la sociedad nacional es, en este caso, la educación, que reviste para ellos la forma de castellanización.

La aproximación economicista presenta el concepto de sociedad en torno a dos sistemas o modos de producción coexistentes: uno capitalista y otro precapitalista. El retraso de los pueblos indios sólo se puede superar mediante su incorporación al modo de producción capitalista y a su sistema de clases sociales, siguiendo el modelo de transición europea del feudalismo al capitalismo. La integración de los indios en las clases sociales va acompañada de procesos de proletarianización o descampesinización. Los problemas étnico-culturales y su solución se subordinan a la solución de la explotación de clase.

No obstante, las principales causas de la marginación y pobreza de la población indígena ha sido, ya desde hace siglos la discriminación, la explotación y el despojo. Después del siglo XVI, todos los pueblos originarios fueron agrupados bajo la categoría de indios, forzados a trabajar para los españoles y pagar tributo al tiempo que fueron despojados de muchas de sus mejores tierras. Si bien con la Independencia desaparecieron formalmente las leyes que los discriminaban, muchas de las prácticas discriminatorias y de explotación forzosa continuaron, además de que se agravó el despojo de tierras al desconocerse la propiedad legal de las comunidades, siendo despojados de sus principales recursos de subsistencia (la tierra, el territorio y sus recursos naturales), por lo que sus pobladores fueron obligados a trabajar en haciendas y fincas, y aunque la Revolución cambió las leyes agrarias y de manera lenta fue restituyendo muchas tierras comunitarias, la mayoría de las comunidades no recuperaron su autosuficiencia y los indígenas se vieron obligados a continuar trabajando en haciendas y cada vez más en las ciudades, accediendo a trabajos precarios, mal pagados y de baja calidad. Además, los gobiernos del siglo XX no apoyaron la agricultura tradicional de autosubsistencia, centrada en el maíz, al considerarla atrasada y poco eficiente. Finalmente, las reformas económicas que se han impuesto en los últimos años con el modelo neoliberal han afectado a los indígenas aún más que al resto de la población al ser excluidos del acceso a bienes y servicios a los cuales deberían tener iguales oportunidades, reduciendo sus salarios y bienestar. Estos siglos de explotación y discriminación han influido en la realidad económica, social y geográfica de los pueblos indígenas, pues debido a los despojos muchas comunidades se han visto obligadas a moverse a regiones más agrestes y aisladas, en las cuales establecen relaciones de dependencia y explotación con las ciudades existentes en sus regiones, centros comerciales, económicos y políticos donde la élite no indígena de la región domina y explota al resto de la población.<sup>19</sup>

Retomando los enfoques mencionados en los párrafos anteriores, puede observarse que ambas perspectivas son dualistas y consideran al indio como un ser pasivo, tradicional, conservador. “Estos estereotipos etnocentristas impiden captar el problema indio en toda su complejidad y con frecuencia contribuyen al cierre social y a la reproducción de la relación colonial entre indios y no indios. Estos dos enfoques son los que prevalecen entre los científicos sociales que han dado soporte teórico al indigenismo integracionista”.<sup>20</sup>

Este indigenismo integracionista partía del siguiente supuesto teórico: los pueblos indios están marginados de la vida política, económica y cultural del país, por lo que hay que integrarlos a la

---

<sup>19</sup> NAVARRETE, Fernando. Op. Cit. Pp. 96-99

<sup>20</sup> BARRE, Marie Chantal. Op cit. p. 7.

vida y beneficios de la nación. El supuesto práctico era que el indio no está integrado en la cultura occidental y por tanto había que integrarlo, occidentalizarlo, de manera gradual pero segura. De acuerdo con Guillermo Bonfil, "...la vocación "integradora" que se expresa en las políticas indigenistas corresponde, evidentemente, a la necesidad capitalista de consolidar y ampliar el mercado interno, pero va más allá; pretende la construcción de una nación en términos (sociales, políticos, económicos, culturales, ideológicos) que se ajusten a los supuestos implícitos en la forma de Estado impuesta a partir de la independencia política. En esta empresa no cabe el indio".<sup>21</sup> A otro nivel, el indigenismo parece asumir un discurso de la modernidad y del progreso extremadamente unilineal y unilateral, del que ni siquiera se escapa un indigenista tan prestigioso como Alejandro Marroquín cuando, a la hora de hacer un balance crítico de las tres primeras décadas del indigenismo interamericano, sostiene lo siguiente: "Ayudar al proceso evolutivo de los pueblos en el sentido marcado por la historia, es contribuir a erradicar la miseria y el hambre de la población humana. Y en Latinoamérica la senda marcada por la historia al indigenismo, es el nacionalismo".<sup>22</sup>

"La construcción del indigenismo integracionista fue una tarea de largo tiempo, cobijada de múltiples condiciones favorables de las cuales vale la pena destacar las más significativas:

- La decidida voluntad y práctica del Estado para convocar y ejercer la integración de los indígenas a la sociedad nacional como consecuencia del logro del proyecto de unidad y homogenización de la población a partir de la idea de justicia adoptada desde las nociones de democracia, modernidad y nacionalismo occidental.
- La emergencia de las ciencias sociales, particularmente la antropología social, la cual ofertó múltiples contribuciones a favor del análisis de la población indígena [...] de las cuales sobresale el estudio regional, desde el cual el indigenismo integracionista sentó las bases de su acción.
- La vigorosa presencia de la escuela rural mexicana, cuya acción condujo a novedosas formas educativas, incluyendo la controvertida alfabetización en lengua materna.
- La recomposición de la propiedad rural a través de la política de reforma agraria, la cual partió del principio de la revaloración de los territorios de los pueblos al recuperar o confirmar la propiedad desde la legislación moderna creada ex profeso".<sup>23</sup>

Por otra parte, es importante mencionar que en los últimos años ha habido transformaciones importantes debido al desarrollo de paradigmas y orientaciones alternativas, que han tendido a conciliar el desarrollo con las especificidades sociales y culturales, de donde han aparecido políticas estratificadas o segmentadas en enfoques de género, etnicidad y edad. No obstante, la intención de adaptar estos puntos de vista al conjunto del aparato público y a las políticas sociales no ha tenido los resultados deseados, pues si bien, en el caso de México, se han hecho algunos ensayos para cambiar el indigenismo integracionista, como el indigenismo de participación, que planteó la trascendencia de la participación de los indígenas en la definición y ejecución de las políticas públicas, aún no ha sido posible el desarrollo de una política orientada hacia la autonomía y hacia la gestación de un modelo de desarrollo forjado por las propias comunidades, ya que esto supondría un modelo alternativo, totalmente opuesto al

---

<sup>21</sup> BONFIL BATALLA, Guillermo. *Identidad y pluralismo cultural en América Latina*. 1992, p. 52.

<sup>22</sup> MARROQUÍN Alejandro. Op. cit. p. 293.

<sup>23</sup> MORENO DERBEZ, Carlos. "La dura tarea de la reconstitución del indigenismo", *Revista México Indígena*. Nueva época, Núm. 1, agosto de 2002, p. 22.

modelo actual; circunstancia por la cual la participación indígena ha sido permitida únicamente dentro de los términos señalados por los diversos gobiernos.

Esta reorientación del indigenismo implicaba una nueva comprensión de la cuestión india que interpretaba la brecha en cuanto a nivel de vida entre los pueblos indios y el conjunto social más en términos de causas materiales y estructurales que culturales. La clave para cerrar esa brecha se hallaba pues, en la sustitución de las prácticas tradicionales indígenas por nuevas tecnologías y formas de organización más eficientes y en una mayor participación en las instituciones económicas, sociales y políticas nacionales. Este giro en la política indigenista contribuyó a diversificar la demanda de profesionales y facilitó la formación de cuadros y profesionales indios, algunos de los cuales han llegado a ocupar altos cargos de dirección en sus gobiernos o en organismos internacionales de ayuda al desarrollo, y otros, incluso algunas veces los mismos, se han convertido paradójicamente en líderes de los movimientos de reivindicación étnica.

Por otra parte, el indigenismo de la última década sería inexplicable, sin tener en consideración lo que ha significado el movimiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y sin situar en este contexto los intentos del movimiento indígena para que termine el indigenismo. Esta condición ha conducido actualmente al llamado problema indígena a dejar de ser asunto de política sectorial, para ser tratado como un tema de seguridad nacional en manos directamente del Presidente de la República y de la Secretaría de Gobernación.

En último lugar, también es necesario destacar uno de los principales fenómenos de la época actual: el proceso de globalización mundial y el papel que desempeña el Estado en una economía de libre mercado y consumo de acuerdo con el modelo neoliberal de apertura de mercados, privatización de empresas y sectores estratégicos y reducción del gasto social. Para el caso de México, este proceso comienza a hacerse más evidente a partir de la década de los 80, con el gobierno de Miguel de la Madrid y los sexenios subsecuentes ( Carlos Salinas y Ernesto Zedillo), dentro de los cuales se puede incluir la administración de Vicente Fox y el gobierno actualmente encabezado por Felipe Calderón, en los cuales se observa la consolidación y el fortalecimiento del modelo económico neoliberal sostenido por los regímenes anteriores y que ha tenido consecuencias significativas en los terrenos económico, político, cultural y en las condiciones de vida de la mayoría de la población. Esta situación se observa, en el caso de las políticas públicas destinadas a la población indígena, en que dichas políticas son el resultado de proyectos diseñados con base en lineamientos, objetivos y expectativas de desarrollo previamente determinados con gobiernos y organismos multilaterales a nivel internacional.

#### HIPOTESIS DE INVESTIGACIÓN.

***- El principal objetivo del indigenismo de este sexenio es la integración de los pueblos indígenas al proceso global, lo cual llevó a este gobierno a la creación de un nuevo organismo que le permita intervenir de manera más directa dentro de las comunidades indígenas, orientando la política indigenista de acuerdo con sus intereses y expectativas de desarrollo económico dentro de las comunidades. En términos generales podemos afirmar que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas surge buscando recuperar la capacidad de decisión y acción que el Instituto Nacional Indigenista tuvo en sus orígenes.***

En cuanto a la política indigenista de este sexenio, no podemos asegurar que signifique una transformación sustancial en el indigenismo ni en la relación Estado-pueblos indígenas, lo que se pretende mas bien es incrementar la presencia e injerencia del Estado, para lo cual se continúan empleando lineamientos y estrategias parecidos a los aplicados en sexenios precedentes, lo que si ha cambiado son los propósitos que se intentan con esta política, que es la integración de los pueblos indígenas a la globalización, para lo cual se estableció una institución relacionada de manera mas directa a la Presidencia de la República, que en apariencia, haría mas fácil esta labor para el gobierno mexicano, pero lo cierto es que no es diferente a ninguna clase de reglamentación o a una nueva forma de interlocución con los pueblos indígenas distinta a la que hemos visto en administraciones anteriores. Recordemos que el INI, en sus orígenes, era una dependencia controlada directamente por el Presidente de la Republica, situación de la cual se derivó, en buena proporción, la capacidad de decisión con que contó esta institución durante sus primeras décadas. Sin embargo, es obligado destacar que ahora el contexto histórico es completamente distinto al de la década de los cincuenta, pues nos encontramos en la actualidad ante una institución presidencial debilitada, que no cuenta ya con el margen de acción, imposición y decisión que se observaba en gobiernos anteriores, lo cual determina en buena medida, los límites dentro de los cuales puede actuar este nuevo organismo indigenista, que no tiene ni los recursos ni los mecanismos con los que contó el INI en su etapa inicial y que permitieron transformar de una manera significativa, dentro de sus esquemas teóricos y concepciones sobre lo indígena, las formas de vida de de estas comunidades.

***- El indigenismo, como política y como práctica sigue dependiendo en buena medida de las directrices marcadas por las grandes tendencias ideológicas y las políticas de desarrollo de la micro y macroeconomía a nivel internacional, por lo cual actualmente se busca la participación de la población indígena en el mercado global mediante un proceso de homogeneización económica.***

En este sentido, el modelo económico del neoliberalismo y del proceso globalizador pareciera ser que busca, en un momento determinado, una homogeneización económica en la que todos los ciudadanos del país, indígenas o no indígenas, posean los recursos necesarios en un mercado en constante demanda de consumidores.

En pocas palabras, ya no se trata de la construcción de una nación culturalmente similar, pues la experiencia ha comprobado el fracaso de este deseo en los diferentes países en los que se ha pretendido, se trata ahora de construir una situación de igualdad en la capacidad de consumo de la población indígena respecto a los otros sectores de la sociedad, en la que todos puedan tener acceso en condiciones parecidas, a las diferentes ofertas y exigencias del mercado global, para lo cual es necesario proporcionar a las comunidades indígenas los recursos tecnológicos, educativos y de servicios que les permitan insertarse de una mejor manera dentro de los términos requeridos al desarrollo del neoliberalismo, aunque es necesario recordar que lo que hace en realidad la globalización es agudizar la polarización entre ricos y pobres, debido a la desigual distribución de la riqueza.

***- El principal lineamiento de la política indigenista de este sexenio es que el llamado "problema indígena" sigue considerándose una situación principalmente de grupos en condiciones de pobreza y marginación y no del planteamiento de Estado pluricultural y***

***plurilingüe, por lo cual las políticas sociales destinadas a este sector de la población deben enfocarse a abatir el rezago económico en el que se encuentran.***

Una de las propuestas esenciales del movimiento indígena es el reconocimiento constitucional a los derechos colectivos de este sector de la población, lo cual requiere reconocer a México como un Estado pluricultural (en el que conviven varias culturas), y plurilingüe en el que se hallan registradas aproximadamente 62 lenguas indígenas, es decir, un país formado, en buena medida, gracias a la riqueza cultural que aportan sus pueblos indígenas. Este es otro punto que es preciso destacar en cuanto a la política indigenista de este sexenio, pues nos encontramos con un discurso en el cual se plantea la participación de los indígenas en estos proyectos y el reconocimiento de su especificidad cultural. Sin embargo, durante este sexenio no se han llevado a cabo las reformas, principalmente de carácter legislativo que se necesitan para el reconocimiento de este derecho en las comunidades indígenas.

#### PROPUESTA METODOLOGICA

El interés particular de este proyecto **consiste en investigar y analizar las orientaciones que guiaron a las políticas sociales destinadas a la población indígena durante el sexenio 2000- 2006 y sus repercusiones dentro de las comunidades indígenas, para de esta manera vislumbrar cuáles serían los posibles impactos y resultados a corto, mediano y largo plazo en las condiciones de vida de la población indígena y proporcionar elementos que permitan reflexionar acerca de estas políticas y considerar si responden a las necesidades reales de las comunidades.** Si bien existen varios planteamientos y propuestas teórico-metodológicas que se han aplicado a los programas y proyectos gubernamentales destinados a la población indígena, me parece importante considerar también, para tener una visión mas completa sobre estas transformación en el indigenismo, a las principales instituciones que se han encargado hasta este momento de dicha política, es decir el Instituto Nacional Indigenista y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, razón por la cual en este trabajo se comparan las diferencias y similitudes que existen entre ambas dependencias , tanto en sus recursos y sus mecanismos de acción, como en sus esquemas teóricos y su trabajo en las comunidades indígenas.

Ahora bien, ¿Cuál es el objetivo de este análisis comparativo? **comprobar lo expresado en el discurso presidencial respecto a una nueva forma de relación entre el Estado y los pueblos indígenas ( intención expresada también en la creación de un nuevo organismo indigenista) , así como determinar los principales factores, especialmente de carácter político y económico, que han influido en la continuidad o en el cambio de esta política respecto a la aplicada en sexenios anteriores,** tomando como referencia la creación del INI, en 1948, que es cuando se comienza a trabajar el indigenismo de una manera mas institucional **y los efectos que estos procesos, ya sean de continuidad o de cambio, han tenido dentro de las comunidades indígenas,** con la intención de determinar sí se puede afirmar la existencia de una transformación sustancial en la política indigenista del Estado mexicano y vislumbrar en qué sentido se han orientado estos cambios, ya que si bien la creación de una nueva institución implica una transformación importante, no podemos afirmar que esto modifique radicalmente lo que hasta este momento ha sido la política indigenista mexicana.

Una de las ideas que ya se ha desarrollado en párrafos anteriores de este escrito, es el tomar como punto de referencia para el análisis de la política indigenista a los dos organismos que hasta este momento se han encargado de la política indigenista de este país (El INI y la CDI). Ahora bien, ¿Cuáles son los aspectos o temáticas a considerar en este análisis comparativo sobre la relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas durante la administración de Vicente Fox, para determinar cuales han sido las transformaciones en el indigenismo en estos últimos años?

Para analizar esta compleja relación entre la administración foxista y los pueblos indígenas, este trabajo se encuentra dividido en cuatro capítulos. En el primer capítulo se presentan brevemente los principales planteamientos y propuestas que dieron sustento a las políticas indigenistas a partir de la década de los 50, los lineamientos y estrategias de estas políticas y los efectos que estas políticas tuvieron en las comunidades indígenas.

En el segundo capítulo se muestran las semejanzas y diferencias entre el INI y la CDI y la actuación en términos generales de cada una de estas instituciones. Algunos de los aspectos que se comparan son: la situación estructural de cada una de estas instituciones respecto a las distintas dependencias gubernamentales y con las comunidades indígenas para determinar la capacidad de decisión real de cada una; los esquemas teóricos de cada institución; la forma en que han actuado cada una de estas instituciones dentro de las comunidades indígenas y cuales son las diferencias y similitudes en las estrategias aplicadas.

En el tercer capítulo se presenta la información obtenida en trabajo de campo, enfatizando los procesos de continuidad o de cambio derivados de la transformación del INI en CDI en los programas y proyectos implementados por los Centros Coordinadores estudiados, considerando que los Centros Coordinadores son una extensión operativo-administrativa de estas instituciones en las regiones indígenas, lo cual hizo necesario tomarlos como unidades de análisis de los distintos programas y proyectos gubernamentales que se han aplicado durante el sexenio 2000- 2006, para evaluar de una forma mas directa las características particulares de los mismos y los efectos que han tenido en las comunidades y en la población indígena atendida por cada Centro.

Sin embargo, como la tarea de visitar todos los Centros Coordinadores de Desarrollo Indígena que opera actualmente la CDI hubiese sido una labor que implicaría un trabajo significativo, para la elaboración de este capítulo se seleccionaron los Centros Coordinadores ubicados en las localidades que se mencionan a continuación, tomando en cuenta tanto su trayectoria histórica, como los grupos indígenas a los que atienden, su localización y los municipios en los que operan.

**San Cristóbal de las Casas, Chiapas:** El primer Centro Coordinador Indigenista se instaló en San Cristóbal de las Casas en marzo de 1951, acto fundacional en cuyos planteamientos se consideraron las investigaciones y teorías de los pioneros del indigenismo mexicano. Fue importante considerar a este centro coordinador por la investigación antropológica previa a su instalación; por su ubicación, que dio lugar a la teoría del Centro Rector y por las características particulares de los tzeltales y tzotziles. Estas características permitieron que el CCI de San Cristóbal se convirtiera en un verdadero centro de experimentación de métodos y soluciones, cuyos resultados sirvieron como pauta para el trabajo de los Centros Coordinadores que al paso de los años fueron estableciéndose.

**Atzacomulco, Estado de México:** La región mazahua está situada en la parte noroeste del Estado de México y en una pequeña área del oriente del estado de Michoacán. Considerando la importancia de este grupo étnico, uno de los más importantes a nivel estatal, principalmente en lo que se refiere al papel desempeñado por las mujeres mazahuas y la forma en que se han organizado para exigir al gobierno la solución de sus distintas problemáticas, es por lo que es importante analizar la forma en la que ha operado y opera actualmente el centro coordinador encargado de atender a esta población.

**San Luis de la Paz, Guanajuato:** Los chichimeca jonaz habitan en una comunidad del municipio de San Luis de la Paz, en el estado de Guanajuato Tomando en cuenta que son el único de los 62 grupos étnicos del país organizado actualmente bajo esta forma de congregación o misión; resulta importante analizar la forma en que se aplican los programas y proyectos gubernamentales considerando esta forma particular de organización.

**Ixmiquilpan, Hidalgo:** El Valle del Mezquital abarca 28 municipios, entre los más importantes se encuentran Actopan, Alfajayucan, El Cardonal, Chilcuautla, Ixmiquilpan, Nicolás Flores, San Salvador, Santiago de Anaya, Tasquillo y Zimapán. La población indígena, en su mayoría de origen otomí está ubicada en estos municipios, sobre todo en las cabeceras municipales. Considerando tanto la trascendencia de esta zona geográfica, como la importancia cuantitativa y cualitativa de la población otomí, resulta relevante analizar el funcionamiento de este Centro Coordinador.

**Delegación Estatal Distrito Federal y Área Metropolitana:** Durante el siglo XX y sobre todo a partir de la década de los cuarenta, se intensifica la migración de campesinos indígenas que llegan a la ciudad en busca de ingresos y un mejor nivel de vida. Es por esta razón, que resulta importante analizar la forma en que esta delegación atiende las distintas problemáticas tanto de los migrantes indígenas como de la población indígena asentada tradicionalmente en algunas de las delegaciones del Distrito Federal; además, esta unidad operativa fue creada recientemente, ya que por décadas no existió una Delegación en el D.F.

Para presentar la información referente a estos Centros, se incluye la trayectoria histórica de cada Centro Coordinador, los municipios incluidos en su área de cobertura, las características de los grupos étnicos atendidos, los programas concretos operados por cada Centro Coordinador y los indicadores socioeconómicos de la población indígena específica para analizar los cambios en sus condiciones de vida derivados de la transformación del INI en CDI.

En el cuarto y último capítulo se presentan, con base en la información recopilada en los capítulos anteriores, algunos planteamientos concretos respecto a la política indigenista de este sexenio en cuanto a sus lineamientos, objetivos y resultados de las comunidades indígenas y sus semejanzas o diferencias respecto a las políticas aplicadas en sexenios anteriores. Entre los temas que se abordan en este apartado destacan

- Un análisis del contexto histórico económico y político en el cual surgen cada una de estas instituciones y los objetivos que se plantean con su creación.
- El análisis de la posición estructural de la población indígena dentro de la sociedad nacional tanto en la década de los 50 como en la época actual.
- El proceso de globalización y sus efectos dentro de las comunidades indígenas.
- El movimiento de resistencia indígena y la evolución de sus demandas
- El marco jurídico constitucional actual del Estado Mexicano.

- Objetivos, principios y directrices de la acción indigenista del sexenio 2000-2006.
- El papel de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

## **LA POLÍTICA INDIGENISTA EN MÉXICO: EL INDIGENISMO DEL SIGLO XX Y LA INTEGRACIÓN DE LOS INDIOS A LA SOCIEDAD NACIONAL.**

Tradicionalmente el indigenismo se ha definido como la política aplicada hacia la población indígena por los no indios. Esta definición fue elaborada por uno de los teóricos más influyentes de la antropología mexicana, Gonzalo Aguirre Beltrán y la podemos encontrar en la obra de autores como Julio de la Fuente, Alejandro Marroquín, Juan Comas y en prácticamente todos los miembros de la generación indigenista. A lo largo de la historia de nuestro país, el indigenismo ha cumplido un papel relevante en la ideología política utilizada por el Estado durante las últimas décadas, en la legitimación del Estado posrevolucionario y en la elaboración de un imaginario social con el que se pretendía la creación de una identidad común a todos los habitantes del país. El indigenismo, entendido como una forma de relación entre el Estado y los pueblos indígenas —...surgió hace medio siglo como un quehacer unilateral (desde el Estado), unidireccional (hacia los indios) y de propósito único (incorporarlos a la nación) que buscaba sustituir los rasgos culturales de las comunidades indígenas por aquellos considerados comunes y constitutivos de la nacionalidad”,<sup>1</sup> pensamiento que orientó el discurso del Estado mexicano desde los años veinte hasta principios de los años ochenta. Es por ello que es necesario dedicar este primer apartado para analizar los planteamientos que guiaron, durante estos 50 años, las políticas gubernamentales destinadas a la población indígena y las distintas transformaciones que éstas han sufrido a lo largo de este tiempo.

### **1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS, LA REVOLUCIÓN MEXICANA: LOS INDIOS COMO PARTE SUSTANCIAL DE LO MEXICANO Y LA NECESIDAD DEL ESTADO DE HACER FRENTE A LA CUESTIÓN INDÍGENA.**

Durante el período colonial hubo, entre los conquistadores y sus descendientes, defensores de los indios que denunciaron y combatieron la injusticia del régimen de opresión, pero al mismo tiempo coincidían con los demás, salvo ligeros matices en la suposición racista de que los indios tenían limitadas sus facultades y, por lo tanto, era justo que estuvieran sujetos a un status de minoría social o tutelaje.<sup>2</sup> En un primer momento, el indigenismo de algunos misioneros y legisladores como Fray Bartolomé de las Casas, se sustentaba exclusivamente en la ética y en la piedad cristianas, pero en la práctica el rigor del nuevo sistema colonial, con sus dos esferas separadas de república de españoles y república de indios, acabó imponiendo sus reglas e intereses sobre cualquier otra consideración. En el siglo XVIII, el sistema colonial empezó a mostrar las fisuras y crisis económicas, sociales y culturales que anunciaban su ocaso. Las sublevaciones y conatos de rebelión indias se sucedieron con relativa frecuencia en distintos escenarios. Por otro lado, los criollos ilustrados iniciaron el despertar de la conciencia nacional y propiciaron una nueva visión del indio y de su lugar en la sociedad. En realidad, más que un genuino interés o simpatía por los indios, por su forma de vida y su historia, lo que predominó por entonces fue el afán de oponer las grandezas de América frente a un sistema

---

<sup>1</sup> ZOLLA Carlos. *Los pueblos indígenas de México 100 preguntas*. 2004, p. 222.

<sup>2</sup> FERNÁNDEZ Fernández José. “Indigenismo”. [www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm).

colonial que les relegaba a un segundo puesto frente a los peninsulares. Los indigenistas criollos del período colonial tampoco lograron superar el fuerte prejuicio racista que compartían con los españoles.

En síntesis, el indigenismo colonial puede ser considerado como paternalista y segregacionista. Aparte de su influencia en la promulgación de leyes protectoras de los indios que "se acatan pero no se cumplen", y de algunos notables experimentos evangelizadores como el de los jesuitas en el Paraguay, la defensa de los indios fue débil e inoperante frente a la política y los intereses dominantes. No pudo cambiar el carácter cruel, explotador y segregacionista del dominio sobre estos pueblos. Al finalizar el período colonial, los pueblos indios del continente habían sido reducidos a comunidades rurales fragmentadas, débiles y arcaizadas y a un segmento dedicado a la servidumbre y ocupaciones de menor prestigio en las ciudades. El dominio colonial había destruido su unidad política como pueblos o naciones, subordinado su universo cultural al de los invasores y arruinado su autoestima al reducirlos a la condición de casta inferior y a la extrema pobreza.

La independencia de la metrópoli no contribuyó a mejorar la suerte de los pueblos indios. Las "reformas agrarias" y otras medidas contrarias a los intereses de estos pueblos y ajenas a su cultura, adoptadas por el liberalismo decimonónico con el pretexto de incorporar a los indios como ciudadanos libres e iguales a los demás en derechos y obligaciones en el seno de las nuevas naciones independientes, lo que hicieron en realidad fue profundizar el colonialismo económico y cultural. La pérdida de las tierras comunitarias erosionó la base en que se sustenta la cultura india tradicional y muchos indios se vieron obligados a vender su fuerza de trabajo a las haciendas como colonos o peones. El indigenismo asimilacionista adquirió especial intensidad y crudeza con el positivismo darwiniano del siglo XIX y las ideas racistas que atribuían a la "inferioridad" del indio a factores biológicos congénitos.

Como resultado de la política indigenista "asimilacionista" de los liberales, una dura secuela de despojo y destrucción de las comunidades indias recorrió América. En Mesoamérica y los Andes, tales procesos estuvieron acompañados por la expansión de las haciendas latifundistas y por el crecimiento del sector mestizo y aculturado que sólo en el caso de México se hizo hegemónico. "A la postre, las repúblicas del siglo XIX, guiadas por el liberalismo, fueron para los pueblos indios más funestas y dañinas que todo el régimen colonial".<sup>3</sup>

La reacción frente a esta incorporación asimilacionista forzada tuvo tres expresiones importantes:

- a) un retraimiento (cultural y territorial) de los indios que no aceptaron el meztizaje ni la aculturación,
- b) violentos y espasmódicos alzamientos indígenas en varios países de América como la guerra de castas en Yucatán,
- c) un serio e inusitado florecimiento del interés por los pueblos indios vinculado a una aguda revisión del carácter y la identidad de las nuevas repúblicas.

---

<sup>3</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. "Política Indigenista (1991-1995)", *América Indígena*, vol. 50, 1991, p. 72.

El movimiento indigenista contemporáneo, como actitud humanista ante la cuestión india, comenzó a emerger en la segunda mitad del siglo XIX a partir de la reflexión crítica de algunos sectores mestizos sobre las siguientes cuestiones: el impacto devastador de las políticas liberales del siglo XIX para las comunidades indias, la importancia de la presencia india en las economías nacionales de muchas repúblicas jóvenes de América Latina y el papel decisivo de los indios en algunos acontecimientos históricos como la Guerra del Pacífico entre Perú y Chile (1879). Se trataba específicamente de una ideología mestiza que reconocía la explotación secular que venían padeciendo los indios y la necesidad de educación para desarrollar sus cualidades y llegar a ocupar el lugar que merecen en la civilización. Pero, en lugar de profundizar en las causas del malestar en las comunidades indias manifestados en múltiples rebeliones y amotinamientos contra las medidas adoptadas por los liberales y que culminó en la revolución mexicana de 1910, el discurso de los indigenistas de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX considera la situación de los indios como algo que puede corregirse sin poner demasiado en peligro la aproximación liberal.

Entre las décadas de 1910 y 1940 se sitúa el período la mayor maduración del pensamiento indigenista. Durante este período el interés inicialmente romántico y humanitario por los indios adquirió una dimensión reivindicativa debido a la toma de conciencia del lugar y del papel de indio en la construcción de las identidades nacionales. La creciente preocupación por la situación de los indios y ciertos acontecimientos mundiales como la guerra de 1914, y las revoluciones mexicana, rusa y china, dieron al indigenismo un nuevo y vigoroso impulso. Durante las décadas de 1920 y 1930, la ideología y el mensaje indigenistas influyeron decisivamente en la actividad creadora y en la política de los países latinoamericanos, especialmente en aquellos con una población indígena significativa. El indigenismo se convirtió en un movimiento de protesta contra la injusticia que padecen los indios, con importantes manifestaciones en las artes, especialmente la literatura, en las ciencias sociales y en la formación de asociaciones a favor de los indígenas. La presencia indígena dejó de ser considerada como algo negativo para ser apreciada como una fuente de potencialidades, valores y formas de vida que era importante rescatar. La situación de opresión y marginación que padecían los indios era percibida como una anomalía histórica y estructural de las sociedades americanas que había que corregir, si se quería superar la contradicción insalvable entre el modelo de sociedades nacionales unitarias, democráticas y culturalmente homogéneas al que se aspiraba, por un lado, y realidades definidas por la heterogeneidad cultural, social y racial, y por relaciones asimétricas y antidemocráticas, por otro. La reivindicación de lo indígena y el nacionalismo aparecían así más unidos que nunca.

Es la Revolución de 1910 la que condicionó, en muchos aspectos, el rumbo que tenía que seguir la política indigenista de México, a pesar de que estas medidas casi siempre se redujeron a formalizaciones teóricas, desde entonces aumentó el interés por el indio y por sus problemas. Sin embargo, la percepción del llamado «problema indígena» es anterior a la Revolución y sus reivindicaciones. México, tras obtener la independencia, mostró cierta preocupación por la situación de sus pueblos indígenas, que en aquel entonces constituían el

60% de la población. Es lo que Arturo Warman denominaría indigenismo ilustrado,<sup>4</sup> puesto que el nacionalismo criollo sólo se preocupó por rescatar un pasado legendario, motivo ocasional de un discurso político que ayudaba a definir una identidad en contraposición con la europea. El movimiento indigenista era entonces un intento emancipador del mestizo y del criollo hispanoamericanos, que culturalmente se encontraron rechazados por occidente y vagamente identificados con dicho sector. No obstante, tras la independencia, el Estado se encontró con una población étnica y culturalmente distinta al resto de la población y la percepción del problema indígena se hizo realidad: el detonante principal, por un lado, lo provocó la laicización del Estado, que obligó al gobierno a asumir una responsabilidad con respecto a estas poblaciones; preocupación que hasta entonces sólo concernía a la Iglesia. Por el otro, las Leyes de la Reforma Liberal y el desarrollo económico promovido aún más por la política de Porfirio Díaz, que fomentó el latifundismo a costa de las tierras comunales, engendraron levantamientos violentos por parte de las comunidades indígenas. Estas sublevaciones que, a su vez, son reflejo de que los indígenas empezaban a concienciarse de su fuerza racial y étnica, se extendieron a lo largo y ancho del país, y provocaron inestabilidad en el México rural. Estas rebeliones, que se conocieron como “guerras de castas”, son las que realmente empujaron al Gobierno a tener en cuenta a este sector de la población y a promover estudios antropológicos y etnológicos; interés que durante el siglo XX desembocó en una verdadera política indigenista.

La Revolución de 1910, al reconocer en el indio una fuerza social indispensable para la unificación nacional, lo enarboló como símbolo patrio y en su cultura basó las raíces de la nacionalidad, pero a diferencia del nacionalismo decimonónico, ésta realmente se propuso mejorar la condición de vida del indio. El movimiento indigenista mexicano surge entonces estrechamente unido a la Rebelión de 1910, y el problema del indio, ligado al de la tierra, fue uno de los principales motores de la Revolución, que convertida en gobierno alrededor de 1925, puso en marcha, como parte de sus propuestas constitucionales, un programa político para las comunidades indígenas. Este proceso dio cuerpo a lo que se conoce como el movimiento indigenista mexicano, en cuyo primer congreso se delinearon las directrices básicas que habrían de seguir los gobiernos post-revolucionarios (la mayoría más preocupados por el alarde humanista y por la propaganda política que por mejorar la situación de los indígenas). En ese sentido, es necesario recordar la labor emprendida bajo el mandato de Lázaro Cárdenas, uno de los más emblemáticos presidentes mexicanos y el que mayor esfuerzo hizo para mejorar la situación del indígena y del campesinado.

La línea integracionista se desarrolló después de la Revolución, en tanto que el indigenismo se volvió la ideología oficial del Estado paternalista y populista. Se buscó superar la visión etnocéntrica y racista hasta ahora desarrollada para introducir el ingrediente de la justicia social. Por otra parte, el modelo europeo después de la Primera Guerra Mundial declina, con lo que se inició por parte de los indigenistas un discurso crítico respecto a seguir los pasos de Occidente para buscar desde América las raíces de la identidad nacional.

---

<sup>4</sup> Para dicho autor, el indigenismo ilustrado del siglo XVIII era una corriente ideológica que centraba su atención en el pasado prehispánico, en el indio muerto, y al indio vivo lo consideraba portador degradado de algunas supervivencias del pasado. WARMAN, Arturo. “*El pensamiento indigenista*” en *Campesinado e indigenismo en América Latina*, 1978, p. 99.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) se consolidó la política de integración indigenista y se crearon instituciones que planificaron y aplicaron esta política; en los últimos años de su gobierno, Cárdenas promovió la realización del Primer Congreso Indigenista, celebrado en Pátzcuaro, Michoacán en 1940, en este evento Gonzalo Aguirre Beltrán reconoció que los principios del relativismo cultural serían adaptados al indigenismo, lo cual significó rescatar y respetar lo positivo de las culturas indígenas y entonces alcanzar la integración de los grupos indígenas a la nación. Se trataba de darles a los pueblos indígenas todo un bagaje cultural y tecnológico para su integración a la sociedad moderna.

Es evidente que con esta concepción se explicitaron serias contradicciones: ¿quién designa lo positivo a rescatar?, ¿cómo integrarlos y al mismo tiempo respetar su cultura? Definitivamente, los planteamientos de integración volvieron a poner en el escenario la añeja visión dominante etnocéntrica aplicada a los pueblos indios, a pesar de los esfuerzos por ampliar el discurso indigenista integracionista al de la justicia social, pues finalmente ¿quién y desde dónde se decide qué rescatar? ¿qué derechos otorgar a estos pueblos?

En este sentido, es indudable que las políticas indigenistas fueron diseñadas desde las necesidades del proyecto nacional, sin tomar en cuenta las necesidades, ni el respeto de las costumbres y diversidades de estos pueblos existentes. El Estado desde la política indigenista oficial emitió - y emite aún - un discurso que se adjudica, como representante de los intereses de la nación, el derecho de elegir lo que a los pueblos indios convenga. Los argumentos para excluir la opinión de los indígenas se sustentan en afirmar que su mundo es reducido y atrasado, por lo cual son incapaces de desarrollar una política indigenista propia.

Desde el punto de vista de la sensibilidad colectiva, la Revolución Mexicana fue, antes que un proceso de institucionalización política o modernización económica, una catarsis pública, un acto tumultuario de redescubrimiento y reafirmación nacional. Todo México en su multiplicidad regional y étnica, se asomó por la bárbara y deslumbrante ventana de la Revolución.

A fines de la década de los veinte, con la fundación del Partido Nacional Revolucionario, antecedente del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y del Partido Revolucionario Institucional (PRI), la mexicanidad y la nación fueron introducidas como última instancia espiritual y como únicas legitimidades de toda acción. La Revolución se convirtió en surtidor de una nueva retórica de la concordia, llamada a mitigar los enfrentamientos particulares y a garantizar el nuevo orden, que no fue sino el de la final reconciliación del país y sus instituciones en la nacionalidad revolucionaria.

## **2.- LA IDENTIDAD DEL INDIIO Y LA NECESIDAD DE SU INTEGRACIÓN. <sup>5</sup>**

Es indudable que al hablar del indigenismo nos tenemos que referir a los indigenistas, que son los que se vinculan con la problemática indígena nacional. El periodo que consideramos es durante el cual se elaboran una serie de concepciones sobre la problemática indígena y se inicia de hecho una política de asimilación del indígena. Sin embargo, la falta de un Estado plenamente consolidado y una política claramente definida no permitieron que el

---

<sup>5</sup> SAMANO RENTERÍA, Miguel Ángel. "El Indigenismo Institucionalizado en México (1936-2000) un análisis." <http://www.bibliojuridicas.org/libros/3/1333/10.pdf>.

asimilacionismo se impusiera tal como se pretendía. Durante este tiempo cuatro personajes destacan por su obra y sus aportaciones al indigenismo nacionalista; ellos son Andrés Molina Enríquez, Manuel Gamio, José Vasconcelos y Moisés Sáenz.

La obra de Molina Enríquez, "Los grandes problemas nacionales" apareció en 1909 y trata el problema de la población, en el caso de México, de una población disgregada, diferenciada y dispersa. Para Molina Enríquez, el problema indígena tendrá que resolverse mediante el mestizaje. Según él, la mezcla de razas era lo mejor para la nación, pues se produciría una raza mejor, es decir, la mezcla de la raza indígena con la blanca, que consideraba más avanzada. Esta visión fue retomada por otros ideólogos, para quienes lo mejor era convertir a los indígenas en mestizos. Se trataba de una visión nacionalista para crear una nueva nación de mexicanos, no de indios ni de blancos, sino de mestizos.

Parecida era la posición de Manuel Gamio, quién también se pronunció por la fusión de razas y culturas para forjar una patria poderosa y nacionalista; además, propuso regionalizar al país en diez áreas culturales y hacer estudios de la población indígenas de estas áreas, buscando sus antecedentes raciales, culturales y lingüísticos. Por eso se considera a Manuel Gamio como uno de los precursores del indigenismo de este siglo, al proponer la integración de los indígenas a la nación mexicana que se forjaría en estos años, aunque conservando sus características étnicas.

Por otra parte, José Vasconcelos fundador de la SEP, fue un idealista que propuso formar una nueva sociedad a través de la educación, con la exaltación de las antiguas culturas, sobre todo las occidentales. De ahí la tendencia a la occidentalización del indio para llegar a la civilización moderna. La idea vasconceliana de llegar al progreso mediante la liberación del mexicano por medio de la educación occidentalizada es una propuesta que hasta la fecha sigue vigente. La raza de bronce es una mezcla que representa al mestizo, pero instruido al estilo occidental. Con esto, Vasconcelos condenaba a los indígenas a que abandonaran su propia identidad y adoptaran otra, construida desde una visión nacional-revolucionaria como producto del movimiento armado que pretendía la construcción de un México como nación moderna, es decir, occidentalizada. Esta idea de que la educación sería un instrumento transformador de los indígenas fue impulsada por Moisés Sáenz al fundar en 1922 la Escuela Rural con el fin de integrarlos a la nación, con lo cual se inició la política indigenista para incorporar al indio a la civilización.

Podemos concluir, que estos precursores del indigenismo nacional revolucionario tenían como premisa dos elementos que estarían presentes en la política indigenista oficializada: la pretensión de la integración del indio a la sociedad mexicana y la asimilación de las culturas indígenas por la cultura nacional mestizada y occidentalizada, mediante un proceso de aculturación que promoverían los indigenistas mexicanos. Se trataba de fortalecer un nacionalismo, retomando las culturas indígenas como un elemento de identidad nacional producto de la historia, pero el indio tenía que desaparecer o mejor dicho, integrarse.

Finalmente, partiendo de que la política indigenista es una política de Estado, es decir la relación que mantiene este aparato de poder con los pueblos indígenas, a los cuales considera como subordinados, considerando lo anteriormente escrito, y quizá adelantando un poco en la

temática de este apartado, podemos hablar, en términos generales, que durante este periodo el indigenismo tiene un doble sentido: por una parte paternalista y tutelar y, por otra, asistencialista y corporativizador. Estas son las dos caras de la moneda con las que jugó el Estado mexicano durante el periodo que estamos analizando y que se refiere específicamente a la política indigenista del siglo XX.

## **2.1.- EL NACIMIENTO DEL INDIGENISMO CIENTÍFICO: MANUEL GAMIO Y SUS PROPUESTAS RESPECTO A LA POBLACIÓN INDÍGENA.<sup>6</sup>**

El indigenismo tiene sus orígenes más cercanos en los momentos posteriores al movimiento armado revolucionario de 1910 a 1917, cuando la escuela mexicana de antropología, encabezada por Manuel Gamio, comienza a elaborar los marcos de referencia conceptual que permitieran darle contenido a la política del Estado para con los diversos pueblos indígenas que se distribuyen en todo el territorio nacional.

En la segunda década de este siglo, este pionero latinoamericano del indigenismo moderno se planteó vívidamente el asunto del carácter incompleto de la "nacionalidad" o la nación imbuida todavía de ciertos tópicos evolucionistas, que le hacía observar a los grupos étnicos como sistemas colocados en fases o "etapas de civilización" inferiores, pero habiendo asimilado también las enseñanzas del relativismo cultural de su maestro Franz Boaz (de quien fue alumno en Columbia University y en la Escuela Internacional de Arqueología y Etnografía Americanas, fundada en México en 1910), Gamio se propuso delinear las medidas que eran necesarias para elevar a los indígenas de su condición, sin necesidad de recurrir a medios violentos de incorporación, es decir, rescatando hasta cierto punto los valores (aquellos que fueron considerados como "positivos") de los sistemas socioculturales autónomos.

Para Gamio, la marginalidad de los indígenas se debía al estancamiento provocado por la diferenciación lingüística, por lo que la solución para el problema era la conveniente intervención del Estado para establecer una política que pretendía ir en auxilio del indígena, pero que en los hechos buscó su asimilación a la nacionalidad dominante y la homogeneización cultural y lingüística de la nación mexicana.

Estas ideas tenían un consenso en el ámbito latinoamericano, como puede inferirse de la siguiente resolución adoptada en la VIII Conferencia Panamericana de Educación que tuvo lugar en Lima en 1938, en la que se declaró que los indígenas "...tienen un preferente derecho a la protección de las autoridades públicas para suplir la deficiencia de su desarrollo físico y mental" por lo que los gobiernos debían [...]desarrollar políticas tendientes a la completa integración de aquellos en los respectivos medios nacionales".<sup>7</sup>

Así, a partir de un primer Congreso Indigenista Interamericano que tiene lugar en Pátzcuaro, Michoacán, en abril de 1940, el indigenismo integracionista se afianza no sólo como la política del Estado mexicano para con los indios sino que se extiende a escala latinoamericana a partir de su adopción por muchos países, como Perú, Ecuador, Guatemala, Bolivia, con el

---

<sup>6</sup> "La Política Integrativa". [www.superaciónacademica.org.mx](http://www.superaciónacademica.org.mx).

<sup>7</sup> BATAILLON, Claude. "Notas sobre el indigenismo mexicano". *Indianidad, etnocidio e indigenismo en América Latina*. 1988, p. 130.

establecimiento de organismos de asuntos indígenas, llamados desde entonces institutos nacionales indigenistas, que toman la función de idear y poner en práctica las bases para la acción indigenista de los Estados. En este Congreso se acuerda la creación del Instituto Indigenista Interamericano, en el cual participaban 17 Estados (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela).

Cabe destacar el papel protagónico que jugaron los antropólogos en la elaboración de estas políticas, desde el momento en que Gamio definió a la antropología como "la ciencia del buen gobierno", iniciándose un estrecho vínculo entre los antropólogos y el Estado mexicano que no fue roto en parte sino hasta el movimiento estudiantil - popular de 1968 que creó las condiciones para que las corrientes críticas antropológicas se manifestaran y denunciarán los procesos etnocidas cometidos contra las culturas indígenas. De esta manera Gamio, sentó las bases de una perspectiva que observaba la heterogeneidad étnica (particularmente en sus aspectos socioeconómicos, culturales y lingüísticos) como un obstáculo para la conformación plena de la nación. Por consiguiente, la formación de una nación integrada y sólida, en opinión de Gamio, requería de la transformación de los grupos indígenas por medio de un mestizaje o fusión sociocultural que se expresaría en la "aculturación". Sólo de esta manera la nación podría asentarse firmemente sobre una auténtica cultura nacional que trascendiera el localismo de los sistemas étnicos. El pensamiento de Gamio fue determinante para construir el marco ideológico que requería el Estado para delinear su proyecto nacional, y que durante el siglo XIX se había mantenido una identidad nacional inspirada en los patrones estadounidense y francés.

Manuel Gamio es el fundador del llamado «indigenismo científico», integrado por antropólogos y estudiosos de los problemas indígenas que comparten con Gamio el pensamiento de que la Antropología y la Historia tenían el deber de combinar el estudio del pasado indígena con esfuerzos prácticos por incorporar a los indios de hoy a la civilización moderna. El indigenismo científico además ve la importancia del mestizaje y de la aculturación, pues si bien revaloran la cultura antigua, también reflexionan sobre sus fallas y limitaciones; sin embargo, no dejan de idealizarla.

Para este padre fundador de la antropología mexicana, la nación no se consolidaría como tal en tanto siguiera persistiendo el carácter heterogéneo de su composición, expresada en al menos sesenta "pequeñas patrias", con sus respectivas lenguas y culturas, planteando la necesidad de lograr la incorporación del indígena a la vida nacional. En este sentido Gamio expresaba los planteamientos ideológicos de una burguesía ya apuntalada como la fuerza hegemónica de ese proceso revolucionario y la necesidad de darle coherencia a un proyecto de nación acorde con los intereses de esa clase.

En su libro *Forjando Patria* (1960) Gamio reconoció que México está compuesto por muchas naciones diferentes en la lengua, en la economía y en la organización social. Al mismo tiempo consideró que el indio es un problema social, vio que la solución al «problema indígena» debía ser su integración al México moderno, sólo así consideró se podría crear una nación y un pueblo unido. Esta posición con algunas variantes se expresó en las aportaciones de otros estudiosos del «problema indígena» como lo fueron Miguel Othón de Mendizábal y Alfonso Caso, por ejemplo.

Por otra parte también es necesario señalar que su obra científica mas importante es La población del Valle de Teotihuacan (1922) en la cual parte de la heterogeneidad cultural, lingüística y económica de la población mexicana y considera necesario investigar la situación de dicha población y los medios adecuados para promover su desarrollo integral preparando así: el acercamiento racial, la fusión cultural, la unificación lingüística y el equilibrio económico de dichas poblaciones, las que solo así formarán una nacionalidad coherente y definida. Este estudio tenía un doble objetivo : conocer las condiciones de propiedad, producción espontánea, producción artificial y habitabilidad del territorio y deducir los medios para mejorarlo eficazmente e investigar los antecedentes históricos, el actual estado físico y los distintos tipos de civilización o cultura que presentaba la civilización del citado valle, así como los medios adecuados y factibles que debían aplicarse para procurar su mejora física, intelectual, social y económica, en esta obra Gamio realizó un esfuerzo por establecer cuantitativamente quiénes son los indios por la práctica de rasgos diagnósticos de la cultura, sin embargo los rasgos cuantificados fueron pocos y habían sido seleccionados con arbitrariedad, por lo que el intento propició una reificación de la cultura y la función entre los rasgos. Aún así, la idea de definir al indio por su cultura fue ganando adeptos, sobre todo entre quienes estaban ligados a la antropología.

La nueva definición del indio no cambió el programa general de incorporarlo a la nación. Para Gamio, la tarea prioritaria era la construcción de una nación moderna y homogénea, pero al concebir al indio de manera compleja propuso que la acción destinada a transformarlo fuera múltiple, gradual, educativa y no coercitiva. Desde la época de Gamio, el indigenismo se concibió como una tarea de Estado en función de las necesidades e intereses nacionales, ya que nunca se pensó que los indios pudieran tener un programa propio y diferente al mismo. Como podemos apreciar estos principios son parte de lo que posteriormente se conocería como estudio integral, en el cual la problemática de la población indígena debía estudiarse y abordarse en todos sus múltiples aspectos.

En su libro "Forjando Patria" Gamio señala que "...es axiomático que la antropología en su verdadero, amplio concepto, debe ser el conocimiento básico para el desempeño del buen gobierno, ya que por medio de ella se conoce a la población, que es la materia prima con que se gobierna. Por medio de la antropología se caracteriza la naturaleza abstracta y la física de los hombres y de los pueblos y se deducen los medios apropiados para facilitarles un desarrollo evolutivo normal".<sup>8</sup> La utopía posrevolucionaria sería interpretada de muchas maneras, pero nunca en ventaja para los indígenas. Para Manuel Gamio, el ideal mexicano sería un México mestizo, producido a través de un proceso de *fusión*.

Para José Vasconcelos, el ideal mexicano era un país poblado de una especie de griegos americanos, la *Raza Cósmica*, y para Moisés Sáenz, representante de la élite regiomontana, "civilizar es uniformar", una utopía que tampoco deja mucho espacio para grupos étnicos diferentes de la supuesta mayoría mestiza el desarrollo de los dos principales rasgos que destacarán en todas las etapas del indigenismo mexicano moderno, por lo menos hasta 1982: su arraigo en la antropología y su relación orgánica con un proyecto nacional revolucionario, ideología que emana del periodo posrevolucionario.

---

<sup>8</sup> GAMIO, Manuel. *Forjando patria*. 1960, p. 9.

Por otra parte también hay que ver el indigenismo mexicano en su contexto latinoamericano, y es interesante que el problema del indio en México y en el resto del subcontinente poco difieren en sus premisas, todas ellas fincadas en la dependencia colonial y, teniendo en mente la situación de mezcla biológica al principio de la Colonia, hay que hacer notar la fuerza con la cual los pensadores del indigenismo se distancian de posiciones racistas y biológicas de todo tipo".<sup>9</sup> La política indigenista en los años veinte se centró en la Educación y las Misiones Culturales, promovidas a través de la Secretaría de Educación Pública dirigida por José Vasconcelos y después con Moisés Saenz sobre el experimento de la escuela transformadora, capacitadora e integradora del indígena.

## **2.2.- PRINCIPIOS DE LA ACCIÓN INDIGENISTA: LOS IDEALES PLANTEADOS POR ALFONSO CASO.**

Alfonso Caso, otro de los grandes pioneros del indigenismo en México, expresó que el problema del indígena no era racial (o étnico) sino cultural, que no concernía a la figura del individuo sino a la de la comunidad indígena. Sostenía, que dado el intenso mestizaje en México, era insostenible hablar de una población indígena distinta somatológicamente de la población del país. Reconocía que no cabían criterios fijos ni definitivos para enfrentar algo que está en proceso de transformación, aun considerando tales características en el plano puramente biológico. Éste no garantizaba, de ninguna manera, ser una buena base para plantear el problema en sus aspectos psíquicos, sociales, económicos y políticos. El mestizaje tan intenso en América imposibilita distinguir lo indio de lo no indio. Así, Caso esgrimía otros aspectos como más definitorios del problema indígena: la cultura, el lenguaje y la psicología, sobre todo en forma de una conciencia de pertenencia grupal.

En uno de sus trabajos (Definición del indio y lo indio) Caso precisaba cuál era la tarea indigenista. Quedaba claro que el indigenismo era y es una función esencialmente institucional. Las tareas básicas son las de estudiar, proponer y organizar todos los problemas de ayuda relativos a los indígenas, a fin de mejorar su vida: "Su propósito fundamental es transformar a los pueblos indígenas, dándoles aquellos elementos que sean necesarios para mejorar sus condiciones de vida, de tal modo que más tarde los propios pueblos indígenas, bastándose a sí mismos, puedan mejorar y progresar poniéndose a la altura de los otros pueblos de México".<sup>10</sup>

Caso consideraba para la población indígena de México (tres millones a mediados de la década de los cincuenta) una situación de postración y de abandono ininterrumpida desde hace casi quinientos años. Así, se trataba de mejorar las condiciones de vida, lo que para él se traducía directamente en la introducción de nuevos cultivos; en el mejoramiento de ganado y de pastos; en el cuidado de los bosques comunales y la enseñanza de su aprovechamiento; en la protección de la salud y la prevención de las enfermedades, mediante campañas de

---

<sup>9</sup> AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo. Regiones de refugio. El desarrollo de la comunidad y el proceso dominical en mestizo América. 1967, p. 7.

<sup>10</sup> CASO, Alfonso. Realidades y proyectos, 16 años de trabajo. 1964, p. 11.

vacunación y protección del agua, el fomento de la higiene y el combate a la superstición; en la enseñanza de la escritura y la lectura en español entre los niños y los adultos; finalmente, en la protección de las comunidades indígenas de los ataques de personas que no pertenecen a ellas, y que tratan de apoderarse de sus tierras, de sus bosques, de sus aguas, de sus ganados. Esta actitud protectora e integracionista la resume Caso en 14 puntos:<sup>11</sup>

- El problema indígena en México no es racial, pues la sociedad mexicana rechaza toda discriminación racial, sino que es un problema cultural, por conservar los grupos indígenas aun su propia cultura, diferente a la cultura nacional mestiza.
- Las limitaciones del indígena no son congénitas, sino producto de hechos históricos o sociales cuya responsabilidad recae en la otra parte de la población y así pueden superarse.
- La acción indigenista no se refiere al individuo como tal, pues este no sufre discriminación al abandonar su comunidad, sino a la comunidad.
- La acción indigenista debe hacerse en provecho de dichas comunidades y no del país (librar al indio de México y no al México del indio), para insertarlas en el proceso productivo nacional, aunque todo mejoramiento de las comunidades indígenas beneficiara al país.
- La acción indigenista debe ser regional, pues las comunidades indígenas forman un sistema económico y social con alguna ciudad mestiza (comunidades satélite, ciudad metrópoli) y sería imposible el desarrollo de la comunidad sin desarrollar a toda la zona a la que pertenece.
- La aculturación de las comunidades indígenas debe contar con la aceptación de los destinatarios, pues asume un concepto relativista de la cultura, así como una clara posición democrática, por eso hay que comenzar por investigar las aspiraciones de la comunidad y hay que emplear métodos persuasivos en la aceptación de los nuevos patrones culturales.
- Hay que respetar en la comunidad indígena, todo aquello que no se oponga a su desarrollo y a una mejor vida sin recurrir a los procedimientos gubernamentales de obligar a los indios a aceptar patrones de vestido o de vivienda de tipo occidental; los valores positivos de la cultura (régimen comunal de tierras, producción estética, etc.) no deben destruirse, sino fomentarse.
- La acción indigenista no solo debe contar con la aceptación de la comunidad, sino con su participación, de modo que los indios colaboren con la implementación de los proyectos, sin que se den simples regalos.
- Como los fenómenos sociales tienen múltiples causas, para lograr la transformación cultural y económica de una comunidad indígena es indispensable la acción integral. Por ello hay que promover simultáneamente el cambio en todos los aspectos de la cultura: tecnología agrícola, sistema educativo, prácticas curativas y también en el concepto que se tenga sobre el hombre y sobre el mundo, modificando las ideas de la propia comunidad en relación con lo que sabemos desde el punto de vista científico.

---

<sup>11</sup> CASO, Alfonso. La comunidad indígena. 1964, pp. 154-161.

- No hay que mantener a las comunidades indígenas como tales, ni tampoco restaurar los elementos indígenas perdidos, sino que hay que proporcionarles los elementos necesarios para que se transformen e identifiquen con las demás comunidades indígenas del país.
- Tampoco hay que mantener a las comunidades indefinidamente en tutelaje, como menores de edad, sino por un periodo de tiempo, hasta que la comunidad haya aceptado los cambios indispensables y genere sus propios líderes para esa tarea.
- No hay que establecer reservaciones indígenas como en los Estados Unidos, pero si hay que dar un trato diferencial hasta que la comunidad esté en camino de su integración.
- La acción indigenista no debe provocar innecesarias tensiones y conflictos dentro de la comunidad, aunque no pueda evitarlos del todo; además es un proceso educativo, que exige tiempo, que no está marcado por el deseo del que educa, sino por la capacidad del educando.
- Estos principios no son inmutables, sino que deben revisarse a la luz de la investigación y la praxis sociales. Estos principios se basan en la definición del indio y en el concepto de integración propios de Caso, quien entendía al indigenismo como una actitud y una política y la traducción de ambas en acciones concretas. Como actitud el indigenismo consiste en sostener, desde el punto de vista de la justicia y de la conveniencia del país la necesidad de la protección de las comunidades indígenas para colocarlas en un plano de igualdad en relación a las otras comunidades mestizas que forman la masa de la población de la república. Como política, el indigenismo consiste en la decisión gubernamental, expresada por medio de convenios internacionales, de actos legislativos y administrativos, que tiene por objeto la integración de las comunidades indígenas en la vida económica, social y política de la nación.

Caso enunciaba esas tareas y proponía, ya creado el INI, los mecanismos adecuados para llevarlas adelante. Aplicar la antropología social al hombre contemporáneo, decía, se llama indigenismo; así pues, éste se constituía en un programa específico de los regímenes de la Revolución mexicana, pues, como aclaraba, hay coincidencias entre el desenvolvimiento de la antropología mexicana con un fuerte impulso entre 1920 y 1940 y el movimiento social de tono revolucionario, que trastocaba la estructura y los valores de la sociedad mexicana. Creía posible hacer confluír el movimiento social de tono revolucionario con la aplicación de una política indigenista de corte nacionalista y de justicia social. No obstante, afirmaba que el propio movimiento revolucionario ponía en evidencia la base de integración nacional que constituía la heterogeneidad cultural del país. Si bien en otros trabajos favorecía a la variedad cultural, el problema de la integración como finalidad última de la política indigenista se presentaba siempre como una encrucijada prácticamente irresoluble. Pero Caso nunca dejó de manifestarse como firme creyente de la integración, de ese proceso dinámico que acabaría por imponerse a tal heterogeneidad y al aislamiento de las minorías indígenas, cuyo medio sería, a través del INI, la antropología de investigación y acción integrales. Cuando se fundó el INI, en 1948, como organismo especializado para atender a los grupos indígenas y puso a prueba la utilidad de los conocimientos antropológicos para llevar a término un plan de gobierno que

podiese integrar a esos grupos a la nacionalidad sin provocar un desajuste cultural, aprovechando los valores nativos para enriquecer con ellos el acervo de la cultura nacional, Caso y la escuela antropológica mexicana abrigaban esperanzas de que la realidad del mundo indígena sacaría fuerzas de flaquezas y, al integrarse económica y socialmente a la nación, preservaría sus rasgos distintivos.

Con el INI, se proyectaba la aplicación de la acción integral a través de una estructura regionalizada, de donde resultó una cuantificación importante de recursos naturales y humanos y una recopilación de materiales geográficos y demográficos; los datos etnográficos y económicos, a su vez, permitieron captar las condiciones (distribución de la propiedad territorial, trabajo asalariado y otros) para la planeación de servicios y el reclutamiento del personal que extendería las redes del proyecto indigenista en las distintas regiones. El criterio básico de este trabajo consideraba su base territorial como una región intercultural donde las comunidades indígenas convivían en torno a un epicentro, la ciudad mestiza, que funge como *metrópoli* regional. Como se ve, la representación de un centro rodeado de comunidades se correspondía con los límites que el propio régimen desarrollista imponía a los diversos sectores sociales sin forzosamente incluir, en este caso, la diferencia cultural o la aberrante heterogeneidad que obstaculizaba la integración de los indígenas a los beneficios del desarrollo moderno. Así, la integración de los pueblos indios está ligada al desarrollo total del sistema, comprendido el núcleo mestizo nacional, al unir la actividad de los individuos de las comunidades y de indígenas que viven con mestizos con los técnicos y profesionistas. El INI articulaba la concentración de actividades (servicios médicos, procuraduría o defensoría de pueblos, administración municipal, educación, agricultura, etcétera) para alcanzar la finalidad última: integración regional, que llevaría a la integración nacional en un país mestizo que busca su unificación cultural.

Caso se preguntaba si el indio mexicano es mexicano, si al ser mexicano dejaría de ser indio. Hay una minoría que no se expresa en la "lengua nacional" y que, por tanto, enfrenta una situación de aislamiento frente a un mundo que se le manifiesta extraño y hostil. La diferencia lingüística señala una diferencia cultural. Así es como prefiere Caso establecer la existencia del problema indígena.<sup>12</sup> Rechaza el criterio racial para adoptar el sesgo social y cultural, punto en el cual señala un círculo vicioso: la precariedad cultural da pie a la marginación socioeconómica de las comunidades indígenas, lo que a su vez dificulta su integración con el resto de la nacionalidad, es decir, ni produce para el país ni consume lo que México produce, situación que determina la relación política con el Estado y con los otros sujetos políticos, cuando el primero adquiere la figura coactiva en varias de sus formas (explotación, represión, despojo territorial, etcétera), y los segundos la de sujetos privilegiados en un régimen jurídico igualitario; así, concluye que el problema indígena descansa en la exclusión de los indígenas de los beneficios del progreso del país.

En segundo lugar, Caso rechaza el falso *indigenismo romántico*, que señalaría como lo mejor para las comunidades indígenas el permanecer aisladas, separadas (aisladas de una cultura superior, de una medicina científica, de una lengua que puede servir de vehículo universal, de una técnica agrícola más moderna), lo que redundaría en que tales comunidades quedaran en

---

<sup>12</sup> Idem. pp. 107-115.

una especie de *reservaciones*. En tercer lugar, rechaza también el enfoque que llama *formalista*, que declara que, de acuerdo con nuestra Constitución, no hay indígenas; todos somos mexicanos y todos tenemos los mismos derechos y las mismas obligaciones. Actitud generosa pero peligrosa, afirma Caso, pues se mantiene en pie un ideal a alcanzar que no salva la oposición entre la realidad social que vivimos y el ideal de nuestras leyes; el problema radica afirma en que el indígena, además de ser mexicano, no deja de ser indígena: no podemos apartarlo del resto de los mexicanos pero tampoco podemos negar su especificidad cultural (que acarrea fundamentales diferencias socioeconómicas). Señala, por último: el indígena es mexicano en cuanto a sus obligaciones, e indígena en cuanto a sus desventajas. Caso rechaza una última actitud: la integración forzosa de los indígenas a la comunidad nacional con atropello de su arraigo, de sus tradiciones y de sus costumbres.

Caso insistió en que el camino era la integración de las comunidades indígenas a la gran comunidad mexicana: trasladarlas a la modernidad de que goza la "población mayoritaria". "Lo que se necesita es transformar los aspectos negativos de la cultura indígena en aspectos positivos, y conservar lo que las comunidades indígenas tienen de positivo y útil: su sentido de comunidad y de ayuda mutua, sus artes populares, su folclor".<sup>13</sup>

El modelo integracionista, en su vertiente más singular, procuraba incitar y acelerar el proceso de cambio cultural de las comunidades indígenas a través de la erradicación de una de las fuentes de su atraso: sus creencias y costumbres. Esta posición compartida por varios exponentes de la época, afirmaba que "... para que las comunidades pudieran superarse económicamente e integrarse al desarrollo nacional necesitaban desprenderse de ellas, renunciar a su modo de ser, asumir otra identidad, aceptar otros valores, aprender que estaban equivocadas, que pensaban erróneamente y que eran inferiores; en suma, necesitaban renunciar a su cultura".<sup>14</sup>

Sin embargo, el aporte más significativo de Caso ha sido la organización de programas concretos de antropología aplicada en las diferentes regiones indígenas, con base en los principios anteriormente presentados. Cada programa formaba un Centro Coordinador, llamado así porque debía coordinar la acción de las distintas secretarías del gobierno para promover el desarrollo socioeconómico y la integración de las zonas indígenas. Las principales características de estos centros coordinadores eran:

- Tienen su sede administrativa en la ciudad metrópoli, pero influyen en un territorio intercultural en el que pueden señalarse cuatro áreas de acción: área de demostración, donde se promueve el cambio dirigido. Área de difusión, en la que a la larga también se producen cambios, áreas de migración donde concurren los indios fuera de sus regiones de refugio en busca de trabajo, área de movilización, donde el INI trata de trasladar los excedentes de población indígena.
- En la organización del Centro hay un director (generalmente un antropólogo) y un comité integrado por los jefes de los distintos departamentos. Es de notar que los antropólogos son quienes tienen el mayor poder de decisión.

---

<sup>13</sup> Idem. pp. 162-175.

<sup>14</sup> OVALLE Fernández, Ignacio. "De la aldea al mundo" Instituto Nacional Indigenista 40 años, 1988, p. 42.

- Los departamentos se ocupan de los distintos aspectos del desarrollo integral: educación, salubridad e higiene, economía, caminos y construcciones, etc. El número y la clase de departamentos estaban en función del grupo indígena respectivo.
- Cada Centro debía tener un departamento de antropología para estudiar los problemas que se presenten en los demás departamentos.
- Se desarrollan y se perfeccionan diferentes técnicas de desarrollo de la comunidad indígena. Entre estas cabe destacar la preparación de promotores, que son gente de las mismas comunidades, seleccionados principalmente entre los adultos jóvenes, a los que se les capacita en una determinada línea (maestro, agropecuario, técnico sanitario, etc.)

### **2.3.- LA TEORÍA DEL CAMBIO SOCIOCULTURAL Y EL PROCESO DE ACULTURACIÓN: LAS BASES DEL INDIGENISMO INTEGRACIONISTA.** <sup>15</sup>

Gonzalo Aguirre Beltrán fue, después de Manuel Gamio y Alfonso Caso, el pensador más claro con respecto a lo que se llamó durante muchas décadas "el problema indígena" en México. En numerosas obras teóricas, entre las que destacan *El proceso de aculturación y Regiones de refugio*, Aguirre Beltrán fundamenta la acción indigenista del Estado. En el fondo, el gobierno a través de sus diversas instituciones, se sustentaba como el único protector de las ya vulneradas condiciones de la población indígena. Sólo él podía romper con lo que Aguirre Beltrán llamaba "proceso dominical" de las regiones indígenas. Aquellas que por su aislamiento y marginación no tenían forma de trascender los límites que imponían los cacicazgos, los poderes locales o regionales, implícitos en toda forma de organización social y cultural.

Como otros analistas de mediados de siglo, consideraba que las comunidades indígenas representaban una etapa tradicional, pre-moderna de la vida nacional y que era obligación del Estado promover su proceso de aculturación, es decir su transformación en ciudadanos plenos al igual que los demás mexicanos. La situación de los indígenas era especialmente preocupante en las llamadas regiones de refugio, <sup>16</sup> en donde predominaban formas de dominio arcaicas, precapitalistas (el proceso dominical, como lo llamaba), que beneficiaban a los grupos dominantes locales, quienes a su vez constituían un obstáculo al desarrollo nacional y a los objetivos nacionalistas y progresistas de la revolución mexicana. En estas regiones (como los Altos de Chiapas), los indígenas constituían una "casta" inferior, explotada y subordinada. Debía ser objetivo de la acción indigenista, decía Aguirre Beltrán, promover su transformación en "elase", para que en su calidad de campesinos y proletarios pudieran participar en las luchas sociales y lograr, con ayuda del Estado federal, mejorar sus condiciones de vida.

Estos objetivos eran considerados eminentemente nacionalistas y fueron característicos del pensamiento cardenista de los años treinta en adelante, cuando Aguirre Beltrán comenzó sus

<sup>15</sup> FÁBREGAS, Andrés. *Los pueblos indios y el nacionalismo mexicano*. [www.cge.udg.mx/revistaudg/rug13/lospueblos.html](http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug13/lospueblos.html).

<sup>16</sup> Los pueblos indios ocupan, en la mayoría de los casos, los territorios que Aguirre Beltrán denominó "regiones de refugio", esto es, territorios áridos, montañosos, inaccesibles o de poca productividad agrícola y con graves problemas de comunicación y de servicios, a los que fueron desplazados por los procesos de dominación colonial y nacional. AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo. *Regiones de Refugio: el desarrollo de la comunidad y el proceso dominical en mestizo América*. 1991, p. 1.

actividades profesionales. Para lograrlos, Aguirre Beltrán fincó la actividad indigenista en el concepto de los Centros Coordinadores del Instituto Nacional Indigenista. La idea se basaba en el concepto de región intercultural, es decir, una serie de comunidades rurales indígenas que se encontraban subordinadas en lo económico y político a un centro rector, una ciudad dominada por mestizos o ladinos. Esta era la situación característica en San Cristóbal de las Casas y muchas otras zonas del centro y sur de México. Para romper este esquema dominical, el INI debía también irradiar su acción benévola a partir de estos Centros.

Para llevar a cabo las transformaciones culturales que preconizaba la ideología indigenista. Aguirre Beltrán fomentó la capacitación de los "promotores culturales" primero y después de los maestros indígenas bilingües en la SEP, quienes debían operar como medios de transmisión de los objetivos indigenistas del Estado. Estos procesos de cambio eran considerados como necesarios para fortalecer la identidad nacional y consolidar la nacionalidad mexicana. Si al mismo tiempo ello significaba la desaparición de las culturas y las identidades indígenas, esto simplemente, constituía el precio lamentable pero necesario de la modernización y desarrollo del país.

De acuerdo con Gonzalo Aguirre Beltrán, la evolución de México está determinada, en gran medida, por un pasado colonial que pone frente a frente a pueblos étnicos -los procedentes de la civilización occidental y los originarios de las altas culturas mesoamericanas- con desniveles muy pronunciados en cuanto a sus modos de producción: capitalistas los invasores, precapitalistas, los invadidos sujetos a explotación. El desarrollo del país es desigual y en las regiones interculturales de refugio aún persisten formas coloniales de dominio que ni la revolución para la independencia, ni la Reforma, ni la de 1910 han podido eliminar, a pesar de la redistribución agraria, el esparcimiento de la escolaridad rural y el progreso de los medios de información masiva. Los intereses locales que detenta la población ladina, económica y técnicamente más avanzada, están sostenidos por aparatos políticos regionales fuertemente estructurados, con un gran peso en la toma de decisiones a nivel estatal.

En este planteamiento se establece que los pueblos indios son remanentes coloniales, protagonistas de un desarrollo desigual en beneficio de estructuras políticas locales que usan para ello la superioridad económica y tecnológica que poseen. Así se daña el camino hacia un desarrollo igualitario con perspectiva nacional y se acrecienta el poder de los cacicazgos locales en serio detrimento de la unidad nacional. Como el atraso que los pueblos indios está sustentado en un ambiente colonial del que forman parte sus estructuras sociales, políticas y económicas, así como su cultura, el remedio en términos del interés nacional es transformar a los indios en una población nacional, parte integral de la sociedad mayoritaria que forma México. Ese "ambiente colonial" característico de los pueblos indios es el resultado de tres siglos de régimen colonialista, tiempo suficiente para la creación de estructuras sociales y culturales que desaparecieron -según el planteamiento de Aguirre Beltrán- a las antiguas civilizaciones originales y dieron lugar a una categoría nueva, surgida de la relación colonial: los indios. Es contra esta categoría que pelea el indigenismo del Estado mexicano diseñado por los antropólogos. Sintetizando un poco el análisis que hace Aguirre Beltrán de este proceso dominical, que define como →.el juego de fuerzas que hace posible la dominación y los

mecanismos que se ponen en obra para sustentarla”,<sup>17</sup> es necesario destacar que Aguirre Beltrán consideraba seis procesos dominicales principales: la segregación racial, el control político, la dependencia económica, el tratamiento desigual, la distancia social y la acción evangélica. Entre los principales podemos destacar la segregación racial destinada a separar a los extranjeros de los nativos en un régimen de castas donde se impide la movilidad vertical, segregación que se apoya en el supuesto de la superioridad innata del blanco, el control político que detenta la clase dominante y que deja a las masas sin participación en el gobierno, aunque los nativos conserven cierto aparato político y cierta aristocracia local y la dependencia económica, que reduce a la población indígena a la condición de instrumento de uso.

El indio es, de acuerdo con este planteamiento, producto de la instauración del régimen colonial. Antes de la invasión no había indios, sino pueblos particularmente identificados. La sociedad colonial, en cambio, descansó en una división tajante que oponía y distinguía dos polos irreductibles: los Españoles (colonizadores) y los Indios (colonizados). En ese esquema, las particularidades de cada uno de los pueblos sometidos pasan a un segundo término y pierden significación, porque la única distinción fundamental es la que se hace de todos ellos "los otros", es decir, los no españoles.<sup>18</sup>

La sociedad formada durante el régimen colonial estableció la dualidad entre "ellos" (los indios) y "nosotros" (los españoles), traducida en la actualidad en la contradictoria dicotomía indio/ladino, tan enraizada en entidades como Chiapas. La formación de la sociedad colonial se hizo compleja con el mestizaje y la llegada de africanos y afroantillanos. El México profundo, del que habla Bonfil, es la civilización negada que sobrevivió en las comunidades indígenas y que se sobrepuso al exterminio de sus intelectuales y sus líderes políticos y religiosos. Aquí existe una importante diferencia con el planteamiento de Aguirre Beltrán, pues, en efecto, para éste el indio sobrevivió como categoría colonial, mestizado, transformado, y no como conjunto civilizatorio. Según los indigenistas, la Revolución mexicana de 1910 abrió la posibilidad de desaparecer al indio transformándolo en ciudadano completo de México. En la crítica formulada por Guillermo Bonfil se reconoce la existencia de una civilización, la mesoamericana, que como tal sobrevivió al régimen colonial y es portadora de su propio proyecto, no está dispuesta a diluirse en el mestizaje y ha sido sistemáticamente negada por el "México epidérmico". En el planteamiento de Bonfil no sólo es posible, sino necesario, el renacimiento de la civilización mesoamericana, reconstruida a partir de las comunidades indígenas actuales, y su incorporación total a la sociedad mexicana que debe asumir su pluralidad civilizatoria. No hay detención en el proceso de cambio, ni posibilidad de que el mestizo, indio desindianizado, retorne a ser indio; una vez que el proceso se establece necesariamente llega a su fin en la población o partes de la población involucradas y con independencia de que los indios guarecidos en regiones de refugio permanezca sin intervenir, o apenas haciéndolo, en la dinámica del proceso. Contra lo asentado por Bonfil, colocados en el extremo opuesto de su punto de mira, sería posible afirmar que en México no hay indios, porque los así llamados son mestizos hablantes de lenguas vernáculas; todos ellos están heridos por la imposición de una

---

<sup>17</sup> Uno de los factores causales en la evolución de las culturas, y de las sociedades que las contienen, está representado por el dominio que ejercen los grupos técnica y económicamente más desarrollados sobre los que participan de formas de vida y organización menos complejas, es lo que llamamos proceso dominical. Ibidem. p. 1.

<sup>18</sup> BONFIL, Guillermo. México profundo, una civilización negada. 1989, p. 122.

religión extraña, la judeo-cristiana, y por una economía capitalista que, de una manera u otra, imponen entre los indios formas occidentales de vida.<sup>19</sup>

Y sin embargo, los llamados pueblos indios están presentes y le han planteado un dilema complejo al Estado nacional y al nacionalismo mexicano. Incluso, Luis Villoro escribió:

—el indigenismo no puede abandonar la tarea de integrar las comunidades indígenas en un sistema social más amplio. El Instituto Indigenista siempre ha sido consciente de que no se puede sacrificar la posibilidad de adelanto de las minorías étnicas a la preservación de su singularidad; y al mismo tiempo, de que nadie tiene el derecho a sacrificar la identidad de un pueblo a un desarrollo impuesto desde afuera. Arduo, difícil, por generoso, es el dilema del indigenismo. Tal vez la síntesis sea imposible de alcanzar en pureza; pero permanece como ideal regulativo de un esfuerzo constante”.<sup>20</sup>

El concebir la nación como una comunidad de cultura fue uno de los principales soportes de la teoría integrativa. Quienes no pertenecieran a esa comunidad de cultura mayoritaria tenían que ser inducidos a pertenecer a ella. Los pueblos indios se ajustaban a esa definición toda vez que conservaban su lengua, además de ser conceptuados como herencia colonial. El pensamiento criollo soslayó el hecho de que los pueblos indios pelearon por la nación en la revolución de independencia al lado de otros sectores de la población regionalmente diversos. La otra historia posible estaba está allí: México es una nación no por la vía de la comunidad de cultura, sino por formar una comunidad política contracolonia, hecha de la interrelación de regiones, dentro de un contexto pluricultural. Es decir, el error fundamental del indigenismo fue el punto de partida: suponer que el indio necesita ser integrado a la nación desde el Estado nacional, haciendo caso omiso de que los pueblos indios han sido parte sustancial de la comunidad política que posibilitó el surgimiento de la nación en México. El nacionalismo mexicano excluyó la variedad de la cultura como integradora de la nación, porque vio en ella (y no pocos lo siguen concibiendo así) una fuerza desintegradora, una barrera, para construir la comunidad de cultura como única alternativa para el desarrollo nacional. En forma paradójica, el mismo indigenismo con su insistencia remarcó el pluralismo cultural y auxilió a fortalecer lo que quería debilitar: el sentimiento de indianidad. Hoy es posible demostrar que después de años de aplicación de la política indigenista integrativa no sólo no han disminuido los indios, sino que su población va en aumento.

De nuevo es Aguirre Beltrán quien expone las razones históricas asumidas por el indigenismo:

—El indigenismo, definido afirmativamente, es a la vez ciencia e ideología. México, en el curso de su formación nacional, atraviesa por aguas tormentosas para integrarse como Estado-Nación, pasa por el caos de luchas intestinas y por la opresión de dictaduras criollas; sufre la pérdida de una porción de su territorialidad y soporta las agresiones de los imperialismos europeo y norteamericano. La amenaza sobre su soberanía está presente en todo momento de su pasado y, previsiblemente, de su devenir. El amago se exagera en tiempos de crisis, cuando la solidaridad de las clases que componen su población y de las regiones que la constituyen se debilita. Para enfrentar la eventualidad el movimiento social de 1910 configura

---

<sup>19</sup> AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo. *El pensar y el quehacer antropológico en México*. 1994, p. 15.

<sup>20</sup> VILLORO, Luis. *Los grandes momentos del indigenismo en México*. 1950, p. 129.

una ideología revolucionaria que gira en torno al concepto de nacionalismo y de sus derivados, la identidad y la simbología nacionales. El indigenismo es uno de los pilares importantes de este nacionalismo revolucionario que funda nuestros orígenes ancestrales en pueblos étnicos originalmente americanos y nos da coherencia y corporeidad como nación unívoca".<sup>21</sup>

La localización de otra historia posible que se expresa hoy con elocuencia, pero que fue percibida hace años por el pensamiento crítico, facilita la reformulación del nacionalismo mexicano y el reordenamiento de las relaciones entre Estado y sociedad en México, incluyendo, por supuesto, los pueblos indios. La barrera en la construcción de la nación no es la variedad de la cultura, sino la desigualdad social, que impide la consolidación de la solidaridad nacional. Si México es una comunidad política pluricultural, el espacio nacional debe abrirse a la variedad de la cultura y cerrarse a la desigualdad. El indigenismo con Aguirre Beltrán y el pensamiento crítico con Bonfil coincidieron en que el indio es una categoría de la sociedad colonial y su manifestación contemporánea, una prueba de que las herencias coloniales aún no terminan de irse de nuestra historia, ya que para esto debe darse paso al reconocimiento de los pueblos concretos que forman parte de la comunidad política que es la nación: los mayas, los nahuas, los purépechas, los zoques, los mixtecos, los zapotecos, entre otros, en suma, los pueblos y sus culturas componentes del país, junto con tantos otros que la variedad regional mexicana contiene, deben ser reconocidos como expresión y resultado de la historia mexicana, en una sociedad abierta a su propia pluralidad. En suma, vivimos la reformulación de la nación y, por supuesto, del nacionalismo como resultado de la manifestación de las historias alternativas contenidas por la complejidad de las relaciones sociales que integran la sociedad mexicana. La cuestión de cómo integrar los pueblos indios - que además es un reclamo de ellos mismos- tiene una doble vertiente: por un lado, es necesario desindianizar a México o, si se prefiere, desterrar las condiciones sociales que han permitido la permanencia y continuidad del indio como una herencia colonial. No es con medidas de segregación como se superará esta herencia colonial, sino con la integración de la nación sobre bases distintas a las que hasta hoy han operado. La integración de la nación está contenida en una comunidad política abierta, tendiente a la disolución de las relaciones patrón-cliente de las jerarquías caciquiles, para abrir la participación de todos en los asuntos del país. La pluralidad cultural es una característica realmente existente en México y desde esta perspectiva debe operar la reformulación del nacionalismo mexicano.

El indigenismo integracionista, que pretendía incorporar a los indios a una cultura nacional homogénea tuvo uno de sus momentos culminantes en el Primer Congreso Indigenista Interamericano (Pátzcuaro, México 1940). El Congreso de Pátzcuaro representó la internacionalización del problema indio, facilitando la contrastación y la compatibilización de criterios, experiencias y estrategias entre los indigenistas de distintos países. En él, partiendo de una conceptualización explícita del indio como "un individuo económica y socialmente débil" se puso especial énfasis en medidas de protección y promoción que deben adoptar los gobiernos, en la educación, en la modernización y rescate de "...los valores positivos de su personalidad histórica y cultural, con el fin de facilitar su elevación económica y la asimilación y el aprovechamiento de los recursos de la técnica moderna y de la cultura universal". En última

---

<sup>21</sup> AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo. Op. cit, 1994, p. 16.

instancia los pueblos indios fueron identificados una vez más como el campo en el que residían el atraso y la ignorancia y, por lo tanto, la causa de todos los males de los países. Como ha señalado Bonfil, [...] esos tres objetivos permanecen como fundamentales y permiten definir globalmente las metas explícitas del indigenismo latinoamericano".<sup>22</sup>

#### **2.4.- LA INSTITUCIONALIZACION DEL INDIGENISMO INTEGRACIONISTA.**

A partir del Primer Congreso Indigenista Interamericano, el indigenismo se constituye en una estrategia continental común y en un movimiento generalizado. En la Convención de Pátzcuaro se estableció que los propósitos y finalidades de la política indigenista se cumplirán mediante los Congresos Indigenistas Interamericanos, el Instituto Indigenista Interamericano y los Institutos Indigenistas Nacionales. El Instituto Indigenista Interamericano es el centro articulador del sistema indigenista interamericano y desde su creación viene actuando como órgano ejecutivo de los congresos indigenistas interamericanos. En las actas de los once congresos que se han celebrado hasta el presente (el XI Congreso se celebró en Managua en diciembre de 1993), podemos hallar las expresiones más sintéticas de los cambios operados en las estrategias y orientaciones del indigenismo en los últimos cincuenta y cinco años. La IX Conferencia Panamericana (Bogotá, 1948) dio el carácter de Organismo Especializado de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) al Instituto Indigenista Interamericano, cuyas publicaciones periódicas *América Indígena* y *Anuario Indigenista* (inicialmente *Boletín Indigenista*) constituyen otra de las fuentes principales para apreciar los cambios en la ideología y política indigenista.

Con su institucionalización e internacionalización, el indigenismo perderá el carácter reivindicativo de sus comienzos para convertirse en un instrumento de poder, un aparato ideológico del Estado. Esto no significa que el indigenismo interamericano, con más de medio siglo de historia, haya permanecido estancado en sus planteamientos iniciales. Del indigenismo integracionista de mediados de siglo se ha pasado en los últimos años, como resultado de una profunda crisis ideológica e institucional, a un indigenismo que no quiere perder la sintonía con la sensibilidad actual hacia el pluralismo cultural como riqueza de los pueblos. El giro que ha experimentado el indigenismo en los últimos años, ha comenzado a tener una clara plasmación institucional con la decisión del XI Congreso Indigenista Interamericano (Managua, 1993), al crear una comisión técnica formada por representantes de los países miembros y representantes de los pueblos indios, que elabore una propuesta de modificación de la Convención de Pátzcuaro para la integración de un nuevo Sistema Interamericano, que eliminando el término indigenista, le califique de modo adecuado. De este modo, y por vez primera desde su creación en 1940, el Sistema Indigenista Interamericano ha comenzado a dar los primeros pasos hacia "...un profundo proceso de cambio y modernización para ajustarlo a la realidad de los pueblos indígenas, de los países, del mundo y del indigenismo de hoy".<sup>23</sup> Como señalaba un Editorial de *América Indígena*: "...en el modelo institucional vigente hay omisiones y ausencias notorias que no pueden persistir (...), la más clamorosa es, sin duda, la

---

<sup>22</sup> BONFIL BATALLA, Guillermo. *Identidad y pluralismo cultural en América Latina*. 1992, p. 53.

<sup>23</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. *Anuario Indigenista*. No. 32, 1983, p. 7.

de los indígenas (...). La reforma que emprenderá la Comisión Técnica creada por el XI Congreso deberá atenerse, en primer lugar a este cambio de titulares en el indigenismo".<sup>24</sup>

El llamado indigenismo integracionista partía del supuesto teórico de que los pueblos indios están marginados de la vida política, económica y cultural del país, por lo que hay que integrarlos a la vida y beneficios de la nación, y su supuesto práctico era, que el indio no está integrado en la cultura occidental y por tanto había que integrarlo, occidentalizarlo, de manera gradual pero segura, de acuerdo con Bonfil, "la vocación "integradora" que se expresa en las políticas indigenistas corresponde, evidentemente, a la necesidad capitalista de consolidar y ampliar el mercado interno, pero va más allá; pretende la construcción *de una nación* en términos (sociales, políticos, económicos, culturales, ideológicos) que se ajusten a los supuestos implícitos en la forma de Estado impuesta a partir de la independencia política. En esta empresa no cabe el indio"<sup>25</sup>. A otro nivel este indigenismo parece asumir un discurso de la modernidad y del progreso extremadamente unilineal y unilateral, del que ni siquiera se escapa un indigenista tan prestigioso como Alejandro Marroquín cuando, a la hora de hacer un balance crítico de las tres primeras décadas del indigenismo interamericano, sostiene lo siguiente: "Ayudar al proceso evolutivo de los pueblos en el sentido marcado por la historia, es contribuir a erradicar la miseria y hambre de la población humana. Y en Latinoamérica la senda marcada por la historia al indigenismo, es el nacionalismo".<sup>26</sup>

El primer Congreso Indigenista Interamericano constituyó una lección magistral de lo que es el indigenismo integracionista. En él se abordaron prácticamente todos los temas que con diferente énfasis iban a reaparecer en sucesivos congresos de acuerdo con las prioridades políticas de cada momento y la evolución ideológica del indigenismo. Se prestó especial atención a la educación, la lengua y la cultura. La educación de la población indígena pasaría a constituir el objetivo principal de las propuestas y actividades del Instituto Indigenista Interamericano y de algunos institutos y asociaciones indigenistas en los países miembros durante el período 1940-1955. Los procesos educativos indigenistas estuvieron inicialmente orientados básicamente a la "castellanización" de los indios, pues se partía del supuesto de que la lengua sería el medio natural de transformación de la cultura y de integración a la sociedad nacional. La cuestión del uso de la lengua en los procesos educativos ha experimentado importantes cambios en el indigenismo posterior. De la castellanización se ha pasado al bilingüismo en sentido estricto como principio educativo. La defensa del propio idioma frente a cualquier forma del "genocidio lingüístico", aunque sea encubierto de bilingüismo, se ha convertido en un objetivo político prioritario para algunos pueblos indios. El tema de las culturas indias en el indigenismo ha seguido un curso más complejo que la educación y la lengua. La atención sobre este tema ha sido varias veces abandonada, y cada vez que ha reaparecido lo ha hecho con perfiles distintos, siempre parciales. Una vez fueron las artesanías, otras el ritual, en alguna ocasión la música y, recurrentemente, las formas tradicionales de organización.

---

<sup>24</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. *Anuario Indigenista*. vol. 53, 1993, p. 4.

<sup>25</sup> BONFIL BATALLA, Guillermo. *Identidad y pluralismo cultural en América Latina*. 1992, p. 52.

<sup>26</sup> MARROQUÍN, Alejandro, *Balance del indigenismo*. 1972, p. 293.

En una segunda fase, el indigenismo de integración cambió el énfasis de la cultura al desarrollo comunitario. El período de 1955 a 1975 podría caracterizarse por el predominio de las acciones encaminadas a promover el desarrollo de las comunidades indígenas mediante la introducción de innovaciones técnicas en el orden productivo, organizacional y de servicios. Durante este tiempo el indigenismo recibió una fuerte influencia de las políticas desarrollistas impulsadas por la CEPAL y de los programas de cooperación internacional que se aplicaron en América Latina, tanto en respuesta a la Revolución Cubana, tal es el caso de la Alianza para el Progreso, como debido al excedente financiero que produjo la toma de control de la comercialización del petróleo por el cartel de países productores.

### **3.- LA DECADA DE LOS 70, LA CRISIS DEL PARADIGMA INTEGRACIONISTA. <sup>27</sup>**

En los años setenta surge otro escenario nacional y otra etapa para el indigenismo en la que tiene que enfrentar a los indios que lo cuestionan y le exigen el reconocimiento de sus derechos laborales –los promotores y profesores bilingües–, le piden defiendan sus derechos agrarios –las comunidades organizadas y unidas al respecto– y por primera vez proponen que entre las autoridades del INI se considere la presencia indígena –los intelectuales y políticos indígenas–. Además, se da la posibilidad de la organización indígena, primero buscando unidad (Consejo Nacional de Pueblos Indios, (CNPI), pero después dispersándose en muchas organizaciones menores, lo que lleva al INI a tener varios interlocutores políticos que lo cuestionan de diversa manera y con distintas peticiones.

En esta etapa el INI representa para los indígenas una arena de lucha y un espacio a ganar. –El INI para los indios” podría haber sido su lema, pero la división entre ellos era tanta que primero era necesario abatir al otro grupo indio y, posteriormente, ver cómo apoderarse del INI sin perder, por ello, el muy necesario apoyo oficial federal. Además, el INI debe enfrentar los argumentos de los antropólogos que lo cuestionan, que ponen en duda el indigenismo integracionista y que piden el reconocimiento de México como país pluricultural y plurilingüístico, apoyados en hechos internacionales.

En el mundo indio, el INI pierde su prestigio y figura de autoridad moral y defensor y vocero indio, para ser considerado como el representante del poder federal que impone más que razonar y convencer. Los indios, por su parte, son ya un factor activo en el campo mexicano, que protesta continuamente contra el Estado nacional y exige justicia y derecho. Como representante del Estado nacional, el INI es invadido por los indígenas una y otra vez, lo que inicia una nueva etapa de la institución. La política oficial, el indigenismo, pasa de la integración a la participación, nueva tendencia que propone que todo tendrá que hacerse con la dirigencia, anuencia y acción propia indígena sobre los indios. Es, además, el momento en que el antiguo Departamento de Educación Indígena (DEI) se convierte en Dirección General de Educación Indígena (DGEI), y entre los puestos de dirección se nombra a diversos intelectuales y políticos indios.

---

<sup>27</sup> NOLASCO, Margarita. “Medio siglo de indigenismo y de INI”. *Revista México Indígena*. Vol.2, Núm. 4, mayo de 2003, p. 7-11.

A finales del convulso sexenio populista cambia nuevamente el panorama nacional y en el sexenio de López Portillo (1976-1982) el INI sale de la SEP y se integra a un nuevo órgano, la Coordinación para las Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar). El Estado nacional tiene una nueva visión sobre los indios: son marginados y viven en zonas deprimidas, al igual que muchos otros campesinos no indígenas. Así, el INI pierde singularidad y muchas de sus funciones desaparecen para centrarse más en defensoría legal y asuntos agrarios indios, así como en cierta asistencia social general. Los indios son nuevamente dejados de lado por el Estado, se ignora y minimiza su importancia como sujetos sociales culturalmente diferentes y se les incluye dentro de otros sectores, los marginados de las zonas deprimidas del país. No son ya un problema cultural y lingüístico, sino uno de población en situación de rezago económico en zonas a las que no ha llegado el desarrollo capitalista. Y esto en una etapa en que los indios reclaman derechos laborales, ciudadanos, agrarios y étnicos y se organizan para ello, y en la que los antropólogos y otros intelectuales ponen en duda el indigenismo, tanto el integracionista como el de participación. No es de extrañar, pues, que en esta etapa se intensifiquen las invasiones y tomas de los CCI -INI y que las manifestaciones de descontento indígena proliferen, sea llevando quejas a instancias internacionales o con la aparición de cada vez más nuevas organizaciones indígenas contestatarias. En tanto, el gobierno no puede controlar las tomas de los CCI -INI ni cooptar a todos los nuevos dirigentes indígenas.

La migración indígena a las ciudades, a los centros de desarrollo y a Estados Unidos es una realidad palpable, para la que en principio el INI no tiene respuesta alguna. Son los gobiernos estatales, la Secretaría de Gobernación (SG) y la Procuraduría General de la República (PGR) las que empiezan a analizar el problema y a buscar y proponer soluciones alternativas. Esto, como es obvio, resta importancia al INI, puesto que quita de sus manos la solución a un nuevo pero ingente problema indígena, la migración y los indios en la ciudad.

El país continúa su camino y a partir de 1982 se empiezan a realizar cambios que llevarán al neoliberalismo y a la búsqueda de tratados internacionales que amplíen el comercio, principalmente con los dos países del norte de América (Estados Unidos y Canadá). El INI vuelve más o menos a la SEP, pero le quedan algunos restos del Coplamar, como las clínicas IMSS-Coplamar en zonas indígenas o los albergues indígenas, pero ya sin ninguna injerencia en salud ni en educación indígena, por ejemplo. Las organizaciones indígenas han logrado obtener puestos de dirigencia en las dos principales instancias de gobierno relacionadas con la población indígena, el INI y la DGEI. Además, gran parte de las entidades federativas del país instalan dependencias (secretarías, direcciones, departamentos) de asuntos indígenas, que tienden a ser ocupados por indios. Se supone, a partir de finales de la década de los ochenta, que los indios intervienen en las propuestas de la política indigenista, además de operarla.

Sin embargo, en 1988 México firma un convenio con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Convenio 169 sobre derechos indígenas, que debe entrar en vigencia en 1989. Pocos indígenas, incluso dirigentes activos, se enteran de la existencia de este convenio, por lo que en México no es puesto en marcha, sin que nadie proteste, ni siquiera ante la modificación del artículo 27 de la Constitución que permite pasar a propiedad privada la tenencia ejidal y comunal de la tierra, lo que lesiona los derechos comunales indígenas, mismos que se garantizan y defienden en el mencionado Convenio 169 de la OIT. A la vez, se empiezan a

discutir y proponer las modificaciones que se harán al artículo 4° Constitucional para aceptar la composición pluriétnica del país.

Llega 1992, la conmemoración del V Centenario del Descubrimiento de América y las celebraciones en toda América cobran distintos tintes. En México hay un desencuentro entre las ideas oficiales y las de las organizaciones indígenas, que se manifiestan, como es obvio, al interior del INI y en su relación con éstas. El INI es visto, por las organizaciones indígenas independientes, como una continuación de la opresión española iniciada hace 500 años, mientras que muchos líderes indios están cooptados con puestos de dirección al interior de esta institución.

El descontento indígena era abierto y notorio, expresado tanto a través de sus organizaciones como de sus intelectuales, pero el INI no era ya la instancia para manifestarlo: no representaba el nexo adecuado entre el Estado y los indios, no era el vocero que pudiera expresar este descontento, ni significaba ya la protección para los indios frente a caciques, presidentes municipales y gobernadores opresores; aun más, los indios no lo consideraban siquiera una institución importante para los asuntos indígenas. Era, en principio, otro organismo burocrático que proporcionaba ciertos servicios específicos y nada más.

En 1994 un grupo indígena se levanta en armas, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), lo cual cambia la posición estructural de los indios en el total nacional. Para empezar, pone en el tapete de la discusión política la cuestión étnico-nacional: qué tipo de país queremos y cuál deberá ser la posición de los indios en este país, a partir de cuál proponen ellos y cuál acepta el Estado. Este último tiene que ver a los indios como un sujeto social importante, incluso alrededor de la seguridad nacional. Los indios, por su parte, tienen que verse a sí mismos en su condición de dominados, de su cuantía, diferencia y dispersión en el país, y la sociedad civil tiene que ver a los indios como un sujeto social con voz propia. ¿Y el INI dónde queda? Para los nuevos sujetos sociales indios –los rebeldes armados, las organizaciones cuestionantes, los migrantes antes ignorados– el INI no existe, tratan ahora con la Secretaría de Gobernación, con la de la Defensa Nacional (SDN), con los representantes de la Presidencia de la República, pero no con el INI, mismo que a lo más apoya a estos sujetos sociales indígenas para presentar sus confrontaciones con la SG, SDN o con los representantes de la presidencia o ante el Congreso de la Unión, caso de la marcha del EZLN en el 2001.

El Estado mexicano adoptó durante todo este tiempo una política asistencialista, que se aplicó con base en la idea de que la etnicidad constituía uno de los elementos de cohesión e identidad nacionales. El bienestar relativo que experimentó en su conjunto la sociedad mexicana entre 1940 y 1980 no alcanzó para que los pueblos indígenas pudiesen acceder a los beneficios de esta etapa. Una interrogante común de la época es ¿por qué si México creció económicamente durante más de cuatro décadas a tasas elevadas, esta situación no contribuyó al bienestar y desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas? La respuesta no es sencilla, ya que existen vertientes que debemos dilucidar y reflexionar:

” 1.-La dinámica del modelo de desarrollo adoptado en este período fue propiciando, de manera concatenada, un estancamiento del sector primario, donde se concentraba la producción y empleo de la población indígena; la liberación de fuerza de trabajo y la migración

del campo a las grandes ciudades y el extranjero aceleró la fragmentación de los pueblos y comunidades indígenas.

2.- La política de gobierno hacia las comunidades y pueblos indígenas no consideró, en forma permanente, la participación de éstos en su propio desarrollo.

3.- La concepción de que los frutos del crecimiento económico "se decantarían hasta la base" de manera automática. Por ello no se vislumbró en el período ninguna preocupación por considerar políticas especiales para los pueblos y sus comunidades como partícipes de su propio desenvolvimiento regional, ni mucho menos como sujetos de derecho.

4.- La naturaleza del régimen político bloqueó los esfuerzos incipientes del movimiento indígena por lograr su participación activa en la vida política del país.

5.- Durante los años de rápido y alto crecimiento muchos indígenas abandonaron su lugar de origen y se instalaron en diferentes sitios; otros se integraron a la cultura mestiza y los menos elevaron sus niveles de vida gracias a intercambios exitosos que al menos les permitieron mejorar la situación que tenían; no pocas comunidades tendieron a la extinción (al integrarse). Pero el común denominador de todas fue el deterioro de sus condiciones de vida—<sup>28</sup>

Para la década de los setenta, la política del INI empezó a dar un viraje hacia la nueva concepción que se tenía sobre la distinta realidad indígena del país. En efecto, el modelo de atención de las dos primeras décadas de funcionamiento del instituto sufrió un cambio debido en gran parte a sus escasos resultados. Situación que se hizo evidente en la ausencia de una integración de los pueblos indígenas, ya que lejos de ver reducida la diversidad, se hizo más notoria e incluso se elevó el número de población. Tampoco se registró un mejoramiento en las condiciones de vida en las comunidades.

La inercia institucional funcionó mediante la lógica de ir incrementando la cobertura territorial en las regiones indígenas, con la creación de nuevos centros coordinadores indigenistas en aquellas regiones que por su distanciamiento no recibían la atención de los diversos organismos responsables de la salud, las comunicaciones y caminos, la infraestructura social, etcétera. Suplir la ausencia de las instituciones públicas, especialmente las federales, se convirtió en una de las funciones del INI. Ese fue uno de los principales problemas que ahora se viven con mayor intensidad.

Así, los dos elementos fundamentales del indigenismo se modificaron. La idea de la erradicación de la diferencia se colocó en un segundo plano y la superación de la pobreza se convirtió en el objetivo central de las nuevas acciones. De hecho, el cambio se da desde los ámbitos más amplios del desarrollo de la teoría antropológica y de las disciplinas sociales y humanísticas, donde se abandonan las tesis principales del culturalismo y del estructural funcionalismo, para ser sustituidas por la teoría de la dependencia y el subdesarrollo del capitalismo en América Latina.

Desde esta visión, el INI rectifica su estrategia operativa al formarse dentro de la misma dirección la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) con una serie de subprogramas sectoriales. El nuevo planteamiento indicaba que el problema fundamental que se debía atacar, que era impostergable y además viable en el mediano plazo, era el de la pobreza y miseria en que continuaban viviendo los

---

<sup>28</sup> GONZÁLEZ Tiburcio, Enrique. "Respeto a la diferencia y combate a la pobreza: dos componentes para una política pública del nuevo milenio". <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug13/respeto.html>.

pueblos indígenas. Esta época, con abundantes recursos dentro del Instituto, se caracterizó por una fuerte inversión financiera en infraestructura social básica (en materia de salud, educación, servicios comunitarios, de abasto, etcétera), en cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra y el fomento de actividades productivas.

La política indigenista, entonces, se orientó más que al asimilacionismo culturalista de las décadas anteriores, a una integración de las comunidades al desarrollo económico y social del país. Sin embargo, en el destino de los recursos y el tipo de proyectos que se ponían en marcha, se seguía sin construir espacios de participación indígena o mecanismos de consenso sobre cuáles eran sus legítimas y prioritarias necesidades.

La ausencia de este componente fue determinante para que los programas se fueran transformando de manera gradual en asistencialistas, se perdió la visión a futuro de los cambios de mediano y largo plazo, y la burocracia terminó imponiendo su lógica de atención inmediata. No sólo la teoría cultural del indigenismo había desaparecido y se había separado de la realidad sociocultural del país, sino que el acontecer indígena seguía superando los esquemas de operación del INI (y de prácticamente todo el aparato público) y su visión particular del fenómeno de la diversidad étnica.

Sin embargo, estas décadas también representaron el origen y gestación del movimiento indígena organizado que emergía a partir de un proceso que, a pesar de tener una diversidad de demandas, empezaba a ocupar esos espacios olvidados en la acción institucional: los de consulta y participación.

#### **4.- ALGUNAS RESPUESTAS A LA CRISIS DEL INDIGENISMO: DEL INDIGENISMO INTEGRACIONISTA A LA AUTONOMÍA INDÍGENA. <sup>29</sup>**

El modo de abordar la problemática de los pueblos indios por parte de la sociedad dominante ha pasado por diferentes fases estrechamente relacionadas con los valores y estrategias de dicha sociedad en cada etapa histórica: "Nacido como una actitud moral y humanitaria en el momento mismo en que se impuso a los indios el estatuto de pueblo vencido y subordinados, el indigenismo ha evolucionado hasta constituirse en un movimiento de reivindicación, en una persistente demanda de justicia e igualdad para los pueblos indios, y en una propuesta para la constitución de sociedades pluriculturales".<sup>30</sup>

Desde el Estado, a partir de la segunda mitad del siglo XX, el indigenismo realizó importantes proyectos de desarrollo, que en algunos casos, han contando con suficientes recursos financieros. El caso más notable fue el de México, donde el Instituto Nacional Indigenista (INI) tenía asignada la función de coordinar todos los servicios gubernamentales alrededor de planes multisectoriales de desarrollo de las comunidades indígenas, sobre la base de un modelo de desarrollo regional definido con los criterios de "las ciencias sociales". Este modelo consiguió mucho prestigio y sirvió de referente para los demás países.

Sin duda, el ubicar la cuestión indígena más allá de las comunidades locales en el marco de las estructuras socioeconómicas nacionales e internacionales, e incluso de procesos históricos de explotación opresión, constituyó un avance muy importante en el horizonte del indigenismo.

<sup>29</sup> FERNÁNDEZ Fernández, José M. "Indigenismo" [www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm). . Ha sido complementado con ideas retomadas de otros textos, revistas y los textos citados por este autor.

<sup>30</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. "Política Indigenista (1991-1995)", *América Indígena*. vol. 50, 1991, p. 63.

Sin embargo, aunque no dejaron de obtenerse importantes logros en campos como: el de la atención sanitaria, la nutrición infantil o la introducción de nuevos cultivos y de ciertas técnicas de crianza de animales; la visión excesivamente unilateral del desarrollo que orientaba estos proyectos tendía a ignorar el potencial cultural de los pueblos indios, a menospreciar sus soluciones técnicas altamente adaptadas al entorno y a descalificar sus formas organizativas comunitarias. La crisis del petróleo y sus repercusiones sobre los insumos agrícolas hicieron desvanecerse muchas ilusiones suscitadas por la revolución verde de superar definitivamente el círculo vicioso de la pobreza y ante la falta de profundas reformas estructurales en el sistema de tenencia de la tierra, muchas comunidades que habían abandonado sus formas de cultivo e instituciones tradicionales, se vieron al borde de la desintegración.

Como ha reconocido recientemente el Instituto Indigenista Interamericano, lo que cuenta con la prueba irrefutable del tiempo, es que todos esos proyectos fallaron en lograr su objetivo principal, que era desaparecer al indio transformándolo en peruano, mexicano o ecuatoriano indiferenciado. La política integracionista trataba de incorporar a los indios a la sociedad dominante, proletarizándolos e integrándolos a las clases sociales explotadas, campesinos y obreros. Esta proletarización, en los casos en que se ha conseguido, se ha traducido en un empobrecimiento creciente y en una marginación económica, social, política y cultural. El hecho es que allí están los indios, tan pobres, marginados y diferenciados como siempre, con sólo la novedad de que ahora son más y en forma creciente asumen su condición étnica y se proponen conducir su propio destino, poniendo fin al colonialismo interno. Probablemente esta sea, al menos en parte, una de las consecuencias no intencionadas e imprevistas más sorprendentes del indigenismo integracionista que, de acuerdo con Barre, "... no toca el fondo del problema, limitándose simplemente a redefinirlo como un problema de integración y [...] apoyándose en la ideología de las clases dominantes trata de "resolver" el "problema indígena" mediante la integración, la aculturación, el mestizaje, etc".<sup>31</sup>

A principios de la década de los setenta se produce un claro punto de inflexión en el indigenismo interamericano hacia lo que se ha dado en llamar etnodesarrollo. A medida que concluían los procesos de reforma agraria en varios países latinoamericanos y se hacía evidente que, ni la reorganización de la tenencia de la tierra, ni la colonización de nuevas fronteras agrícolas, ni por supuesto, la introducción de arbitrarias innovaciones tecnológicas, habían solucionado los problemas de las poblaciones indias, sino que por el contrario, éstas eran más numerosas y más pobres cada día, las mismas comunidades indias volvieron a considerar sus prácticas agrícolas y formas de organización tradicionales como una alternativa a tantas frustraciones. "Tras el andamiaje de las cooperativas agrícolas y artesanales fue revisando una vez más la vieja estructura comunal de solidaridad y trabajo recíproco".<sup>32</sup>

El indigenismo interamericano, en sintonía con el discurso de la riqueza de los pueblos que se fue imponiendo en las agencias internacionales de desarrollo como alternativa al fracaso de un modelo de desarrollo lineal e interpretado en términos puramente económicos, descubrió en las mismas comunidades indias un potencial de desarrollo previamente desconocido o más bien

---

<sup>31</sup> BARRE, Marie Chantal. *Ideologías indigenistas y movimientos indios*. 1984, p. 12.

<sup>32</sup> ARCE, Oscar. "Del indigenismo a la indianidad: cincuenta años de indigenismo continental", en ALCINA FRANCH, J. (comp.) *Indianismo e indigenismo en América*. 1990, p. 27.

desdeñado. La dimensión cultural del desarrollo volvió a ocupar el lugar principal de la agenda indigenista, pero con un sentido inverso al que había tenido en la primera fase integracionista. Ahora la cultura india no se veía como el obstáculo principal para el desarrollo, sino como su principal recurso para un desarrollo integral. El Etnodesarrollo, "...significa no una alternativa tecnológica romántica, o una propuesta de ahorro en inversiones, sino la posibilidad de abandonar los modelos homogeneizadores de desarrollo, que avasallan y someten la diversidad, en beneficio de modelos plurales capaces de proyectar toda la capacidad social del trabajo humano para un futuro más justo".<sup>33</sup>

El tema del etnodesarrollo fue objeto de un interesante debate entre expertos reunidos en San José de Costa Rica (diciembre de 1981) bajo los auspicios de la UNESCO y FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). En la *Declaración de San José* con la que concluyó el evento hallamos la siguiente definición de etnodesarrollo: Entendemos por etnodesarrollo la ampliación y consolidación de los ámbitos de cultura propia, mediante el fortalecimiento de la capacidad de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada para que guíe su propio desarrollo y el ejercicio de la autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que considere, e implica una organización equitativa y propia del poder. Esto significa que el grupo étnico es la unidad político administrativa con autoridad sobre su propio territorio y capacidad de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo dentro de un proceso de creciente autonomía y autogestión.

El etnodesarrollo, a diferencia de lo que en algún momento se llamó indigenismo de participación, ya no se plantea sólo el tomar en cuenta la opinión y las aspiraciones de los pueblos indios, sino que sostiene que son ellos -y únicamente ellos- quienes deben tomar en sus manos las riendas de su propio destino histórico. Este derecho se fundamenta en que se les reconoce como sociedades culturalmente diferenciadas y, en consecuencia, legítimamente capaces de constituir unidades político-administrativas autónomas dentro de los Estados nacionales de los que forman parte. Para que el etnodesarrollo no se quede en un buen deseo se requiere ---la existencia de una marco de relaciones política entre el Estado y los pueblos indios que permita el control y la gestión autónoma de los recursos culturales. Por ello no puede concebirse como un proceso circunscrito sólo al espacio del grupo étnico, sino que supone determinadas relaciones con el Estado y a sociedad global".<sup>34</sup> Y es precisamente en esta doble condición de articulación y autonomía donde se dan sus principales contradicciones, límites y posibilidades.

En las dos últimas décadas el indigenismo ha experimentado un importante giro en su previa política integracionista, en cierta medida forzado por la creciente organización de los pueblos indios y la articulación expresa de sus demandas como pueblos, así como por el fracaso del modelo de desarrollo impulsado por la CEPAL en el período de posguerra y la necesidad imperiosa de hallar nuevos caminos para la democracia y el desarrollo que permitiesen superar la profunda crisis social e institucional en que se vieron sumidos los países latinoamericanos. Este cambio puede apreciarse claramente en la presentación por parte del Instituto Indigenista Interamericano de su política indigenista para el período 1991-1995: "Lo que se requiere, en

---

<sup>33</sup> Ibid. pp. 28-29.

<sup>34</sup> BARRE, Marie Chantal. Op. cit. p. 33.

suma, para que el problema indígena deje de ser tal, es consolidar los grupos étnicos indígenas, tendiendo puentes a su emergencia y a su etnodesarrollo; valorar la riqueza que significa vivir en sociedades pluriculturales y multilingües, robustecer la democracia, y alcanzar el desarrollo integral. La presencia de casi cuarenta millones de indios en Latinoamérica (aproximadamente 12 millones para el caso de México) como ciudadanos plenos es una meta no difícil de alcanzar, que debe favorecer, en la dimensión cultural y humana, la erradicación de la pobreza crítica que los afecta y el auténtico desarrollo integral que requiere América. Este es el desafío que el indigenismo ha de prepararse a afrontar en este fin de siglo".<sup>35</sup>

El proceso de redefinición de la ideología y de la política indigenista aparece bien escenificado en los últimos congresos indigenistas interamericanos. En el VII Congreso (Brasilia, 1972) se produjo una clara ruptura con la política abiertamente integracionista que había prevalecido en todos los congresos anteriores. El giro se hizo aún más patente en el VIII Congreso (Mérida, México, 1980), donde se aprobó una propuesta de rectificación del indigenismo que deseche "...la visión defectuosa e incompleta de la cuestión indígena y reconocer la doble vertiente de la condición actual de esta población: la explotación económica de que ha sido objeto históricamente y su especificidad étnica" y reconozca [...] la capacidad de gestión de las organizaciones indígenas y su derecho a participar en la gestión pública y, sobre todo, en el diseño y ejecución de las acciones que a ellos afectan".<sup>36</sup> Otra de las decisiones más importante del Congreso de Mérida, y que lo caracteriza como una expresión de una nueva etapa de la política indigenista, fue la aprobación del *Plan Quinquenal de Acción Indigenista Interamericano*, inspirado en la filosofía del pluralismo social y cultural en el marco de países multiculturales y multiétnicos.

Esta reorientación de la política indigenista en función de la actual emergencia de los pueblos indios se profundizó de modo significativo en el IX Congreso (Santa Fe, Nuevo México, EUA, 1985), donde se puso especial énfasis en destacar el carácter pluricultural y multilingüe de las sociedades nacionales, así como la necesidad de garantizar los derechos de pueblos los indios. Probablemente la resolución de mayor calado político de este congreso, redactada en unos términos que suponen un cambio semántico sin precedentes en la historia del indigenismo, sea la que se refiere a los "derechos humanos de los pueblos indígenas" (resolución 16), por la que se resuelve: 1. Recomendar a los estados miembros que adopten medidas urgentes, en consulta con los representantes de los pueblos indígenas, a fin de reconocer y aplicar los derechos que les corresponden. 2- Exhortar a los estados miembros a adaptar sus legislaciones y prácticas internas al derecho internacional en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas. 3. Exhortar a la Organización de los Estados Americanos a considerar seriamente la cuestión de los derechos de los indígenas, en la elaboración del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Acta final, 1985).

La orientación del indigenismo hacia la defensa de los derechos de los pueblos indios se volvió a ratificar en el X Congreso Indigenista Interamericano (San Martín de los Andes, Argentina,

---

<sup>35</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. "Política Indigenista (1991-1995)", *América Indígena*. vol. 50, 1991, pp. 9-10.

<sup>36</sup> Actas Finales de los Tres Primeros Congresos Indigenistas Interamericanos (1959). Ciudad de Guatemala: Publicaciones del Comité Organizador del IV Congreso Indigenista Interamericano.

1989). Haciéndose eco de la creciente sensibilidad de la opinión pública mundial hacia los temas ecológicos, este Congreso enfatizó la adecuación de las culturas de los pueblos indios para preservar la Amazonia y otros territorios igualmente frágiles y en situación de riesgo. Además, profundizando en la orientación básica del anterior congreso, se instó a los países miembros a promulgar leyes de rango constitucional que reconozcan y consagren la diversidad étnica y cultural.

El XI Congreso Indigenista Interamericano (Managua, 1993) ha marcado un punto culminante en el giro que venía dando el indigenismo y probablemente sea el punto de inflexión hacia la solución de la crisis ideológica e institucional que venía arrastrando desde hacía tiempo. El reto y significado de este Congreso, como dijo José Matos Mar, presidente del III, en la sesión inaugural, era hallar el modo de "...consolidar la presencia activa y diferenciada de los grupos étnicos de América en la construcción de sociedades nacionales cada vez más justas, solidarias, democráticas y plurales, de bienestar generalizado". El rasgo peculiar y la especial trascendencia de este congreso se hallan en su decisión de [...] emprender una radical reforma de la Convención de Pátzcuaro, a fin de reestructurar y reforzar al sistema indigenista de la región, y convertirlo en una moderna y eficaz base de apoyo para la justa causa de los pueblos indígenas...".<sup>37</sup> Uno de los elementos prioritarios y sustantivos de esta reforma es subsanar la principal laguna de modelo institucional vigente: la participación de los pueblos indios.

En el Congreso de Managua se adoptaron importantes resoluciones orientadas a mejorar la relación entre los estados y los pueblos indios, entre ellas: exigir a cada país miembro del Instituto Interamericano se incluya en su carta constitucional los derechos de los pueblos indígenas, la garantía a su legítimo uso y goce, así como su participación real en la reglamentación de dichos derechos; solicitar a los Gobiernos del Continente se reconozcan circunscripciones especiales en los territorios que ocupan los Pueblos Indígenas con autoridades propias, se acepte una representación porcentual en los poderes del Estado y se imparta una educación bilingüe en todos los niveles con los currículum acordes a su cultura; pedir a los países miembros del Sistema Indigenista Interamericano que impulsen en el seno de la Organización de las Naciones Unidas la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas y las Minorías étnicas. Estas y otras resoluciones similares muestran bastante similitud con las demandas presentadas en varias instancias del movimiento indio, sobre todo en la I Cumbre Mundial de los Pueblos Indígenas (Guatemala, 1993, presidida por Rigoberta Menchú en representación del Secretario General de la ONU).

Con el crecimiento de la capacidad y voluntad de participación autónoma de los pueblos indios en la defensa de sus derechos y la promoción de sus intereses, los congresos indigenistas han dejado de ser los únicos foros en los que los intereses indios eran analizados y definidos por funcionarios de los gobiernos y científicos sociales. Ahora los indios realizan sus propios encuentros y congresos a todos los niveles, y a los congresos indigenistas interamericanos les corresponde hacer eco y concertarse con las voces que se expresan en esos otros encuentros y congresos. Para ello es necesario que continúe la apertura de los congresos indigenistas a la presencia plena de los representantes indígenas en condiciones paritarias con los representantes de los gobiernos. "Así los futuros congresos podrán constituirse en lo que

---

<sup>37</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. *América Indígena*, vol. 54, 1991, p. 7.

siempre debieron ser: encuentros tripartitos que permitan la confrontación fraterna de los puntos de vista y experiencias de indígenas, indigenistas y estudiosos de los problemas sociales".<sup>38</sup>

El giro en la ideología y en la política indigenistas al que nos venimos refiriendo, no sólo se escenificó en los congresos indigenistas, sino que ha tenido otras plasmaciones concretas, entre las que cabe destacar la constitución del Parlamento Indígena Latinoamericano (Panamá, septiembre 1987), primera estructura continental que buscará coordinar los esfuerzos de varios movimientos nacionales en busca de avances sustantivos en el campo formal de la legislación; la promulgación de la Ley de Autonomía de la Costa Atlántica (Managua, septiembre de 1987); la creación en 1990 de la Comisión Especial de Asuntos Indígenas (CEAIA) con el concurso de los ocho países firmantes del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) y la participación de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), y la decisión de los presidentes latinoamericanos, reunidos en la Cumbre de Guadalajara, México ( julio de 1991), de constituir un Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.

A un nivel más universal han sido logros importantes para los indígenas la sustitución del Convenio 107 de la OIT(1957), de clara orientación integracionista, por el Convenio 169 (1989), principal instrumento jurídico internacional de que disponen actualmente los pueblos indios para reivindicar sus derechos; la elaboración de un proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas; la declaración por las Naciones Unidas de 1993 como "Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo", prolongado con la declaración de la "Década de los Pueblos Indígenas" (1994-2003), y la designación de Rigoberta Menchú como Premio Nobel de la Paz de 1992.

Varios países latinoamericanos han ratificado el Convenio 169 de la OIT, algunos, como México y Colombia, ya han modificado sus textos constitucionales para adecuarlos a este Convenio y otros están en vías de hacerlo. El discurso del etnodesarrollo y el pluralismo también ha sido incorporado por algunas entidades financieras internacionales, aunque no lo engloban en el tema de los derechos de los pueblos sino en el tema ecológico.

En los últimos años se ha producido, pues, un cambio de paradigma en el indigenismo, que ha terminado por adoptar un modelo pluralista de resolución de la cuestión étnica. Este giro inequívoco hacia un modelo pluralista que pretende romper con los modelos asimilacionistas e integracionistas en los que se había inspirado previamente el indigenismo ha sido un proceso complejo en el que han influido múltiples factores estrechamente interrelacionados, entre ellos la crisis del modelo de desarrollo modernizador, la transformación del Estado, la emergencia política de los pueblos indios, y el desarrollo científico y tecnológico. Todo ello en el marco de un proceso histórico de globalización que ha contribuido a la revitalización étnica en todo el mundo.

El nuevo indigenismo no es el resultado noble y generoso de haber reconocido un monstruoso error histórico, sino el efecto de la lucha política de los pueblos indios coincidente con una etapa de aguda crisis generaliza y de patente fracaso del modo de desarrollo perseguido hasta

---

<sup>38</sup> MATOS MAR, José. "El Sistema Indigenista Interamericano", *Anuario Indigenista*, vol. 32, 1993, p. 325.

ahora. Durante las dos últimas décadas ha irrumpido con fuerza en los escenarios nacionales las organizaciones políticas indias, sobre todo en las ciudades donde engrosan y activan las filas de los sectores y movimientos populares, dando una nueva forma a las luchas de resistencia y reivindicación que los pueblos de América sostienen desde hace 500 años. Esto ha permitido que se sistematicen y hagan explícitas muchas de las intenciones históricas de los pueblos indios y que cristalicen en programas concretos. No se pueden explicar las nuevas tendencias del indigenismo sin tomar en cuenta, como germen sustancial inicial de esas orientaciones actuales, las proposiciones que han surgido de las organizaciones políticas indias.

Con la vigorosa emergencia étnica de los pueblos indios el indigenismo encuentra finalmente el legítimo agente y titular de las causas y las luchas en favor de los indios: los mismos indios, organizados y militantes, con una conciencia étnica, política e ideológica en pleno desarrollo. Ante este proceso, el indigenismo sólo tiene sentido y legitimidad en la medida en que contribuya efectivamente al fortalecimiento de la capacidad de gestión autónoma de los pueblos indios. El camino por recorrer aún es largo y siempre cabe la marcha atrás. El indigenismo aún "no ha sido replanteado como conjunto, ni mucho menos estandarizado para todos los ámbitos en que opera", y aunque se ha hecho bilateral y multidireccional, no deja de ser portador de [...] una pluralidad de propósitos, a veces paradójicos".<sup>39</sup> Tampoco existe la experiencia necesaria para afrontar, en toda su magnitud, una de las reivindicaciones centrales de los pueblos indios: su derecho hacer compatibles el desarrollo y la modernidad con su identidad étnica, sus tradiciones y su continuidad histórica.

Los pasos que se han dado en los últimos años son signos alentadores, pero no suficientes para transformar estructuralmente una realidad histórica, social y política que vienen oprimiendo a los pueblos indios desde hace más de 500 años ni para construir una sociedad plural. El levantamiento armado protagonizado por el EZLN en Chiapas en enero de 1994 contra el orden constitucional y el Estado mexicano, país espejo del indigenismo interamericano, no deja lugar a falsos espejismos. Como señalaba un editorial de *América Indígena*, de este acontecimiento se derivan tres lecciones importantes: a) los indígenas han dejado de ser minorías remotas y pasivas, y son ahora un sector central y muy dinámico que pugna por sus reivindicaciones históricas específicas, al mismo tiempo que se interesa por el presente y el futuro del conjunto de la sociedad en que viven, en la que quieren verse, junto a los demás sectores, iguales en deberes y derechos pero étnicamente distintos"; b) el potencial explosivo e innovador que puede tener la alianza política del movimiento indígena con los sectores populares más empobrecidos y radicalizados; y c) tal vez la más valiosa y universal, es que la pobreza y la marginación, que han sido signos distintivos de la condición indígena en América por más de 500 años, no tienen más lugar en sociedades que aspiran a la modernidad, a la justicia y el pleno desarrollo.

Por otra parte, el debate sobre la cuestión de la autonomía indígena<sup>40</sup> adquirió importancia en la década de los noventa entre algunos antropólogos y organizaciones de carácter más político.

---

<sup>39</sup> FONDO INDÍGENA. "Proyecto preliminar para la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe", *Anuario Indigenista*, vol. XXX., 1991, p. 223.

<sup>40</sup> LÓPEZ Y RIVAS, Gilberto. *Problemática de los pueblos Indígenas en América Latina*.  
[www.latautonomy.org/pueblos%20indigenas22.pdf](http://www.latautonomy.org/pueblos%20indigenas22.pdf).

Desde los años ochenta, las organizaciones indígenas más "culturalistas" concluyeron que el Estado debía reconocer los derechos indígenas, sobre todo sus diferencias culturales en torno a la noción de autonomía. En las reformas que impulsó el presidente Salinas de Gortari (1988-1994) a principios de los noventa, comenzó tímidamente a reconocerse el carácter pluricultural de México y la existencia de grupos étnicos diferenciados. Este reconocimiento insistía en la protección de los derechos culturales indígenas, pero no reconocía a éstos como pueblos. El término "pueblo" es crucial en este contexto, porque es una categoría reconocida en la legislación internacional y el acceso a ella implica el derecho a un territorio correspondiente. Así, durante las décadas de los años ochenta y noventa se constituyen las bases teóricas y programáticas de movimientos de los pueblos indios independientes del Estado, que van conformando sujetos activos en el acontecer político de la sociedad nacional. Durante estas décadas cambia la percepción mantenida en años anteriores acerca de los indios como "sujetos víctimas" de la explotación y de las políticas paternalistas y se pasa a la conformación del sujeto autónomo, activo, participativo, forjador de sus propias decisiones, elaborador de sus propias estrategias en la lucha por sus derechos.<sup>41</sup> La década de los años noventa es significativa en el movimiento indígena por el avance conceptual y político que adquiere el concepto de autonomía. La autonomía se presenta como una antítesis del indigenismo, ya que en ella son los propios pueblos indios los que deciden sobre las formas de participación en los Estados nacionales contemporáneos.

En este contexto, en la madrugada del 1 de enero de 1994 estalla en el estado de Chiapas la rebelión armada del EZLN, que a lo largo de su proceso de diálogo y negociación con el gobierno retoma la demanda de autonomía como el núcleo central de sus reivindicaciones en tanto pueblos indios, introduciendo en el debate nacional e internacional la problemática indígena como parte fundamental de la cuestión nacional, la cual se constituye de tres elementos fundamentales: primero, el problema de sectores sociales que hegemonizan la conducción de la Nación; segundo, la naturaleza de la inserción de la Nación en los sistemas globalizadores en el plano internacional, esto es, los factores externos a la dinámica de la nación; y por último, la composición étnica de las sociedades nacionales.<sup>42</sup>

Los movimientos reivindicativos indígenas en América Latina han puesto de relieve la necesidad de solucionar el problema indígena a partir de procesos democratizadores. La cuestión indígena, aun en los países donde los indios constituyen pequeñas minorías demográficas, significa la llave para procesos de transición democrática de carácter integral dentro de los cuales la autonomía se constituye en la estrategia de articulación de los indígenas a esos procesos.

La autonomía de los indígenas se ha erigido en la demanda central de las organizaciones no sólo indígenas, sino también de un amplio abanico de partidos y organizaciones políticas. La autonomía, como una de las formas del ejercicio del derecho a la libre determinación,<sup>43</sup> implica fundamentalmente el reconocimiento de autogobiernos comunales, municipales o regionales en el marco del Estado nacional. Autonomía no es independencia ni implica soberanía, elementos

---

<sup>41</sup> LÓPEZ Y RIVAS, Gilberto. Nación y pueblos indios en el neoliberalismo. 1996.

<sup>42</sup> CASTELLANOS Guerrero, Alicia. LÓPEZ y Rivas, Gilberto. El debate de la nación: cuestión nacional, racismo y autonomía, 1992. IBARRA, Jorge. Nación y cultura nacional. 1981.

<sup>43</sup> JÁUREGUI Bereciartu, Gurutz. Contra el Estado- Nación, en torno al hecho y la cuestión nacional. 1998, p. 78.

indispensables en la integración de un Estado. La autonomía es, por otra parte, una distribución de competencias en los distintos niveles de la organización del gobierno y en torno a variadas atribuciones políticas, económicas, sociales y culturales. La autonomía permite definir formas de participación de etnias y pueblos dentro del actual Estado nacional en términos de programas sociales, políticos y económicos. En consecuencia, la autonomía organiza los mecanismos de participación de los autogobiernos indígenas en los espacios regionales y municipales, esto es, distribuye las distintas formas en que se expresa la autoridad indígena sobre espacios tanto locales, como regionales y municipales.

Las autonomías constituyen formas de reconocimiento de derechos a entidades socioculturales en su carácter de pueblos, en lo que se conoce como la tercera generación de derechos humanos: individuales, sociales y colectivos, respectivamente. No es suficiente reconocer y crear las condiciones para el ejercicio de los derechos del ciudadano; es necesario, también, dar cabida en la organización del Estado y la sociedad a los derechos de los pueblos. Los procesos de concientización autonómica se fundamentan básicamente en la formación de sujetos que hagan suya la autonomía. Los pueblos, en consecuencia, deben contar con los instrumentos teóricos y medios prácticos para la defensa de sus derechos colectivos, a fin de facilitar la selección y preparación de sus dirigentes y representantes capacitados para operar como interlocutores válidos ante la sociedad nacional. En esta dirección, es importante establecer condiciones para procesos educativos formales e informales que faciliten tal propósito. Estos derechos colectivos deben ser reconocidos en las cartas constitucionales de nuestros países, lo que constituye una de las más importantes luchas que han emprendido los pueblos indios en la última década. Sin embargo, la inclusión de la autonomía en las constituciones es considerada por algunos gobiernos como un factor de ruptura de la unidad nacional, que, por cierto, resulta inexistente ante la polarización social y los grandes desequilibrios regionales reales.<sup>44</sup>

Otra propuesta complementaria plantea la posibilidad de reconocer los derechos colectivos de corte consuetudinario que puedan incorporarse al orden jurídico nacional, estatal o municipal, según sea el caso.<sup>45</sup> Dicha propuesta sostiene la necesidad de asegurarse de que esos derechos colectivos sirvan para promover las garantías individuales y sociales de los indígenas como ciudadanos, no para preservar formas ancestrales de marginación y discriminación que solapan luchas entre caciques y fuerzas políticas, quienes explotan en favor de sus intereses el sentimiento étnico. Tal propuesta señala que las comunidades indígenas tienen derecho a la protección de sus lenguas, sistemas normativos, usos y costumbres, siempre que no sean incompatibles con los derechos humanos definidos en las leyes del país y en los tratados internacionales. Concretamente, se propone, en el marco de las autonomías, el fortalecimiento regional - municipal y el reconocimiento de las comunidades con población indígena, así como una mayor representación y participación política de los ciudadanos indígenas y no indígenas en la democratización de las estructuras de la administración pública.

En los últimos diez años se han hecho grandes avances en la discusión internacional sobre el significado y los derechos de los pueblos indígenas. Punto de partida de todos los documentos,

---

<sup>44</sup> GARCÍA Colorado, Gabriel, et. al. (coordinadores) *Autonomía y derechos de los pueblos indios*. 2000.

<sup>45</sup> Acuerdos de San Andrés. ([www.ezln.org](http://www.ezln.org)).

declaraciones y acuerdos, así como de la mayor parte de las estrategias de otros donantes es el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1989. El Convenio es hasta el momento el único instrumento regulador internacional que otorga a los pueblos indígenas el derecho internacionalmente validado a un territorio propio, a su cultura e idioma, y que compromete a los gobiernos firmantes a respetar unos estándares mínimos en la ejecución de estos derechos. El Convenio 169 está basado en la revisión del Convenio 107 de la OIT de 1957 (Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales), que está fuertemente marcada por un principio de integración. La creciente crítica por parte indígena, pero también dentro de la OIT y de otras organizaciones de las ONU hizo necesaria la revisión de este Convenio. El Convenio 169 de la OIT, es el único instrumento jurídico internacional con carácter vinculante que protege y regula los derechos de los pueblos indígenas en diferentes áreas de su interés. Fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1989. En América latina, ha sido ratificado por Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Honduras Paraguay, Perú y Brasil. Se encuentra en los Congresos Legislativos de Chile, Ecuador, Nicaragua, Guatemala y otros Estados, que lo están considerando para su ratificación.

Existía un Convenio anterior de la OIT —el Convenio No. 107- sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957. Este Convenio, si bien tiene en cuenta muchos aspectos importantes relacionados con los indígenas, especialmente a partir de la década de los 70' y 80' fue crecientemente criticado por su carácter integracionista y paternalista.

El Convenio 169 es el resultado de muchas discusiones y consultas que se realizaron desde 1986. Aparte de que la OIT es un organismo que está integrado por los gobiernos, organizaciones de empresarios y de trabajadores. Esta organización, que es la más antigua del sistema de las Naciones Unidas, hizo un esfuerzo para que participaran representantes de organizaciones indígenas durante las discusiones del Convenio.

Cuando un país lo ratifica, en la mayoría de los casos a través de su Legislatura, el Convenio se incorpora al sistema jurídico nacional. Sin embargo, no basta que el Convenio se incorpore al derecho nacional, es necesario para dar aplicación al Convenio, que el Estado adecue la legislación nacional y tome las acciones necesarias, en el campo del desarrollo y administración de la justicia, para dar efectiva aplicación al mismo. Además, el Estado se compromete a someterse a los órganos de supervisión y control en la aplicación de Convenios que tiene la OIT.

El Convenio 169 no es una Declaración de los máximos derechos indígenas, sino una norma que se considera esencial y mínima a la cual han llegado los países a un consenso a nivel internacional. Incorpora muchas demandas y reclamos indígenas y los convierte en derechos internacionales reconocidos.

Los conceptos básicos del Convenio son el respeto y la participación. Respeto a la cultura, la religión, la organización social y económica y a la identidad propia. La premisa básica es que los pueblos indígenas son permanentes o perdurables. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes es, sin duda alguna, el instrumento de derecho internacional más conocido, citado y sobre todo

enarbolado como bandera de lucha por millones de indígenas de todo el mundo e invocado como el referente jurídico por excelencia para lograr reivindicaciones y cambios en la legislación de los países o en otros instrumentos normativos internacionales.

Finalmente la Asamblea General de la ONU aprobó el 13 de septiembre de 2007, la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas,<sup>46</sup> un instrumento internacional cuyas negociaciones tomaron dos décadas y que protegerá a los más de 370 millones de personas pertenecientes a estas comunidades en todo el mundo. El texto fue adoptado con 143 votos a favor, 4 en contra –Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Australia – y 11 abstenciones.

La Declaración consta de 46 artículos y establece parámetros mínimos de respeto a los derechos de los pueblos indígenas, que incluyen propiedad de la tierra, acceso a los recursos naturales de los territorios donde se asientan, respeto y preservación de sus tradiciones y autodeterminación. El documento también reconoce derechos individuales, y colectivos relativos a la educación, la salud y el empleo.

Uno de los puntos más importantes del texto es el referente al apego de los indígenas a la tierra. Varios artículos mencionan su derecho a poseerlas, utilizarlas y desarrollarlas. En este sentido, dispone que los Estados aseguren el reconocimiento y la protección jurídica de esas tierras, territorios y recursos y que no procedan a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa.

El texto también hace hincapié en la importancia de la educación bilingüe y alude a la implementación de medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de las condiciones económicas y sociales de los ancianos, mujeres y menores, en particular. La Declaración no es jurídicamente vinculante, pero representa un instrumento dinámico en las normas internacionales, que ayudaría a proteger a los indígenas contra la discriminación y marginación.

---

<sup>46</sup> [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx). Fuente: Centro de Noticias ONU.

## **EL INDIGENISMO A TRAVÉS DE SUS INSTITUCIONES: DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA Y LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.**

Con la fundación del Instituto Nacional Indigenista (INI), en 1948, se institucionaliza la política de integración, que había estado en marcha por lo menos desde treinta años antes y que consideraba a los indios como "objetos de atención". El indigenismo de ese tiempo no consideraba a éstos como agentes autónomos del cambio, sino para la transformación que los "portadores de la nacionalidad mexicana" consideraban necesaria. En este sentido, las cuestiones de la superación de la pobreza, la marginación y la exclusión social, que fueron otras de las preocupaciones centrales de las políticas institucionales, se intentaron erradicar desde el centro y con escasa participación indígena y sin la vertiente política de la diferencia.

El modelo integracionista, en su vertiente más singular, procuraba incitar y acelerar el proceso de cambio cultural de las comunidades indígenas a través de la erradicación de una de las fuentes de su atraso: sus creencias y costumbres. Esta posición, compartida por varios exponentes de la época, afirmaba que "... para que las comunidades pudieran superarse económicamente e integrarse al desarrollo nacional necesitaban desprenderse de ellas, renunciar a su modo de ser, asumir otra identidad, aceptar otros valores, aprender que estaban equivocadas, que pensaban erróneamente y que eran inferiores; en suma, necesitaban renunciar a su cultura".<sup>1</sup>

En esta lógica una de las acciones emprendidas con gran fuerza fue la alfabetización y la educación bilingüe y bicultural, la cual fue pensada como una estrategia que permitiría acelerar la incorporación y superar los problemas de comunicación entre indígenas y mestizos y entre los distintos grupos indígenas mismos. El efecto no se hizo esperar: se desencadenó un proceso de "aculturación"<sup>2</sup> que llevó a la pérdida gradual de las lenguas indígenas y aprendizaje "inadecuado" del español. Además, la alfabetización no pudo consolidarse por medio de la escritura en lenguas indígenas, como era el propósito, ya que suponía una labor previa: la estandarización de los idiomas indígenas, la construcción de su gramática y su traducción. En el mejor de los casos, el proceso se dio a la inversa, se enseñó el español primero y la escritura en el mismo idioma después. La educación, entonces, lejos de ser bicultural, se transformó en un método de homogeneización y aculturación que superpuso el español a las lenguas indígenas y anuló diversas expresiones de sus culturas.

El Estado mexicano adoptó una política asistencialista, que se aplicó con base en la idea de que la etnicidad constituía uno de los elementos de cohesión e identidad nacionales. El bienestar relativo que experimentó en su conjunto la sociedad mexicana entre 1940 y 1980 no alcanzó para que los pueblos indígenas pudiesen acceder a los beneficios de esta etapa. Es por ello, que analizar el trabajo del INI y tratar de hallar las diferencias que existen con lo que actualmente está realizando la CDI nos permitirá vislumbrar los cambios que se han impulsado en la llamada nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

---

<sup>1</sup> OVALLE Fernández, Ignacio. "De la aldea al mundo", *Instituto Nacional Indigenista 40 años*. 1988, p. 42.

<sup>2</sup> En este caso, por aculturación se entiende el proceso que, de acuerdo con en el contacto entre dos culturas o sociedades una de ellas impone sus decisiones y los elementos culturales a la otra como si fueran universales. BONFIL BATALLA, Guillermo. "Lo propio y lo ajeno: una aproximación al problema del control cultural", *Pensar nuestra cultura*. 1991, pp. 49-57.

## 1.- EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.<sup>3</sup>

Hablar de la historia del Instituto Nacional Indigenista implica también referirse a algunas instituciones y programas que influyeron de manera significativa en lo que sería posteriormente el trabajo de esta institución. Por ejemplo, en 1921 se restablece la Secretaría de Educación Pública que Carranza había suprimido; José Vasconcelos fue el autor del proyecto para su reorganización. En ese mismo año y atendiendo a la reestructuración de la dependencia se crea el Departamento de Educación y Cultura para la Raza Indígena. Hacia noviembre de ese año se nombran maestros ambulantes que empiezan a operar en las comunidades indígenas con un plan cuidadosamente elaborado, que se inicia con el estudio de las condiciones culturales de los pueblos; "...llevan el alfabeto, realizan su trabajo en la comunidad tratando de interesar a los miembros de la comunidad en nuevos cultivos de la tierra, cría y cuidado de animales domésticos y en el desarrollo de industrias regionales; emprenden un programa de acción social que incluye la formación de hábitos de ahorro y el impulso al teatro vernáculo, la danza y las canciones populares".<sup>4</sup>

En abril de 1923 se aprobó el establecimiento de las llamadas casas del pueblo, cuyo fin era construirse en la alternativa para "mejorar la situación de las poblaciones indígenas".

Plutarco Elías Calles creó el Internado Nacional de Indios, donde incorporó a indígenas de diversos grupos lingüísticos como: amuzgos, totonacos, otomíes, náhuas, etcétera, en total, miembros de 26 distintas poblaciones indígenas. Dentro del marco institucional que va adquiriendo el indigenismo, en 1932, se creó la Estación de Incorporación Indígena de Carapan, cuyo fin fue estudiar las posibilidades de integrar al indio purépecha de la región a la vida nacional, este proyecto fue dirigido por Moisés Sáenz, que en otro contexto representó un antecedente de la sociología participativa. Los primeros planes educativos posrevolucionarios se enfrentan al problema indígena: son numerosos, con muchas lenguas diferentes, culturas diversas y dispersos a lo largo y ancho del país. Esto ya era conocido, ya que había sido planteado por Manuel Gamio en el Valle de Teotihuacan y demostrado por Moisés Sáenz en sus esfuerzos educativos en la Cañada Purépecha (Estación Experimental de Incorporación del Indio, situada en Carapan, 1932).

Con el gobierno de Lázaro Cárdenas en 1934, el indigenismo adquiere su real estructuración. Por primera vez en la historia de México, un gobierno cristaliza las demandas insatisfechas por años: Cárdenas restituye a las poblaciones indígenas algunas de sus tierras. La política agraria cardenista permitió el afianzamiento de la mayoría de las poblaciones étnicas. Bajo el mandato de Lázaro Cárdenas, el problema indígena se veía como una cuestión de pobreza y educación, por tanto, el primer organismo posrevolucionario creado al respecto fue el Departamento de Asuntos Indígenas (DAI, en 1936). Se va más allá de la idea del mestizaje, que desde Andrés Molina Enríquez hasta José Vasconcelos se había preconizado como la mezcla de lo mejor de los amerindios y de los españoles. Se trata "... de integrar a los indios a la nación, pero a una nación con una sola lengua, una sola cultura y por supuesto, un solo grupo social: los mexicanos, aceptados ya como mestizos, esto es, como la "raza del futuro".<sup>5</sup>

El Departamento de Asuntos Indígenas (DAI) no está inscrito a alguna secretaría de Estado, depende directamente del presidente, pero en su consejo están representadas muchas de las instancias del gobierno federal. Buscan y algunas veces consiguen el apoyo de las autoridades tradicionales indígenas. Autonomía y relación con los pueblos indios son la base de su trabajo y por tanto, de su tarea indigenista. De esta manera fijan las bases del indigenismo oficial y las tareas de planeación en manos de antropólogos, que ven el problema indígena sin contenido racial, sino como un problema de pobreza, de exclusión y, sobre todo, de educación y salud.

---

<sup>3</sup> DURAND Alcántara, Carlos H. "Apuntes para la historia del indigenismo en México". *El estado mexicano y los indios*. [www.desco.org.pe/publicaciones](http://www.desco.org.pe/publicaciones).

<sup>4</sup> RUBIO Orbe, Gonzalo. "Política y estrategia del indigenismo, en América Latina", *América Indígena*. vol. XXXV, 1975, p. 457.

<sup>5</sup> *Ibidem*. p. 460.

Para 1940, el DAI pasa a ser parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP), lo que reduce su autonomía y por supuesto, sus acciones. Al estar dentro de esta Secretaría, obviamente su trabajo se centra en la educación. A partir de los años cincuenta termina siendo el Departamento de Educación Indígena (DEI), que posteriormente se convertirá en la Dirección General de Educación Indígena (DGEI).

Si bien el proyecto cardenista converge en una línea populista, es innegable lo avanzado de sus proyecciones. En el ámbito educacional, el Estado cardenista promovió la creación de las normales rurales en algunas zonas (Yaqui, Chontalpa, la Comarca Lagunera) en donde existía un desarrollo más profundo de las fuerzas productivas, el gobierno dotó de tierras a los indígenas y campesinos, formulando proyectos de colectivización rural.

En 1937 fue creado el Departamento de Educación Indígena, dependiente de la Secretaría de Educación Pública. Dentro de ese Departamento se encontraban incorporados los internados indígenas, a los que se denominaba Centros de Educación Indígena. Estos centros pasaron al Departamento de Asuntos Indígenas en 1938, con nuevas funciones, convirtiéndose en Centros de Capacitación Económica; su objetivo era dar capacitación técnica, agrícola e industrial.

En 1939, también el presidente Cárdenas encomendó a Alfonso Caso la organización del INAH, Instituto Nacional de Antropología e Historia. A nivel internacional, impulsó la iniciativa para la realización del Primer Congreso indigenista que se celebró en Pátzcuaro, Michoacán en 1940. A partir de ese evento se decidió la creación del Instituto indigenista Interamericano, al igual que fue planteada la necesidad del surgimiento de los institutos indigenistas nacionales en toda Latinoamérica.

Mientras que el indigenismo cardenista ubicó su atención en los aspectos de la reforma agraria y la educación, el indigenismo que se inicia en 1940 tuvo un giro, al enfocarse en aspectos culturales. Para ese entonces se pretende resolver la situación de los indios bajo patrones de asimilación, vía la cultura nacional.

El presidente Ávila Camacho creó en 1942 la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH). Años más tarde, en 1948, el Ejecutivo Federal promulgó la ley que creó al Instituto Nacional Indigenista (INI), como un organismo con personalidad jurídica propia. Originalmente el INI se planteaba con las siguientes funciones:

- Investigar los problemas relativos a los núcleos indígenas del país.
- Estudiar las medidas de mejoramiento que requieran esos grupos indígenas, y promover ante el Ejecutivo Federal la aprobación y aplicación de estas medidas.
- Intervenir en la realización de las medidas aprobadas, coordinando y dirigiendo en su caso la acción de los órganos gubernamentales.
- Fungir como cuerpo consultivo de cuestiones indígenas.
- Difundir los resultados de sus investigaciones, estudios y proyectos.
- Empezar aquellas obras de mejoramiento de las comunidades indígenas que le encomiende el Ejecutivo.

En realidad el INI, al igual que otras entidades burocráticas, se situó como un apéndice de instituciones gubernamentales e incluso de multinacionales, como sucedió con el Instituto Lingüístico de Verano, al que se le delegó la política lingüística del país. Al indigenismo de este periodo se ligaron los nombres de los antropólogos Alfonso Caso y Gonzalo Aguirre Beltrán, quien propone el integracionismo indigenista como marco teórico y práctico de acción y Alfonso Caso establece los lineamientos de la acción indigenista (que orientaron al indigenismo mexicano durante un cuarto de siglo), que busca la protección de las comunidades indígenas con el objeto de integrarlas en la vida económica, social y política de la nación, en un plano de igualdad con las comunidades mestizas. Esto es posible a través de una aculturación planificada por el gobierno mexicano y en beneficio de los grupos indígenas: mejorando sus condiciones económicas, llevándoles educación, capacitándolos en nuevas técnicas y conocimientos agropecuarios, comunicándolos dado que en la acción indigenista se concibe el carácter regional. Gonzalo Aguirre Beltrán desarrolla las modalidades de su operación a partir de sus

concepciones de la integración regional de las regiones interculturales y redefine al sujeto de la acción indigenista; desarrolla los conceptos de la región intercultural con sus ciudades rectoras y elabora la teoría de los centros coordinadores, que tiene como antecedente el primer proyecto regional de desarrollo integral para los tzeltales y tzotziles de los Altos de Chiapas, específicamente en la Ciudad de San Cristóbal de las Casas.

Si bien este planteamiento se aparta del nacionalismo revolucionario cardenista, para seguir un desarrollismo capitalista basado en la inversión para la sustitución de importaciones del entonces presidente Miguel Alemán, conserva mucho de la política indigenista anterior: lograr integrar a los indios a una nación unilingüe y unicultural, como su meta.

Por otro lado, en esta misma época, el INI y sus Centros Coordinadores Indigenistas son mecanismos de penetración y control del gobierno federal en las regiones indígenas, sobre todo en aquellas en las que los planes oficiales proponían cambios profundos, como obras hidráulicas de gran magnitud. Las secretarías de Estado vinculadas con tareas de comunicaciones, salubridad, educación y agricultura depositaron en los Centros Coordinadores, al menos formalmente, la dirección y a veces la administración de programas, previendo que tal coordinación aseguraría el logro de objetivos. Por otra parte los CCI-INI inician, junto con la DEI-SEP, la educación indígena de manera formal en los cincuenta, y para finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, ya hay un conjunto significativo de indios con educación escolar que empiezan a reclamar ciertos derechos. En esta etapa se dan cambios legales agrarios que reconocen la validez de los títulos primordiales (documentos coloniales), que avalan el derecho indio sobre tierras agrícolas, de bosque y de selva. A la vez, el INI pierde autonomía y es adscrito a la SEP (tal como antes había sucedido con la DAI en 1940) y su política vuelve a ajustarse a la presidencial: el populismo, por lo que se expande en todo el país y el número de CCI pasa de casi una docena a 90. Asimismo, grupos de antropólogos impugnan al INI y proponen otra forma de ver la cuestión nacional y el problema indígena; insisten en que debe reconocerse "... la realidad de un país pluriétnico y plurilingüístico y verlo no como un escollo a la integración indígena, sino como una riqueza cultural nacional que hay que respetar y auspiciar".<sup>6</sup>

Un nuevo momento para el indigenismo-populismo mexicano, es el que se desarrolla en el sexenio del presidente Luis Echeverría (1970-1976). A diferencia de los periodos anteriores, el país vive una crisis agrícola, además de la zozobra política derivada del movimiento popular de 1968. Después de muchos años de pasividad, algunos núcleos indígenas pasaron a la ofensiva, derivando incluso en movimientos guerrilleros, como fueron los desarrollados en: Michoacán, Oaxaca y Guerrero, regiones en las que se desenvuelven el Partido de los Pobres (PDLP), fundado por el maestro rural Lucio Cabañas Barrientos; la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), dirigida por Genaro Vázquez, y el Partido Proletario de América Latina, dirigido por Florencio Medrano. La base social de estos movimientos fue esencialmente indígena y su lucha planteó como fundamental la recuperación de las tierras despojadas a los pueblos.<sup>7</sup>

El accionar indigenista de ese sexenio constituyó un paliativo de las contradicciones existentes. El propio Estado planteó, por primera vez, la necesidad de vincularse con los indios para solucionar los problemas indígenas, incluyendo los aspectos más concretos al respecto Francisco Gómez Jara, señala:

"El trabajo empezó construyendo escuelas, organizando cooperativas de consumo, protegiendo las fuentes y manantiales donde la gente se surtía de agua para sus servicios domésticos, realizando campañas para evitar la mortandad de las aves de corral, para sembrar frutales, para fomentar mejoras sanitarias en la población. En todas

---

<sup>6</sup> NOLASCO, Margarita. "Medio siglo de indigenismo y de INI". *Revista México Indígena*. vol.2, Núm. 4, mayo de 2003, p. 7-11.

<sup>7</sup> AGUILERA, Guillermo. *La cuestión étnica nacional en América Latina*. 1987, p. 7.

estas actividades, primero se reunía a la gente de los parajes, para analizar sus problemas y discutir con ellos los proyectos de solución ".<sup>8</sup>

Siguiendo la tradición corporativista del Estado mexicano y aprovechando la articulación del partido en el poder (PRI), Echeverría convocó a la creación de la organización indígena; convocatoria que finalmente cristalizó en el advenimiento del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas (CNPI), el que contrariamente a los designios del Estado, comienza a configurarse como un primer instrumento aglutinador de la lucha del movimiento indio. Por esta coyuntura de crisis, la política indigenista del Estado adquiere un cambio. Las tesis de la incorporación y de la integración comienzan a ser sustituidas por las de "acción participativa de la población indígena". Bajo esta nueva tendencia, en 1977 se creó la Dirección General de Culturas Populares, en el seno de la Secretaría de Educación Pública. Algunos sectores del bloque hegemónico comienzan a reconocer la validez del cúmulo de poblaciones indígenas, bajo la premisa de que "México como nación se enriquece con el aporte cultural de todos y cada uno de sus grupos". Fue así, como en el sexenio siguiente, el presidente López Portillo definía su proyecto como un indigenismo de "participación".

Ya en 1977, el nuevo director del INI, Ignacio Ovalle Fernández, hacía públicas las nuevas orientaciones: las bases para la acción 1977-1982. Se trata de "...lograr una mayor participación de la población indígena en la producción y en los beneficios de desarrollo nacional". El gobierno de López Portillo crea COPLAMAR (Coordinación General de Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, dependiente de la Presidencia de la República), cuyo programa implica brindar alimentos básicos, servicios de sanidad (especialmente a través de las instalaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Programa IMSS-COPLAMAR), mejora del hábitat rural, escuelas, distribución de agua potable, construcción de carreteras entre comunidades, etcétera.

En un documento que envían algunos antropólogos al INI, durante esta coyuntura, refiere entre otras cosas lo siguiente:

"Todo indigenismo, a pesar de su ropaje integracionista, participativo y pluricultural, a pesar de discursos y propósitos declarativos, es un instrumento etnicida. El indigenismo, cualquiera que sea su denominación constituye un sistema que se le impone a los grupos étnicos desde aparatos burocráticos, como una fuerza objetivamente opresiva, manipuladora y disolvente".<sup>9</sup>

Los proyectos del gobierno de De la Madrid, a principios de 1983, amplían la visión indigenista hacia la noción de etnodesarrollo (posteriormente a la de ecodesarrollo), noción que contempla la entrega por parte del Estado de aquellos medios y útiles que permiten a los propios grupos étnicos asumir los movimientos sociales. La ambigüedad de tal visión es innegable. Por una parte es el INI, quien preservando así su capital simbólico, técnico e histórico, diseña este proyecto político, suministra las nuevas tecnologías, forma a los líderes y ayuda a la reconstitución de los propios grupos étnicos. Por otra parte, el proyecto es una apertura democrática que pone las iniciativas en manos de los indígenas o más precisamente de los que los dirigen. Si bien a esta apertura pareciera ponerse límites en el INI mismo, después de la crisis que éste sufrió en el segundo semestre de 1983, existen también otros organismos públicos, que a lo largo de periodos más prolongados y con medios más modestos que los del INI, parecen haberse orientado hacia acciones comparables.

El 18 de junio de 1986, apareció un nuevo decreto que reglamentaba la participación de las comunidades indígenas a las que se refiere el artículo séptimo de la ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista. Este nuevo ordenamiento jurídico estuvo precedido por la declaración hecha por el Presidente de la República, en el sentido de que México se reconocía como un país esencialmente plural (en lo étnico, cultural, lingüístico e

---

<sup>8</sup> GÓMEZ Jara, Francisco. *Técnicas de desarrollo comunitario*. 1976, p. 99.

<sup>9</sup> BARRE, Marie Chantal, *Ideologías indígenas y movimientos indios*, 1983, p. 68.

ideológico). Fue de esta forma como se inició el llamado "indigenismo pluricultural", en el que para fines de la década tiene vigencia y sustento la adición de la Constitución General de la República. En el momento actual, la dimensión cultural que el indigenismo -bloque hegemónico- dé al reconocimiento de las etnias, dependerá de la fuerza real que desarrollen el movimiento indio y el conjunto de fuerzas democráticas que lucha a su lado. El que dicho reconocimiento vaya más allá de lo cultural, dependerá, también, de la correlación de fuerzas que operan en el momento de la promulgación de la ley reglamentaria del artículo 4º constitucional (enero de 1995).

Finalmente un aspecto que es importante destacar es que "...el INI a lo largo de su historia enfrentó las disyuntivas que le planteaba su calidad de institución federal experta, especializada en asuntos indígenas, orientadora y coordinadora de la acción pública y la posibilidad real de concretarla y ampliar así su poder político. Aguirre Beltrán señaló, en no pocas ocasiones, que en las regiones indígenas concurren varios indigenismos, representados por las distintas dependencias del poder federal, no siempre coordinadas ni sujetas a las directivas que podía trazar el INI. El empuje dado a los programas en las regiones interculturales de refugio, llevó al Instituto a transitar por los caminos de la suplencia, casi siempre por la desatención de las dependencias que debían hacer efectivas las acciones sectoriales.

[...]En medio siglo de vida, el INI estuvo presente y obtuvo logros importantes en campos tan diversos y numerosos como la educación, el registro civil, la construcción de caminos y puentes, viviendas, obras de infraestructura, sistemas de agua, defensoría legal, conflictos legales, proyectos forestales, artesanales, pesqueros, turísticos, etc., atención médica, radiodifusoras, centros culturales, museos comunitarios, etc. Sin embargo, su franco carácter de institución suplente fue definiendo a lo largo de los años la actuación de esta institución".<sup>10</sup>

## **2.- LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.<sup>11</sup>**

Durante su campaña electoral y sobre todo durante el tiempo de transición, Vicente Fox planteó la necesidad de construir una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y la sociedad. Hasta entonces solamente el INI había asumido, por más de 50 años, la responsabilidad de mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas. Como se mencionó anteriormente, el trabajo de esta institución se había distinguido por su carácter supletorio del trabajo que otras dependencias no cumplían en las poblaciones indígenas. Este enfoque de suplencia y las limitaciones presupuestales condujeron a lo previsible: la insuficiencia de capacidades y recursos para satisfacer las necesidades de una población caracterizada por su alto crecimiento demográfico. Es por ello, que se consideraba necesaria una reforma institucional que permitiera que no solo la institución responsable en esta materia se enfocara a la atención de los pueblos indígenas, sino que también comprometiera a las demás instituciones a cumplir mejor con sus tareas en las zonas indígenas. El Instituto Nacional Indigenista se transformaría en una nueva institución, con la capacidad suficiente para: asesorar, capacitar e informar, así como para crear canales de atención y comunicación que convirtieran a los pueblos indígenas en interlocutores de la acción gubernamental. Una nueva institución, que tanto por su fundamento legal como por sus atribuciones, fuera la instancia de consulta obligada en cualquier asunto relacionado con los pueblos indígenas. Para lograr este objetivo se tomaría como punto de partida una evaluación del indigenismo, a partir de la cual se diseñaría la nueva institución con el aporte interinstitucional y de las organizaciones sociales y con base en la consulta a las comunidades y organizaciones indígenas. Se definirían las estrategias y los esquemas de transferencia, ya sea a

---

<sup>10</sup> ZOLLA, Carlos. *Los pueblos indígenas de México 100 preguntas*. 2004, p. 235.

<sup>11</sup> CDI. *Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006*. tomo I (los programas), 2007, p. 15-35.

las organizaciones y comunidades indígenas o a las dependencias responsables de los programas y proyectos que ya no operaría esta nueva institución.

En primer lugar, el presidente electo promovió la creación de la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (ORDPI), la cual funcionó de diciembre de 2000 hasta julio de 2003. Su tarea principal fue identificar las problemáticas que no alcanzaban una solución satisfactoria, impulsar la participación social y de las áreas competentes del gobierno (para lo cual se establecieron acuerdos de colaboración con varias instituciones y dependencias) y lograr que se estructurara y consolidara una política transversal, integral y coordinada. Posteriormente, con el propósito de establecer los criterios para la transformación institucional, se convocó a una consulta sobre políticas públicas y reforma institucional en la que participaron indígenas, servidores públicos de instituciones federales, estatales y municipales, organizaciones sociales y productivas, académicos, intelectuales y en general todos aquellos interesados en la situación y el desarrollo de los pueblos indígenas. Entre muchas otras ideas y demandas, los indígenas exigieron una institución fuerte que atendiera la política integral para la superación efectiva de la pobreza, pero reclamaron ante todo mecanismos para que el Estado apoyara los propios procesos indígenas de fortalecimiento de sus pueblos, de defensa y aprovechamiento de sus recursos, de integridad de sus territorios, de autonomía y libre determinación. De diversas maneras exigieron ser tomados en cuenta en el diseño de políticas, programas y proyectos y participar en su aplicación.

Dichos resultados se entregaron a las Comisiones de Asuntos Indígenas de las dos cámaras del Congreso de la Unión y fueron considerados en la elaboración de la ley que creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), en sustitución del Instituto Nacional Indigenista. En esta ley se incluyeron los principios con los que la CDI regiría sus acciones como: promover acciones contra la discriminación y a favor de la construcción de una sociedad incluyente; incorporar el enfoque de género en las instituciones federales, consultar a los pueblos y comunidades indígenas para reformas jurídicas, programas de desarrollo y proyectos que los afecten, promover la transversalidad de las políticas públicas y la participación de los pueblos indígenas en la ejecución de planes y proyectos. La CDI se estableció como una instancia de consulta obligada en materia indígena para el conjunto de la administración pública federal, así como de evaluación de todos los programas y acciones de gobierno destinados a los pueblos y comunidades indígenas y de capacitación de servidores públicos, para mejorar la atención a los indígenas.

### **3.- DIFERENCIAS ESTRUCTURALES ENTRE EL INI Y LA CDI. <sup>12</sup>**

Uno de los principales cambios que se planteó con el llamado “nuevo modelo” de atención para el “desarrollo integral” y “sustentable” de los pueblos y las comunidades indígenas en su relación con el Estado y la sociedad en general es que se transformó al Instituto Nacional Indigenista (INI), órgano ejecutor de las políticas gubernamentales para la población indígena, en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), órgano regulador de las políticas hacia ese sector.

Por otra parte, existe mayor presupuesto para la atención de los asuntos indígenas con un modelo de presupuesto que se define desde la CDI, pero que se destina a las diferentes secretarías, a través del modelo de “acción transversal”. Es fundamental tener en cuenta que uno de los cambios al reemplazar el INI por la CDI es que casi la totalidad del presupuesto de la CDI se canaliza a las diferentes dependencias y secretarías encargadas de los diferentes sectores. En este sentido, también es importante considerar las aportaciones económicas de algunas fundaciones de la iniciativa privada y las representaciones diplomáticas para algunos de los programas y proyectos.

---

<sup>12</sup> CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA. "Seguimiento y resultados de las políticas públicas y gestión gubernamental de la administración vigente" en [Asuntos Indígenas](#) [Actualización: 14 de junio de 2006] [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/).

En lo referente al sector salud antes de la transformación institucional, también existían programas alimentarios. A partir de la constitución de la CDI, se agruparon en una sola categoría la salud y la alimentación. Hasta 2003, dentro del sector salud se incluía el presupuesto del IMSS-Solidaridad, que aglutinaba la mayor parte del presupuesto. A partir de 2004 se convirtió en IMSS-Oportunidades, que no es lo mismo que el programa Oportunidades.

Antes de 2004, los programas referidos a Desarrollo social eran coordinados y administrados por el INI. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se encargaba únicamente de lo referido al programa de Oportunidades. A partir de 2004, una parte del presupuesto de la CDI se canalizó a SEDESOL para que fuera ésta la entidad que se encargara de la operación de programas referidos al empleo, en algunos casos proyectos productivos (opciones productivas, jornaleros agrícolas, desarrollo local), artesanías (Fondo Nacional para las Artesanías), entre otros. De manera que si bien el presupuesto ha aumentado considerablemente, es la SEDESOL la que ahora opera estos programas.

Del mismo modo que sucedió con la SEDESOL, los programas referidos al desarrollo rural son ahora operados desde la SAGARPA. Es importante resaltar el considerable aumento en el presupuesto de los programas de desarrollo rural, entre los que destacan La Alianza para el Campo, los incentivos a la cafecultura y el PROCAMPO.

En cuanto a los programas para el desarrollo sustentable la situación es similar a las anteriores, el único programa de este rubro al que se refería el INI hasta el 2003 era el Programa de Desarrollo Rural Sustentable (PRODERS). A partir de la creación de la CDI, estos programas son operados por la SAGARPA aunque el discurso sobre la sustentabilidad pasó a ocupar un lugar central en los discursos gubernamentales y como lo expresa el PNDPI y los informes de la CDI, es uno de los objetivos centrales.

Otra de las diferencias entre ambas instituciones, en el aspecto metodológico, es el cambio en la regionalización<sup>13</sup> de las comunidades en las que habita la población indígena, pues como puede apreciarse en la siguiente tabla ha aumentado de 20 a 27 el número de regiones indígenas y se han realizado algunos cambios en los límites de las mismas, respondiendo sobre todo a cuestiones de carácter económico y de conflictividad agraria y política.

<b>REGIONES INDÍGENAS INI</b>	<b>REGIONES INDIGENAS CDI</b>
Mayo-Yaqui	Mayo- Yaqui
Sierra Tarahumara	Tarahumara
Huicot	Huicot o Gran Nayar
Meseta Purepecha	Purepecha
Huasteca	Huasteca
Sierra Norte de Puebla	Sierra Norte de Puebla y Totonacapan
Totonaca de Veracruz	Cuicatlán, Mazateca, Tehuacan y Zongolica
Otomi de Hidalgo, Queretaro y Guanajuato	Otomi de Hidalgo y Queretaro
Mazahua-Otomí	Mazahua Otomí
Nahuatl costas del sur de Michoacán	Chinanteca
Meseta Chocho Mixteca-Popoloca de Puebla	Tuxtlas, Popoluca-Nahuatl de Veracruz
Nahuatl la Cañada oaxaqueña-poblana	Mixe
Nahuatl Jalapa-Martínez de la Torre de Ver.	Sierra de Juárez
Nahuatl Orizaba.Cordoba de Veracruz	Chimalapas
Nahuatl,Tlapaneca,MixtecaAmuzga deGuerrero	Montaña de Guerrero
Chontal de Tabasco	Chontal de Tabasco
Chiapas	
Península de Yucatán	Maya

<sup>13</sup> Cfr. Anexo I, Mapas I y II, pp. 158-159.

Oaxaca <sup>14</sup>	Mixteca, Costa y Sierra Sur de Oaxaca
*Istmo	Istmo
*Sierra Norte	Norte de Chiapas
*Papaloapan	Altos de Chiapas
*Costa	Frontera Sur
*Cañada	Selva Lacandona
*Mixteca	
*Sierra Sur	
*Valles Centrales	Valles Centrales

Finalmente es importante destacar, que el INI era una institución autónoma encargada de operar políticas hacia la población indígena, a partir de su desaparición y la posterior creación de la CDI, ésta se convierte en un órgano regulador de política pública, ya no operador. El *Informe sobre la evaluación de resultados 2004 del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de las Culturas Indígenas*, realizado por el Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa menciona que la importancia del INI radicaba en su operatividad, aseguran que la transversalidad difícilmente funciona en la práctica, ya que las demás instituciones atienden a los indígenas siguiendo la mayoría de las veces sus propios lineamientos y no los establecidos por la CDI, además de que consideran que el hecho de que la CDI supervise las otras instituciones puede generar conflictos interinstitucionales. Sin embargo, encontraron una ventaja: los operadores de los programas, al convertirse en supervisores, cuentan con la posibilidad de trabajar y coordinarse con otras instituciones.<sup>15</sup>

En suma, se asegura que hace falta modificar la postura paternalista que durante tanto tiempo rigió al INI, pero hay también una falta de claridad respecto a las nuevas funciones y modos de operar de la institución: "El INI tenía más presencia en las comunidades, era más operativo, ahora que es más normativo, su función es más política. [...] Si bien el presupuesto es más amplio, varios programas se han retirado y la distribución de los recursos se aplaza cada vez más. En este informe se asegura que uno de los principales retos de la transformación institucional es [...] cómo se van a conciliar las crecientes peticiones de apoyo de la población objetivo, por un lado, con el paulatino retiro de la CDI y su transformación en instancia coordinadora, por el otro".<sup>16</sup>

#### 4.- ESQUEMAS TEÓRICOS.

Desde su institucionalización en el Estado mexicano, el indigenismo ha manifestado de diversas formas su contenido ideológico, sus hipótesis científicas, sus objetivos políticos y sus acciones concretas. El desarrollo del indigenismo ha pasado por diversas fases y sus características ideológicas han ido adaptándose a las transformaciones sociales, persistiendo, sin embargo, la esencia definitoria que le dio vida: el indigenismo es una política de unos para otros, es decir el indigenismo constituye un sistema teórico-práctico que se impone a las etnias desde los aparatos burocráticos del Estado. Recordemos, que como ya se ha mencionado anteriormente, durante los primeros años del INI el principal esquema teórico fue el indigenismo integracionista, del cual se ha hablado ampliamente y cuya principal consecuencia fue que, de acuerdo con sus planteamientos, la burocracia indigenista se convirtió en "seleccionadora" en el destino que tendrían los procesos de incorporación del indígena a la sociedad nacional, sin tomar en cuenta los derechos de estos grupos a decidir su propio rumbo.

<sup>14</sup> Las áreas marcadas con \* están comprendidas dentro de la región de Oaxaca.

<sup>15</sup> CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA. "Seguimiento y resultados de las políticas públicas y gestión gubernamental de la administración vigente", en *Asuntos Indígenas* [Actualización: 14 de junio de 2006], www.diputados.gob.mx/cesop/.

<sup>16</sup> DE TERESA, Ana Paula, BRAVO FUERTE Luz María, ROMERO JULIÁN Flor María. *Informe sobre la evaluación de resultados 2004 del programa fomento y desarrollo de las culturas indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de las Culturas Indígenas*, CDI, marzo de 2005 p. 45.

El indigenismo se caracterizó entonces por combinar, por una parte, el uso de una retórica de respeto a las lenguas y costumbres indígenas, y por otra, una práctica de modificación de las formas de organización económica, política y social de los pueblos indios. Este indigenismo, sin embargo, a partir de la década de los setenta comenzó a sufrir algunas modificaciones (sería demasiado afirmar que ha desaparecido por completo) dando paso a otros planteamientos como el etnodesarrollo (concepto desarrollado en el capítulo anterior) y el indigenismo de transferencia y participación,<sup>17</sup> impulsado por Arturo Warman a principios de la década de los noventa. En este indigenismo, los líderes indígenas y los intelectuales más destacados se convirtieron en los interlocutores esenciales y se impulsaron políticas y acciones en ámbitos nunca tratados anteriormente: el reconocimiento constitucional de los indígenas, que pudo conseguir la limitada reforma al artículo 4º constitucional; el impulso a la procuración de justicia y una política de apoyo a las organizaciones civiles e indígenas interesadas en los derechos humanos y los derechos indígenas, el trabajo con mujeres indígenas, que se plasmó en programas específicos de apoyo, los programas de transferencia de medios de comunicación para que los propios indígenas los operaran y, por primera vez, se trabajó con indígenas en las ciudades.

En este sentido es necesario también destacar que se privilegió la formación de organizaciones indígenas para decidir y ejecutar los programas, además de que se impulsó la consolidación del liderazgo indígena y su organización para que desde allí lucharan por incidir en la definición de las políticas públicas destinadas a los indígenas. Este planteamiento constituye el intento más importante a lo largo de la trayectoria histórica del Instituto por modificar las políticas integracionistas.

Ahora bien ¿Cuál es el planteamiento que guía las acciones de la CDI?, lo que se ha presentado hasta este momento sobre esta institución nos remite al indigenismo de transferencia y participación mencionado en el párrafo anterior (y ciertamente no estaríamos del todo equivocados). Sin embargo, hay otro planteamiento que es muy importante destacar: el tema de la reconstitución y autoafirmación de los pueblos y comunidades indígenas<sup>18</sup>, desde hace tiempo una de las principales demandas de los indígenas. Partiendo de la idea de que los pueblos indígenas se encuentran en una situación de gran pobreza y sin derechos públicos porque son producto de un proceso de colonización iniciado a partir la conquista española, proceso que gradualmente debilitó y fragmentó sus formas de organización política, económica social, sus formas de tenencia de la tierra, sus formas particulares de gobierno y desaparecieron muchos de sus patrones culturales, se considera necesario promover en cada pueblo y cada comunidad la reconstrucción de su memoria histórica, tradiciones, instituciones y territorios. La reconstitución se presenta de esta manera como un proceso histórico a largo plazo, una peculiar forma de regreso a la memoria y a las instituciones propias, donde se convoca el regreso de los pueblos a partir del rescate de los lenguajes originarios, la memoria de usos y costumbres, la visión del vínculo entre tierra y territorio y el fomento de las instituciones y prácticas comunitarias, donde la opinión, la decisión y el trabajo se hacen voluntad colectiva, ya sea a través de los sistemas de cargos, de asambleas comunitarias o de autoridades tradicionales. Esta situación implica replantearse las formas en que se relacionan gobierno y pueblos indígenas para acompañar y discutir con ellos sus procesos de autoafirmación. Por supuesto, estos procesos de reconstitución no son homogéneos ni tienen los mismos tiempos ni las mismas perspectivas, es por ello que el Estado debe identificar estos procesos, discutirlos con las comunidades y comprometerse con ellos, lo cual implicaría una reconstitución del Estado mismo.

---

<sup>17</sup> PÉREZ RUIZ, Maya Lorena. ARGUETA, Arturo. “No todos los indigenismos son iguales” *Revista México Indígena*. Vol.2, Núm. 4, mayo de 2003, p. 21.

<sup>18</sup> SAN JUAN VICTORIA, Carlos. “¿Y si regresan los pueblos? Problemas y perspectivas de la reconstitución”, *Revista México Indígena*. vol. 1, Núm. 2, noviembre de 2002, p. 33.

Por el momento es conveniente dejar hasta aquí este planteamiento, aunque es necesario aclarar que más adelante se analizarán los problemas, implicaciones y perspectivas de este proceso de reconstitución.

## **5.- LA ACCIÓN INDIGENISTA Y SUS RESULTADOS EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.** <sup>19</sup>

Partiendo de que la acción indigenista es el trabajo que se realiza desde las distintas instituciones gubernamentales en las comunidades indígenas, destaca en primer lugar, como parte de la llamada consolidación institucional, la creación de la CDI, institución que ha tratado de capitalizar el legado del Instituto Nacional Indigenista, de continuar la operación de sus programas y ejercer sus nuevas atribuciones de coordinación, evaluación y consulta.

Por otra parte, en materia de *acción transversal*, se pusieron en marcha mecanismos operativos para promover y fomentar una acción coordinada entre las entidades y organismos de los tres órdenes de gobierno en los municipios indígenas, específicamente, a través del *Programa Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas* (PIBAI), de la estrategia *Desarrollo Indígena en 50 Municipios* y de las acciones en materia de vivienda, educación, salud, atención a conflictos agrarios y justicia.

Por lo que hace a la *acción propia*, la CDI operó programas, proyectos y acciones dirigidos a atender problemáticas y necesidades no cubiertas por otras dependencias, a la vez que desarrollaba nuevos enfoques para la operación de los programas ya existentes y se diseñaban y ponían en marcha otros nuevos, específicamente, el *Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas* (POPMI) y el *Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena* (PROCAPI).

En materia de *participación y consulta indígenas*, se encuentra la instalación del Consejo Consultivo de la CDI, órgano de consulta que operó de 2004 a 2006 y cuyos trabajos dieron como resultado una serie de propuestas y recomendaciones acerca de las políticas públicas y los programas gubernamentales, que fueron presentadas a las dependencias que conformaron la Junta de Gobierno en 2006. En este mismo ámbito, destaca la construcción y puesta en funcionamiento de un Sistema de Consulta Indígena, cuyos resultados se publican en el portal de Internet y que está concebido como un instrumento para registrar, sistematizar, dar a conocer y reintegrar las opiniones, sugerencias y recomendaciones que emiten los pueblos y las comunidades indígenas respecto de la acción gubernamental. Finalmente en lo que se refiere a los indicadores socioeconómicos<sup>20</sup> de los pueblos indígenas destacan los siguientes aspectos:

- El analfabetismo en la población indígena registra una disminución de 2.3 puntos porcentuales y actualmente se sitúa en 21.6%. Entre las mujeres indígenas esta disminución fue más acentuada, ya que pasó de 30.6% en 2000 a 27.1% en 2005; es decir, fue de 3.5%, mientras que en hombres fue de 1.1%.
- El acceso a los servicios de salud se incrementó entre 2000 y 2005. En 2000 el nivel de derechohabencia era de 19.3% y para 2005 fue de 27.3%. En este crecimiento fue determinante la penetración del Seguro Popular, que, según los datos del Censo de Población 2005, superó el millón de derechohabientes indígenas.
- La disponibilidad de agua entubada pasó de 63.9 a 70.5% en los últimos cinco años; es decir, hubo una reducción del rezago en 6.6% en las viviendas indígenas. Esta variación es de poco más del doble del registrado en el ámbito nacional, que es de 3.1%.
- La disponibilidad de drenaje se elevó en 15.1 puntos porcentuales, al pasar de 40.5 a 55.6%. Esta diferencia es casi el doble del abatimiento promedio nacional entre 2000 y 2005.

<sup>19</sup> CDI. *Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006*. 2007, p. 5-7.

<sup>20</sup> Cfr. Anexo II, Cuadro I, p. 165.

- En 2000 la cobertura del servicio eléctrico en viviendas indígenas era de 83%; para 2005 se incrementó a 90.1%. Esta dinámica de crecimiento es casi siete veces mayor al promedio nacional de ese mismo periodo, que avanzó sólo 1.6 puntos porcentuales.
- El promedio de viviendas indígenas con piso de tierra disminuyó de 43.7 a 38.0%.

## **5.1 LEGISLACIÓN Y MARCO CONSTITUCIONAL.<sup>21</sup>**

La reforma Constitucional Federal del 14 de Agosto de 2001, que modificó los artículos 1º, 2º, 4º, 18º y 115º, fue un paso muy importante para avanzar en la construcción de lo que se considera una nueva relación entre el Estado, los pueblos indígenas y la sociedad. Se reconoce la composición pluricultural de la nación, se contempla la definición legal de pueblo y comunidad indígena, la libre determinación y autonomía y se señalan los derechos indígenas que pueden ejercerse en el marco de la Constitución y las leyes con respeto al pacto federal y la soberanía de los estados. A pesar de sus avances, esta reforma se considera insuficiente, es necesario continuar trabajando para que se reconozca a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con derechos territoriales y de representación política.

Es importante tener en cuenta que en México las normas jurídicas que reconocen derechos específicos a los indígenas, no siempre se hacen efectivas y tampoco se observan en los procedimientos judiciales. Los factores que provocan este problema son diversos: van desde el desconocimiento de su existencia o contenido, a la velada discriminación, pasando en ocasiones, por la falta de normas de procedimiento para asegurar su observancia.

La falta de respeto a las garantías individuales y sociales y a los derechos de los indígenas no sólo son factores que producen injusticia para individuos y grupos, también constituyen un severo obstáculo para su desarrollo integral y sustentable el cual no podrá darse sin seguridades y certezas jurídicas. Estos objetivos se desarrollan a través de las siguientes líneas de acción:

El artículo 2º<sup>22</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos eleva a rango constitucional los derechos indígenas, reconocidos a través del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y reitera preceptos del hoy derogado artículo 4º Constitucional, comprende:

- La composición pluricultural de la Nación.
- El concepto de Pueblo y Comunidad Indígena.
- El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía
- Los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- La obligación de la Federación, los Estados y los Municipios para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas se especifican en el apartado A del 2º Constitucional, son derechos que los individuos pueden disfrutar en virtud de su pertenencia a una comunidad indígena:

- Derecho al reconocimiento como pueblo o comunidad indígena.
- Derecho a la auto adscripción.
- Derecho a la autonomía.
- Derecho a la libre determinación.
- Derecho a aplicar sus sistemas normativos internos.
- Derecho a la preservación de la identidad cultural.
- Derecho a la tierra y al territorio.
- Derecho de consulta y participación.

<sup>21</sup> CDI. La vigencia de los derechos indígenas en México. Análisis de las reformas jurídicas de la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena. versión febrero 2007. libro electrónico. [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx). pp. 23-43.

<sup>22</sup> Artículo 2º Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Derecho al acceso pleno a la jurisdicción del Estado.
- Derecho al desarrollo.

Sin embargo, la reforma Constitucional no satisfizo las expectativas respecto del alcance de los derechos indígenas, los temas pendientes de abordar para el ejercicio colectivo de los derechos indígenas requieren cambios estructurales que permitan la construcción de un Estado pluricultural. Algunos de estos temas son:

**a) Sujetos de derecho público.**

Para que los pueblos y comunidades indígenas puedan ejercer sus derechos es necesario su reconocimiento como sujeto de derecho, con personalidad jurídica. Esto implica el respeto a su integridad, a la identidad social y cultural de sus miembros, en el marco del respeto a la diferencia cultural que enriquece la pluriculturalidad de la nación mexicana.

Los pueblos indígenas conforme a la constitución son "...aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas".<sup>23</sup>

Y aunque formalmente existe una definición legal, en la realidad integrar al pueblo como sujeto de derecho es difícil, en virtud de la ausencia de criterios y lineamientos que permitan, en la práctica, su identificación. Es más viable que sean sujetos de derecho a través de las comunidades indígenas, definidas en la Constitución como "...aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres".<sup>24</sup> Estas pueden ser identificadas con mayor precisión en la realidad por su asentamiento en un determinado lugar y la manifestación voluntaria de sus integrantes de su identidad indígena. La definición de comunidad indígena a la que hace alusión la Constitución Federal, difiere del concepto de comunidad agraria, formalmente denominada "bienes comunales" en virtud de que la forma de propiedad de la tierra (ejidal, comunal o privada) no determina su pertenencia a un pueblo indígena, solamente la conciencia de su identidad puede considerarse un factor que permite la identificación de la diversidad cultural.

Sin embargo, para efectos jurídicos, La Constitución delega a los congresos locales el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, como entidades de interés público, es decir: "...el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado".<sup>25</sup> Esto implica limitar su capacidad de ejercicio en virtud de la ausencia de personalidad jurídica para ser titular de obligaciones y para hacer valer sus derechos.

Solamente Oaxaca y San Luis Potosí consideran personalidad jurídica de derecho público al pueblo y comunidad indígena respectivamente, a través de la calidad de sujetos de derecho público. El reconocimiento explícito como entidad o sujeto de derecho público conlleva la garantía jurídica de su plena personalidad y capacidad para asumir y ejercer el conjunto de sus derechos y obligaciones, en consonancia el derecho constitucional a la libre determinación y al ejercicio de la autonomía.

**b) Ejercicio de la libre determinación y autonomía.**

La Constitución reconoce el derecho a la libre determinación en un marco de autonomía que respete la unidad nacional, pero no hace ningún señalamiento respecto a las modalidades de su ejercicio y a los mecanismos para la coordinación o corresponsabilidad entre las autoridades indígenas y las instituciones del Estado Mexicano. Para que proceda su utilización dentro de los límites señalados en la Constitución, se requiere mayor producción normativa que permita identificar y definir los ámbitos de competencia, en donde puedan actuar sus autoridades dentro de un sistema jurídico previamente estructurado.

<sup>23</sup> Artículo 2º. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>24</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, tomo 3, 2001, Pág. 2113.

<sup>25</sup> Artículo 2º. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las materias a que se hace referencia en la Constitución son: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. El ejercicio de la libre determinación y autonomía se lleva a cabo dentro de las comunidades indígenas desde hace mucho tiempo, sin vinculación con las instituciones formales del sistema jurídico mexicano, su regulación interna se da como una necesidad de normar su actuar cotidiano por su asentamiento en territorios poco accesibles y el desconocimiento de la cultura jurídica del país. Su práctica ha fortalecido el arraigo de sus costumbres y la implementación de sus propias normas, para la resolución de conflictos que se aplica a través de sus sistemas normativos internos.

#### **c) Competencia de los sistemas normativos internos.**

La Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, el derecho de aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos, sin embargo, los sistemas normativos de las comunidades indígenas son más complejos, se integra de normas, procedimientos e instituciones que incorporan a la costumbre jurídica, que se define como la práctica constante de una determinada conducta conjugada con la conciencia individual de que su aplicación es necesaria y por lo tanto obligatoria para la colectividad, puesto que permite mantener el orden interno. Específicamente en la administración de justicia, se precisa delimitar su ámbito de competencia o jurisdicción para evitar conflictos con las instituciones competentes de procuración, administración e impartición de justicia. Hasta el momento los mecanismos de corresponsabilidad entre el poder judicial y la aplicación de sanciones por parte de las comunidades indígenas no se ha delimitado, esta situación provoca conflictos con las instituciones del Estado en el momento de aplicar las normas internas de la comunidad para resolver conflictos.

#### **d) Territorio.**

La definición del territorio de los pueblos y comunidades indígenas no está en la legislación, el artículo 27 Constitucional en el segundo párrafo de la fracción VII señala: "... *la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas*. Este precepto no ha tenido desarrollo legislativo. Existen algunas iniciativas de ley en donde se califica a la propiedad de las tierras de ejidos y comunidades como tierras indígenas, sin embargo, el adjetivo indígena es privativo de los pueblos, comunidades e individuos que se reconozcan como tales, no una característica de las tierras".<sup>26</sup>

El Convenio 169 de la OIT interpreta que el término tierras utilizado en ese instrumento incluye el concepto de territorio, que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera, lo que comprende los recursos naturales, sin embargo este es un tema pendiente de discusión para encontrar los mecanismos para su ejercicio, en virtud de que las comunidades indígenas ocupan y poseen regiones del territorio estatal constituido por espacios continuos en cuyo ámbito se manifiesta su vida comunitaria y confirman su cosmovisión sin que sea de su propiedad.

#### **e) Participación política.**

Respecto del derecho a la participación política, el artículo 2º se refiere únicamente a las comunidades indígenas que podrán elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. En cuanto a la participación en el poder legislativo, el Consejo General del IFE aprobó una nueva demarcación territorial que será utilizada en los procesos electorales de 2005-2006 y 2008-2009. Dentro de los 300 distritos existen ahora 28 en los cuales la población indígena alcanza el 40% o más. Esta herramienta tiene que conjugarse con los espacios

---

<sup>26</sup> Artículo 2º. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

de participación que permitan los partidos políticos, para incluir dentro de sus fórmulas de elección a indígenas que representen a sus pueblos o comunidades.

En las entidades federativas es necesaria también la redistribución local para ampliar la participación de los indígenas asentados en sus territorios.

Los indígenas deben tener la posibilidad de participar en condiciones de igualdad con otros sectores de la población y en todos los niveles, en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas de desarrollo nacional o regional y en aquellos tendientes a mejorar sus condiciones de vida, trabajo, salud y educación. Además debe promoverse su participación en la utilización, administración y conservación de sus recursos naturales y en los beneficios que reporten las actividades de explotación de los recursos existentes en sus tierras. Para el ejercicio pleno de los derechos indígenas es necesario discutir e incorporar en la legislación por lo menos los siguientes temas:

- Reconocimiento de la existencia jurídica del pueblo o comunidad indígena.
- Interacción de las autoridades indígenas con las instituciones jurisdiccionales, a partir de la delimitación del ámbito de competencia de los sistemas normativos internos de las comunidades.
- La transformación de los sistemas de justicia para evitar conflictos con las instituciones de procuración, administración e impartición de justicia.
- Incentivar la participación política de los representantes de los pueblos en las instancias de decisión nacional.

Desde 1990 se reconocieron formalmente los derechos indígenas a través de la firma del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Con este fundamento, los estados de la República incorporaron en sus legislaciones el espíritu del Convenio, es el caso de:

- Guerrero (27 de marzo de 1987)
- Oaxaca (29 de octubre de 1990)
- Querétaro (noviembre de 1990)
- Hidalgo (octubre de 1991)

Posteriormente, en 1992, se adicionó un párrafo al artículo 4º de la Constitución Federal, que a partir del 2001 está derogado. En él, se reconoció la pluriculturalidad de la nación Mexicana, se contempló la obligación de proteger y promover las características distintivas de los pueblos indígenas y garantizar su acceso a la jurisdicción del Estado. Las entidades federativas que se apegaron a esta reforma y adecuaron sus constituciones locales al mandato federal fueron:

- |   |  |  |
|---|--|--|
| • Sonora (10 de diciembre de 1992)                | • Estado de México (24 de febrero de 1995) | • Nayarit (21 de agosto de 1999)                       |
| • Jalisco (13 julio de 1994 actualmente derogada) | • Campeche (julio de 1996)                 | • Veracruz (3 de febrero del 2000)                     |
| • Chihuahua (1 de octubre de 1994)                | • Quintana Roo (30 de abril de 1997)       | • Durango (26 noviembre de 2000, actualmente derogada) |
|   | • Michoacán (16 de marzo de 1998)          | • Sinaloa (9 de mayo de 2001)                          |
|   | • Chiapas (17 de junio de 1999)            |  |

El 14 de agosto de 2001 se publicó la reforma Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena, a partir de ella se han realizado adecuaciones legales importantes con las cuales se establecen las bases para una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y la sociedad en general. Con éste fundamento reformaron sus Constituciones locales:

- |   |                                    |
|---|------------------------------------|
| • San Luis Potosí (11 de julio de 2003) | • Puebla (10 de diciembre de 2004) |
| • Tabasco (15 de noviembre de 2003)     | • Yucatán (26 de mayo de 2005)     |
| • Durango (22 de febrero de 2004)       | • Morelos (20 de julio de 2005)    |
| • Jalisco (29 de abril de 2004)         |                                    |

La reforma Constitucional actual prescribe que las Legislaturas de los Estados deberán establecer las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en la legislación de cada entidad.

## **5.2 LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MUNICIPIOS CON PREDOMINANCIA INDÍGENA**

De los 11.3 millones de hectáreas rústicas de propiedad social que existen en los 481 ayuntamientos con población indígena, los ejidos ya regularizados abarcan una superficie de 3 millones 82 mil hectáreas y las comunidades certificadas de 616 mil hectáreas, en conjunto significan 32% de la superficie social.

De los 2,789 núcleos agrarios, que representan casi una décima parte del total nacional, los regularizados son 1,846 (66%). Los ejidos ascienden a 1,559 y las comunidades a 287. En términos del número de sujetos hay, en total, 251,843, de los que 60% son ejidatarios (152,207) y 40% comuneros (99,636), los que sumados representan 7.2% de los sujetos agrarios de núcleos certificados del país.<sup>27</sup>

Como se observa, la tenencia de la tierra predominante es la propiedad ejidal y no la comunal. Esto se puede explicar, parcialmente, por la ausencia de normas y procedimientos que prevaleció durante las primeras décadas del siglo pasado, para el reconocimiento y la restitución de tierras comunales, y a las dificultades que existían, en los Códigos Agrarios, para que los pueblos pudieran demostrar la propiedad primordial de sus tierras. Por otra parte, sólo la mitad de las comunidades del país, como forma de tenencia, se ubican en esos municipios indígenas; a pesar de que el trámite para el Reconocimiento y Confirmación de Bienes Comunales fue pensado para restituir las tierras reconocidas en la Colonia, el procedimiento se asoció al concepto de pueblos que guardan el "estado comunal" y no al de "pueblos indígenas". Esto da lugar a pensar que, en términos del funcionamiento interno de ejidos y comunidades, puede no haber diferencias, dada la condición de sus integrantes.

El reparto agrario nacional respondió a diferentes prioridades y en distintos momentos, asumió características particulares según las regiones del país. En el centro y sur se dotó a una gran cantidad de sujetos agrarios con poca superficie, lo que dio lugar a núcleos con unidades de producción minifundistas. En el norte y la Península de Yucatán se dotaron ejidos con grandes extensiones y tierras, principalmente de uso común, pocos sujetos y promedios de superficie, en muchos casos, mayores a las 10 hectáreas.

El PROCEDE ha regularizado 1,846 núcleos agrarios en esos ayuntamientos, con lo que se ha generado información que permite identificar algunas características generales y otras particulares de los mismos: 52.4% cuenta con tierras parceladas y de uso común; 32.6% sólo tiene áreas parceladas; 14.6% sólo dispone de uso común y el resto ha regularizado parcialmente sólo los solares urbanos.<sup>28</sup>

Se identifica un aumento de casi el doble, respecto del comportamiento nacional, en la proporción de los ejidos que sólo cuentan con tierras de uso común y un consecuente decremento en los núcleos que disponen de los dos tipos de tierra, mientras se mantiene el porcentaje de los que sólo tienen área parcelada. A pesar de que ese incremento indica que en

---

<sup>27</sup> "La tenencia de la tierra en municipios con predominancia indígena".  
[www.cdi.gob.mx/informacion/tenencia/tenencia\\_municipios\\_indigenas2004.pdf](http://www.cdi.gob.mx/informacion/tenencia/tenencia_municipios_indigenas2004.pdf)

<sup>28</sup> Ídem.

los núcleos de estos municipios tiene mayor importancia el uso común, tampoco se puede subestimar el dato de que, la mayoría de esos núcleos dispone de áreas parceladas.

PROCEDE presenta un retraso en relación con el avance nacional. El minifundio es la unidad de producción predominante en los municipios indígenas, considerando que los promedios de superficie por parcela y por sujeto son más bajos que en el resto del país, ya que el número de fracciones de tierra por campesino se incrementa e igual comportamiento refleja el promedio de parcelas por núcleo agrario, lo cual supone que existe una mayor presión sobre la tierra y una mayor fragmentación de la misma.

Las particularidades identificadas en los ayuntamientos con predominancia indígena y que llaman la atención, se sintetizan en que comparados con los promedios nacionales, hay una proporción mayor de tierras de uso común, son pocos los sujetos agrarios que tienen asignada una parcela, hay menor presencia de mujeres titulares de la tierra y el promedio de edad corresponde al de una población más joven.

En los municipios indígenas se concentran los conflictos agrarios más complejos que hay en el país y se estima que abarcan más de dos millones de hectáreas; además, se presentan con mayor énfasis los obstáculos que implican la aceptación de nuevos sujetos. También, una parte importante de los terrenos nacionales por regularizar, de las resoluciones presidenciales por ejecutar y de los planos definitivos por elaborar, involucran tierras de estos ayuntamientos.

Se asocia a la propiedad de la tierra de la población indígena una distribución equitativa entre sus miembros. Sin embargo, se pudo determinar la desigual distribución de la tierra entre los indígenas: ahora habrá que precisar si se trata de procesos de concentración —producto de estructuras de poder regionales o locales— o de una redistribución, para compensar desigualdades en la calidad de la tierra, o bien, para aceptar a nuevos sujetos con derecho.

Una aproximación a los recursos naturales indica que: de los 971 núcleos que hay en el país y que disponen de selvas, una cuarta parte están en municipios indígenas; por otra, en los ayuntamientos indígenas se localiza la tercera parte de los núcleos con recursos forestales.

### **5.3 CONVENIOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES. <sup>29</sup>**

De manera específica los derechos de los pueblos indígenas están contenidos en el **CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES.**<sup>30</sup> Este Convenio retoma los derechos señalados en los instrumentos internacionales ya referidos, pero su énfasis está en trasladarlos hacia un sujeto colectivo de derecho: el Pueblo Indígena. Los postulados principales de su contenido son:

- Se reconocen las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales a asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones dentro de los Estados en que viven, por la contribución que estos pueblos han hecho a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad.

---

<sup>29</sup> CDI. *La vigencia de los derechos indígenas en México. Análisis de las reformas jurídicas de la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena.* versión febrero 2007, libro electrónico, [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx). pp. 23-43.

<sup>30</sup> Convenio 169 de la OIT. Ratificado por México en 1990.

- Los Estados deben promover medidas para la salvaguarda de personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente de pueblos y comunidades indígenas, para reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de cada pueblo.
- Para ejercer sus derechos deben respetar los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y los derechos humanos internacionalmente reconocidos.
- Se identifican los Derechos de los Pueblos Indígenas como entidad agrupada, independientemente de que en varias partes se enfatiza que los miembros de los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a gozar de los derechos y cumplir con las obligaciones que le corresponden como ciudadanos integrantes del país, en igualdad de condiciones jurídicas con los demás pobladores.

Artículo 1. *Derecho como Pueblos indígenas.*

El derecho a ser reconocidos como pueblos dentro de un Estado nacional, con identidad propia y con derechos que se derivan de su presencia histórica y contemporánea.

El Convenio dispone que la conciencia de su identidad indígena deberá ser considerada como criterio fundamental. Es decir, ningún Estado o grupo social tiene el derecho de negar la identidad que pueda afirmar un pueblo indígena y sus miembros.

Artículo 2. *Responsabilidad de los gobiernos.*

Los gobiernos deberán asumir, con la participación de los pueblos indígenas, la responsabilidad de desarrollar acciones para proteger los derechos de estos Pueblos y garantizar el respeto a su integridad.

Artículos 3, 4 y 5

Desarrollan los principios enmarcados en el artículo 2, para que los pueblos gocen en pie de igualdad de los mismos derechos que otros ciudadanos y para que se proteja su existencia.

Artículos 6 y 7. *Derecho a ser consultados y a participar en las decisiones sobre el desarrollo.*

Los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados cada vez que se tomen medidas legislativas programas que les afecte directamente y deben establecer las formas y medios a través de los cuales los pueblos indígenas puedan participar libremente en las decisiones.

Los pueblos indígenas deberán tener el derecho a decidir sus propias prioridades de desarrollo, en la medida en que este desarrollo *afecte* sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras o territorios que *ocupan* y utilizan, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo social, económico y cultural.

Los pueblos indígenas deberán participar efectivamente en la formulación ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que los afecte directamente.

También se reconoce que los pueblos indígenas tienen el derecho a contribuir sus propios planes en las políticas de desarrollo a nivel nacional.

Artículos 8 al 12. *Derecho consuetudinario y administración de la justicia.*

El reconocimiento de la existencia del derecho consuetudinario y de las costumbres de las comunidades indígenas y la necesidad de incorporar medidas efectivas de administración de la justicia que aseguren así pluralismo legal necesario para garantizar los derechos humanos de los indígenas como individuos y comunidades.

Por ejemplo se menciona (Art. 10) que cuando se impongan sanciones penales, se deberá

tomar en cuenta las culturas y valores de los indígenas. Y que se deberá dar preferencia a sanciones diferentes al encarcelamiento.

Artículo 13 La relación especial con la tierra y el territorio.

El reconocimiento a la relación especial que tienen los pueblos indígenas con sus tierras y territorios para su existencia social, espiritual, y política, especialmente tomando en cuenta que los indígenas tienen una relación colectiva con la tierra y con sus territorios.

El territorio es entendido como el entorno y los recursos naturales tomando en cuenta que los indígenas tienen una especial interés en la conservación de los derechos naturales y del medio ambiente como condición básica para su vida.

Artículo 14 Derecho a la propiedad y posición de la tierra.

El derecho de propiedad y posesión de las tierras tradicionalmente ocupadas.

Los gobiernos deberán agilizar los trámites para determinar y deslindar las tierras para garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión por parte de los indígenas.

Deberán adoptarse procedimientos adecuados para resolver casos pendientes de disputas de tierras.

Artículo 15. Territorios y Recursos naturales.

Derecho al acceso, uso y administración de los recursos naturales *en* sus territorios.

Cuando los recursos naturales (incluyendo el subsuelo) son propiedad del Estado, se deberán establecer o mantener procedimientos para consultar a los pueblos indígenas para determinar si serían perjudicados, antes de emprender o autorizar la prospección o explotación de los recursos en sus tierras y territorios. Los pueblos indígenas deberán participar, siempre que sea posible. en los beneficios que traigan tales actividades, y recibir una indemnización nativas por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 16 Traslados o reubicación.

Los pueblos indígenas no deberán ser trasladados de las tierras y territorios que ocupan.

Se consideran traslados sólo en situaciones excepcionales. Estos traslados deberán realizarse sólo con su consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa.

Estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y ratificación.

Cuando el retorno no sea posible, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuya situación jurídica sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente.

Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su traslado.

Artículo 17. El sistema de transmisión- (venta, traslado, herencia de las tierras).

Se deberá respetar el sistema de transmisión (venta, herencia, etc.) de la propiedad que tienen las comunidades indígenas.

Artículo 18. Sanciones contra personas que se apropian de tierras indígenas.

Se deberá prohibir todo despojo de las tierras de los pueblos indígenas o todo uso no autorizado de ellas por personas ajenas. Los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19. Programas agrarios.

Los gobiernos deberán buscar dentro de sus programas agrarios, formas de garantizar tierras adicionales a los pueblos indígenas cuando sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal.

Artículo 20. Contratación y condiciones de empleo.

Se deberán tomar medidas especiales para garantizar a los trabajadores y trabajadoras indígenas una protección eficaz en su contratación y condiciones de empleo (acceso al empleo, incluido al empleo calificado; remuneración igual; asistencia médica; vivienda; derecho de asociación como trabajadores).

Estas medidas deberán tomarse en cuenta especialmente en relación a los trabajadores estacionales eventuales y migrantes.

Artículos 21, 22 y 23. Formación social, artesanía e industrias rurales.

Los miembros de los pueblos indígenas deberán disponer de programas de formación profesional a un nivel igual que lo que se proporciona a otros miembros de la sociedad. Estos programas, sin embargo, deberán tomar en cuenta las necesidades especiales de los pueblos indígenas y sus comunidades, es decir su economía, las condiciones sociales y económicas, y las necesidades concretas de los pueblos indígenas.

La artesanía, las industrias rurales y comunitarias, deberán tomarse especialmente en cuenta en los programas de formación profesional. Los pueblos indígenas tienen especial interés en un desarrollo equitativo y autogestionario.

Artículos 24 y 25. Seguridad social y salud.

La seguridad social deberá ser extendida a los pueblos indígenas.

Se deberán apoyar servicios de salud adecuados o poner a disposición de los pueblos indígenas los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control.

Los servicios de salud deberán organizarse a nivel comunitario. Deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos indígenas y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus propios métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

El sistema de asistencia médica deberá dar preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, manteniéndose una estrecha relación con los servicios de salud a otros niveles (hospitales, clínicas, laboratorios, etc.)

Artículos 26, 27, 28, 29, 30 y 31. Educación y comunicación.

Los gobiernos deberán adoptar medidas para que se extienda una educación a los miembros de los pueblos indígenas en pie de igualdad con otros miembros de la sociedad nacional.

Los programas y servicios de educación deberán aplicarse y desarrollarse con la participación de estos pueblos en la formulación y ejecución de los programas, con el objetivo de transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas.

Los gobiernos deberán hacer un esfuerzo especial en la formación de miembros de estos pueblos. Deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, y deberán contar con los recursos necesarios.

Se deberán promover la educación de los niños (a leer y a escribir) en el idioma indígena o en el idioma que más comúnmente se hable en el grupo al que pertenecen. Deberán adoptarse

medidas para preservar los idiomas indígenas y promover su desarrollo y práctica.

Un importante objetivo de la educación de los niños y niñas indígenas, deberá ser promover el conocimiento y habilidades que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en su propia comunidad y en la comunidad nacional.

Los gobiernos deberán promover medios de comunicación (radio, televisión, prensa) en los idiomas de los pueblos indígenas.

Deberán adoptarse medidas educativas para que el resto de la sociedad conozca mejor la historia y contribución de los pueblos indígenas. Se deberá asegurar que los textos utilizados ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos indígenas.

Artículo 32.      *Contactos y cooperación a través de las fronteras.*

Tomando en cuenta que muchos pueblos indígenas de las mismas culturas comparten fronteras de países, los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y cooperación entre los pueblos indígenas a través de las fronteras.

Artículo 33      *Obligación de los Gobiernos.*

Los Gobiernos deberán reforzar o desarrollar los mecanismos e instituciones con los recursos y el personal necesario, para ejecutar políticas de apoyo a los pueblos indígenas, en la aplicación del Convenio.

Por otra parte, y luego de más de veinte años de constantes, firmes y cualificados esfuerzos de sus pueblos y comunidades, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó el pasado 29 de junio de 2006 la **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**. El texto está compuesto de 46 artículos y crea parámetros de respeto a los derechos de los pueblos indígenas, que incluyen propiedad de la tierra, acceso a los recursos naturales de los territorios donde se asientan, respeto y preservación de sus tradiciones. El documento establece además el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, incluyendo el "...derecho a la autonomía o autogobierno en temas relacionados con sus asuntos internos y locales, así como caminos y formas para financiar sus funciones autónomas".<sup>31</sup>

La Declaración en efecto establece entre otras cosas que los pueblos indígenas tienen el derecho, como colectividades y como individuos, a todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la ONU, obligando coherentemente a los Estados a adoptar las medidas apropiadas, incluso legislativas, para hacerlos vigentes en la práctica, siempre en consulta y cooperación con ellos.

Reconoce además el derecho de estos pueblos a su autodeterminación y a preservar y fortalecer sus diferentes instituciones políticas, legales, económicas, sociales y culturales, al tiempo que mantienen sus derechos a participar de manera plena, si así lo deciden, de la vida económica, social y cultural de los países donde viven. Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras y territorios, se prescribe en uno de los artículos. No se procederá a ningún traslado sin su consentimiento libre, previo e informado, ni sin su acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción de su regreso.

---

<sup>31</sup> Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas. [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx).

“Los pueblos indígenas –se determina en otro de los artículos- tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos, de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones[...] Los pueblos indígenas tienen además derecho a las tierras, territorios y recursos que poseen, en razón de la propiedad u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como a la que hayan adquirido de otra forma, se ordena en otro de los artículos. [...] Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídica de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra.

[...] Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación –se establece en otro de los artículos-, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa, imparcial y equitativa, por las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado de otra forma, y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado”.<sup>32</sup> Es de esperarse que, dado el papel que ha tenido México en el impulso de ese organismo y de esta Declaración, este nuevo instrumento sirva para corregir las inconsistentes reformas que en materia de derechos y cultura indígena se aprobaron en el país el 14 de agosto de 2001.

Los pueblos indígenas tienen a partir de ahora el derecho a la autodeterminación, al control de su tierra y sus recursos naturales y la preservación de su cultura y sus tradiciones.

Los pueblos indígenas en todo el mundo, particularmente en países en vías de desarrollo, denuncian año tras año malos tratos, violaciones de los derechos humanos y pérdida de libertades personales, así como de sus tierras en sus propios territorios, situación que han corroborado múltiples informes de organismos internacionales, incluida la propia Organización de Naciones Unidas. Esta situación podría cambiar tras la aprobación del documento. Los territorios donde viven no pueden ser utilizados con fines militares, ni como era frecuente en el pasado, para el depósito de residuos tóxicos, dice el texto aprobado por la Asamblea General.

La declaración sostiene que los estimados 300 millones de indígenas en el mundo no deben ser sujetos de “ningún acto de genocidio u otro acto de violencia”, ni se debe proceder al traslado forzado de niños de un grupo a otro. Los aborígenes no pueden ser desplazados de sus tierras o territorios, mientras que su relocalización no puede ser llevada a cabo sin consentimiento previo, tras una decisión tomada con libertad. Los 46 artículos de la declaración otorgan a los aborígenes gran cantidad de derechos, la mayoría de ellos tomados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como de otros tratados sobre los derechos humanos y las libertades políticas y civiles.

Entre los puntos más polémicos para los estados que votaron en contra de su aprobación figura un artículo según el cual “los Estados deberán otorgar reconocimiento legal y protección” a las tierras, territorios y recursos que son tradicionalmente propiedad de los indígenas, así como a las áreas “ocupadas, usadas o adquiridas” por estos pueblos.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> <http://www.derechoshumanos.org.mx/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=136>.

<sup>33</sup> [http://www.nodo50.org/azkintuwe/sept13\\_6.htm](http://www.nodo50.org/azkintuwe/sept13_6.htm).

## **5.4.- DESARROLLO ECONÓMICO. <sup>34</sup>**

Una línea fundamental en el quehacer de la CDI es fomentar y propiciar las condiciones para el desarrollo económico regional y el apoyo a las actividades económicas sustentables. Se trata de dinamizar las economías locales mediante redes de comercialización que permitan a los pueblos indígenas insertarse de manera competitiva y en condiciones favorables en los mercados regionales, nacionales e internacionales. Incluye la promoción de acciones de capacitación y acompañamiento técnico que favorezcan un mejor manejo de los procesos productivos y comerciales. Para lograr este objetivo se llevan a cabo varios programas que se mencionaran a continuación. Es importante destacar que también se mencionan los antecedentes de cada programa, para de esta manera hacer notar cuándo se trata de programas nuevos o programas que tienen sus orígenes en el trabajo del INI, pues esto es un indicador de hasta que punto la CDI retoma los programas y proyectos del Instituto Nacional Indigenista.

### **PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA PARA LA ATENCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (PIBAI).<sup>35</sup>**

El Programa para el Desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas tiene como objetivo general, en su modalidad de Infraestructura Básica, impulsar el desarrollo social y económico de los pueblos indígenas, con pleno respeto a los recursos naturales de su entorno, a sus culturas y a sus derechos, mediante la ejecución de obras de infraestructura básica; esta modalidad se dirige a apoyar obras preferentemente de electrificación de poblados, caminos rurales, carreteras alimentadoras, distribución y suministro de agua potable y alcantarillado; tiene como criterios de elegibilidad, que la población beneficiada habite en localidades de muy alta o alta marginación, con 29% o más de hablantes de lengua indígena y con un tamaño de localidad entre 50 y 10,000 habitantes.

#### **Antecedentes.**

De acuerdo con la información del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática y de los Índices de Marginación por Localidad 2000 , del Consejo Nacional de Población; de un total de 199,391 localidades existentes en el país, más de 12,500 presentan un 29 por ciento o más de población hablante de lengua indígena (población de cinco años y más), un grado de marginación<sup>36</sup> alto o muy alto y un tamaño de población de entre 50 y 10,000 habitantes.

Los rezagos de la población indígena en agua potable, caminos, electrificación y drenaje, requieren de un esfuerzo corresponsable entre el gobierno federal, estatal y municipal, para atender las carencias que aquejan alrededor de 12,200 localidades en agua potable, más de 6,800 en caminos, más de 11,800 en electricidad y más de 12,500 en drenaje.

Hay que añadir, que sobre todo en agua potable y electrificación, en muchas localidades no se recibe el servicio en la cantidad, frecuencia y calidad necesarias, éste es un rezago que no es visible en las cifras, pero que hay que atender.

---

<sup>34</sup> CDI. Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006, tomo I, 2006, p. 72

<sup>35</sup> Ibidem, p. 186.

<sup>36</sup> Cfr. Anexo I, Mapa III, p. 160.

Por la magnitud de la problemática y las carencias que padece la población indígena, se requiere continuar impulsando obras, que den respuesta a sus necesidades básicas; al mismo tiempo, es necesario generar obras de infraestructura básica que representen una base sólida para la construcción de otras opciones de desarrollo económico y social.

<p><b>Fortalezas</b><sup>37</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atiende los rezagos en materia de infraestructura básica de los pueblos indígenas.</li> <li>• Realiza acciones concertadas en el marco de la transversalidad institucional.</li> <li>• Participación social de los beneficiarios, en procesos de consulta, gestión y presencia protocolaria en los actos de entrega-recepción; en algunos casos se ven involucrados como mano de obra.</li> <li>• Ha fomentado la coordinación interinstitucional con los tres órdenes de gobierno, para impulsar acciones y concentrar recursos destinados a la construcción de infraestructura social básica.</li> </ul>	<p><b>Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es baja la participación de los beneficiarios en la toma de decisiones en torno al diseño, formulación, aprobación, ejecución, supervisión y evaluación de las obras y proyectos de infraestructura.</li> <li>• Las obras realizadas en las distintas comunidades no siempre mantienen un nivel de calidad suficiente, a juicio de los beneficiados.</li> <li>• Procesos de aprobación y licitación de las obras y proyectos durante casi todo el año, lo que obliga a una ejecución retrasada.</li> </ul>
---	---

### **PROGRAMA ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES INDÍGENAS (POPMI).<sup>38</sup>**

La operación del programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas consiste en impulsar y financiar la ejecución de proyectos de organización productiva para mujeres indígenas, mediante la promoción de procesos organizativos, alternativas de ocupación e ingresos que impacten favorablemente en sus condiciones de vida y posición social. Este programa surge del reconocimiento de que existe un grupo importante de la población sobre el cual inciden.

#### **Antecedentes.**

Aunado a las condiciones de pobreza y marginación en que vive la mayoría de la población indígena, las mujeres indígenas enfrentan desventajas respecto a los hombres, debido al hecho de que están mayoritariamente excluidas de la propiedad de los recursos productivos. De ahí la pertinencia de instrumentar un programa dirigido específicamente a las mujeres indígenas que viven en localidades pobres, con escasa práctica organizativa y económica-comercial y no forman parte de la población atendida de otros Programas similares, que reciban este primer apoyo incluso para proyectos de autoconsumo, que les permita, mediante capacitación y acompañamiento, consolidar su organización y proyecto, teniendo la posibilidad de acceder en un futuro a otras fuentes de apoyo mediante la generación de capacidades y habilidades, que les permitan obtener por una parte, mediante la actividad productiva organizada, recursos o ingresos, y por otra, fortalecer procesos de organización social, mediante los cuales se potencie la participación activa de la mujer como impulsora de su propio desarrollo.

Este programa se realiza con una metodología participativa, de manera que son las mismas mujeres quienes definen el tipo de proyecto que mas les conviene y pueden desarrollar y

<sup>37</sup> CDI. *Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006, 2007*, p. 87.

<sup>38</sup> CDI. *Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006*, tomo I, 2006, p. 87.

participar desde la concepción del proyecto y en todos los procesos de su desarrollo. Los proyectos se definen de acuerdo con las destrezas de las mujeres y la vocación productiva de los lugares donde viven y el tope máximo de financiamiento es de 100 mil pesos. El objetivo no es crear de inmediato pequeñas empresarias, sino iniciar el camino que las oriente hacia la actividad productiva.

<p><b>Fortalezas</b> <sup>39</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención preferente a mujeres casadas y con familia, su impacto se multiplica a sus dependientes.</li> <li>• Para la mayor parte de las mujeres beneficiadas, el proyecto es la única actividad alternativa dentro de la unidad económica familiar.</li> <li>• Para la mayoría de las mujeres es su primera experiencia organizativa, por lo que se promueve la organización entre las mujeres indígenas.</li> <li>• Aun cuando no se generan ingresos elevados, ha sido una alternativa importante en el aprovechamiento de las capacidades productivas de las mujeres que veían limitadas las oportunidades en su entorno.</li> <li>• Amplía las alternativas productivas de bienes y la posibilidad de comercialización, propicia el</li> </ul>	<p><b>Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El desempeño de algunas ejecutoras presenta dificultades en la difusión y en la observancia de la normatividad.</li> <li>• Se presentan dificultades para consolidar el trabajo en grupo, ya que cerca de la mitad de las beneficiarias realiza sus actividades en lo individual, debido a que le resulta más fácil realizar las actividades en su casa que desplazarse.</li> <li>• Algunas instancias ejecutoras cuentan con poca experiencia en el trabajo con población indígena, lo que propicia que los operadores trabajen con el prejuicio de que las mujeres indígenas tienen capacidades limitadas.</li> </ul>
--	--

## **FONDOS REGIONALES INDÍGENAS (FRI).<sup>40</sup>**

Con el programa Fondos Regionales Indígenas se proporciona y apoya a través de los Fondos Regionales Indígenas, la consolidación de proyectos productivos, técnica, económica y socialmente viables, de impacto local y/o regional que contribuyan a incrementar el valor de los recursos económicos de las comunidades indígenas y amplíen su acceso y participación en esquemas de autofinanciamiento. Los Fondos son de carácter social y las organizaciones comunitarias indígenas deben operarlos y administrarlos con equidad. El apoyo que se brinda a las organizaciones es de tipo crediticio (no es a fondo perdido) y las organizaciones que reciben un crédito tienen la obligación de devolverlo con un interés y en un plazo que determina la asamblea de cada fondo. La diferencia con los créditos bancarios es que en este caso las ganancias son reinvertidas para formar un capital y un patrimonio que pertenece a los propios indígenas. Cada fondo está constituido por varias organizaciones indígenas, cuyo órgano máximo de decisión y representación es la Asamblea General de Delegados. Asimismo, cuenta con un consejo directivo, órgano colegiado de representación y gestión, que administra los recursos fiscales y recuperaciones para el financiamiento de sus actividades productivas. Actualmente operan 249 Fondos Regionales, cada uno de ellos constituido por organizaciones de productores indígenas, quienes a través de su Asamblea General, como órgano máximo de decisión y su Consejo Directivo como órgano de representación y gestión, administran los recursos fiscales destinados al financiamiento de actividades productivas, así como la inversión de los recursos provenientes de las recuperaciones, de conformidad con las Reglas de Operación. Actualmente estos fondos se encuentran en diferentes etapas de consolidación. La población objeto del programa son los grupos de productores indígenas en situación de pobreza, pertenecientes a comunidades, ejidos y comunidades, cuyo ingreso económico es

<sup>39</sup> CDI. *Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006, 2007*, p. 88.

<sup>40</sup> CDI. *Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006*, tomo I, 2006, p. 72

igual o menor a dos salarios mínimos, que demuestran dedicarse a alguna actividad productiva y tienen arraigo en la comunidad. Tras la creación de la CDI se incluyó como requisito que 30% de los beneficiarios fueran mujeres. Durante la presente administración se crearon algunos fondos operados exclusivamente por mujeres.

Actualmente cada FRI tiene una figura jurídica que puede ser una sociedad anónima de capital variable, una sociedad civil o una sociedad anónima de responsabilidad limitada. La función de la CDI es normar y dar seguimiento, pero no interfiere en la priorización de proyectos ni en la aprobación de los mismos; tampoco en el nombramiento de los consejeros ni en la elaboración de los reglamentos internos. Los FRI tienen autonomía completa, consecuentemente el desarrollo que han logrado es muy diverso, tanto por el capital social que han logrado acumular, como las recuperaciones y el tipo de proyectos que financian. La CDI también financia acciones de capacitación sobre aspectos normativos, organizativos, técnico-productivos, de formulación de proyectos y de administración.

**Antecedentes.**

El antecedente de los FRI son los Fondos Regionales de Solidaridad, FRS, creados en marzo de 1990 por anuncio presidencial. Estos recuperaban las formas de organización desarrolladas por los Comités Comunitarios de Planeación, COCOPLAS, constituidos en 1986. Desde su arranque, el gobierno federal adquirió en compromiso de aportar dotaciones anuales de capital a las organizaciones indígenas a través de los fondos. La primera aportación fue de 500 mil pesos por fondo.

<p><b>Fortalezas</b><sup>41</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se han constituido como una vía en la transferencia de recursos fiscales para impulsar el desarrollo, mejora de capacidades productivas, organizativas y de participación de la población indígena organizada.</li> <li>• En muchas regiones indígenas son la única opción para el financiamiento de proyectos productivos.</li> <li>• Su acceso se adecua a las condiciones sociales, económicas y jurídicas de la población indígena, que en ocasiones es el impedimento para acudir a otras fuentes, públicas o privadas, de financiamiento.</li> <li>• Cada vez más es una opción para las mujeres indígenas, quienes han visto un crecimiento progresivo de su participación como beneficiarias de los fondos.</li> </ul>	<p><b>Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de transparencia en el manejo de recuperaciones y reinversiones por la ausencia de una normatividad explícita en las reglas de operación y debido también a la naturaleza de los propios fondos.</li> <li>• La modificación de los criterios de elegibilidad para considerar como sujetos de atención a los FRI que se encuentren constituidos como persona moral sin fines de lucro, puede ser un factor que dificulte el logro de objetivos del programa. Y lo puede entorpecer porque podría convertirse en un inhibidor de la política de estímulos económicos para la generación de empresas y de empleos.</li> <li>• Gran movilidad de beneficiarios por haber caído en situación de cartera vencida.</li> <li>• Generación de instancias paralelas de toma de decisiones que no promueven el beneficio de los socios e incluso utilizan recursos para fines diferentes al objeto del programa.</li> </ul>
---	---

**PROGRAMA DE ECOTURISMO EN ZONAS INDÍGENAS.<sup>42</sup>**

Se reconoce a México como una nación pluricultural, debido a la existencia de 62 grupos etnolingüísticos, que cuentan con 91 variantes dialectales, portadores de ricas tradiciones culturales (lengua, pintura, danza, música, ceremonias y rituales). Así mismo cuenta con gran

<sup>41</sup> CDI. Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006, 2007, p.87.

<sup>42</sup> CDI. Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006, tomo I, 2006, p. 83.

diversidad de especies de flora, fauna y bellezas naturales. Esta pluriculturalidad y biodiversidad dan al país un gran potencial turístico para su aprovechamiento.

El Programa Ecoturismo en Zonas Indígenas, que ejecuta la CDI, ofrece una alternativa de impulso al desarrollo de los pueblos indígenas, ya que por una parte busca generar ingresos económicos que incidan positivamente en el nivel de bienestar de la población y, por otra, promueve la conservación de las bellezas naturales y los recursos culturales.

Este programa recupera las acciones realizadas en materia turística, durante el periodo de 1997 a 2005, por la CDI y su antecedente, el Instituto Nacional Indigenista (INI). Por ello, no sólo se continuará con el trabajo directo con los núcleos agrarios, las organizaciones (entendidas como agrupación de personas que cuentan con personalidad jurídica), y los grupos de trabajo solicitantes, sino que sobre todo, se buscará la coordinación de acciones y mezcla de recursos con los tres órdenes de gobierno para apoyar proyectos, a partir de propuestas integrales que consideren la conformación de rutas eco turísticas en cada entidad federativa. Cada proyecto es financiado hasta con un millón de pesos, pero puede complementarse con aportaciones de otras instancias públicas o privadas. Los recursos se aplican en la adquisición de infraestructura básica, equipamiento, consultoría (estudios de impacto ambiental y factibilidad) adquisición de materiales, materias primas, plantas y/o animales. Estos proyectos deben incorporar tecnologías tradicionales o materiales de la región apropiados y de bajo impacto ambiental. Para la realización de este programa se lleva a cabo la coordinación institucional con dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno relacionados con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el turismo.

### **PROYECTO DE AGROECOLOGIA.<sup>43</sup>**

Con el proyecto de agroecología se apoya a núcleos agrarios, organizaciones y grupos de trabajo indígenas para la elaboración y ejecución de proyectos dirigidos a la conservación de la diversidad biológica y el manejo de los recursos naturales. También se financian proyectos orientados a la preservación y mantenimiento de los ecosistemas de sus regiones mediante acciones de conservación del suelo, manejo sustentable del agua, reforestación, rescate conservación y manejo de la flora y fauna de importancia económica, social y cultural.

El antecedente de este proyecto es el programa de agroecología productiva, en marzo del 2000, cuyo objetivo fue apoyar a las comunidades indígenas con recursos económicos, paquetes tecnológicos, capacitación y asistencia técnica en la operación de proyectos encaminados a la conservación y uso sustentable de los recursos naturales en las regiones y micro regiones indígenas.

Actualmente, este proyecto impulsa acciones para el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos naturales, el rescate del conocimiento indígena para aplicarlo en el desarrollo de sistemas agrícolas y fomentar la producción orgánica mediante la utilización de tecnologías tradicionales o de bajo impacto. Participan coordinadamente los tres órdenes de gobierno. Cada proyecto recibe un financiamiento de hasta 300 mil pesos. De igual manera se promueve la participación indígena en la elaboración y ejecución de los programas gubernamentales de desarrollo sustentable y se colabora con los sectores privado y social en la conformación de

---

<sup>43</sup> CDI. *Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006*. tomo I, 2006, p. 80.

fondos de apoyo y uso sustentable de recursos naturales, operados por las propias comunidades.

### **PROGRAMA DE COORDINACIÓN PARA EL APOYO A LA PRODUCCIÓN INDÍGENA (PROCAPI).<sup>44</sup>**

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) viene operando los Fondos Regionales Indígenas (FRI), que anualmente reciben recursos fiscales para el financiamiento de proyectos productivos, de acuerdo con los criterios que establecen los propios Fondos a partir de las reglas de operación del Programa; dichos fondos han sido un mecanismo importante para canalizar recursos a la población indígena escasamente atendida por otros programas de gobierno en materia de desarrollo económico. Los recursos que reciben, permiten compensar las desigualdades de las unidades productivas de los indígenas en relación con los productores rurales y campesinos no indígenas.

En las nuevas condiciones económicas, donde los mercados abiertos al exterior demandan mejorar significativamente la productividad y la competitividad, han provocado que la actividad productiva y comercial de una importante cantidad de productores indígenas que no participan en los fondos se presente con amplias desventajas, por lo que se hace necesario impulsar nuevas acciones que apoyen actividades directas a la producción y comercialización, que les permitan a los indígenas consolidar la vida comunitaria a través de proyectos productivos que mejoren sus niveles de vida.

Adicionalmente debe considerarse, que en los últimos años se ha impulsado de manera significativa por el gobierno, algunos programas dirigidos a la atención del sector rural en materia productiva. Esta circunstancia ha incrementado la capacidad de los gobiernos estatales y municipales para trabajar en el tema. Sin embargo, las características de los programas y las reglas de operación que los regulan no siempre facilitan el acceso a los recursos por parte de los productores indígenas, ni prevén mecanismos para impulsar y fomentar la combinación o mezcla de recursos provenientes de diferentes programas, lo que limita aumentar la inversión federal en materia productiva en el medio rural.

### **5.5 DESARROLLO SOCIAL.**

La línea para el desarrollo social y humano tiene como propósito principal definir una política pública para asegurar el acceso a los servicios de salud, aprovechar los conocimientos de la medicina tradicional, incrementar los niveles de educación; propiciar la incorporación de las mujeres al desarrollo y proteger a los migrantes de los pueblos indígenas. Se trata básicamente de impulsar un proceso de transformación social y económica que conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida y bienestar de la población. Para el objeto específico de este apartado, se describirán los programas de la CDI en este aspecto, considerando, por supuesto, que muchos de estos programas tienen sus antecedentes en el trabajo del INI.

### **EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE CON EQUIDAD Y JUSTICIA.<sup>45</sup>**

---

<sup>44</sup> Ibidem. p. 87.

<sup>45</sup> INI-ORDPI. Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006. 2002, p. 126.

Pese a los avances logrados, el desigual desarrollo de nuestro país ha impedido que los beneficios educativos alcancen a toda la población, persiste población que aún no es atendida por el sistema educativo. Esta situación es particularmente grave en las entidades y regiones de mayor marginación y entre grupos vulnerables como los indígenas, los campesinos y los migrantes. Es por ello que se plantean los siguientes objetivos en los que respecta a la educación intercultural y bilingüe:

- Promover el desarrollo de un modelo pedagógico de atención intercultural bilingüe en la educación básica para mejorar la calidad educativa en las poblaciones indígenas.
- Atender a los grupos indígenas con calidad y pertinencia cultural, de manera que alcancen los objetivos nacionales de la educación básica, logren un bilingüismo oral y escrito efectivo, y conozcan y valoren su propia cultura.
- Fomentar el desarrollo de instituciones de educación media superior y programas innovadores que atiendan a poblaciones indígenas desde una perspectiva intercultural y logren una vinculación eficaz con el entorno económico y cultural.
- Propiciar la equidad en el acceso, la permanencia y la terminación de los estudios.
- Promover que las escuelas cuenten con programas académicos que presten atención especial a estudiantes indígenas y a los provenientes de los grupos sociales más desfavorecidos.
- Diseñar medidas orientadas a atender a estudiantes procedentes de grupos culturales minoritarios mediante procesos de educación con enfoque intercultural.

#### **ALBERGUES ESCOLARES INDÍGENAS.<sup>46</sup>**

Por su parte, el programa de Albergues Escolares Indígenas brinda alimentación y hospedaje a las niñas y niños beneficiados a través de los albergues escolares. Tiene como propósito facilitar a la población indígena en edad escolar, que no cuenta con la respectiva escuela en su localidad, el acceso, continuación y conclusión de su educación básica. Se brinda apoyo para que niños y jóvenes indígenas cursen la educación básica y media básica mediante la operación y mantenimiento de espacios donde se ofrecen servicios gratuitos de hospedaje, alimentación, atención médica y asistencia para la realización de actividades extraescolares. El programa atiende anualmente a un promedio de 60 mil estudiantes, mediante la operación de 1081 albergues instalados en igual número de localidades de 21 estados. Este programa se ha trabajado mediante un convenio establecido con la SEP a mitad de los años setenta, en el que dicha institución se compromete a proporcionar a los maestros que fungen como responsables de estos centros y la CDI se hace cargo de la administración. Una de las principales problemáticas que se ha dado es que, dado que la educación ahora es responsabilidad de cada estado, al surgir algún problema con el personal, la solución se dificulta por la ambigüedad de la competencia administrativa. Una de las alternativas para solucionar este conflicto, ha sido promover la figura de un jefe de albergue comunitario que trabaje de manera conjunta con autoridades de la localidad y padres de familia, asumiendo la responsabilidad de desarrollo y vigilancia del centro. Los recursos federales asignados se distribuyen para dar apoyo directo a los niños en alimentación, higiene, limpieza, material educativo, artículos de dormitorio y comedor. Debido a sus años de servicio gran parte de los albergues requieren una inversión considerable para su reparación, equipamiento y mantenimiento: 78 albergues han

---

<sup>46</sup> CDI. *Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006*. tomo I, 2006, p. 97.

sido remodelados con la mezcla de recursos fiscales y aportaciones de la sociedad civil, de las fundaciones Coca Cola y Sabritas, específicamente, y la embajada de Japón.

**Antecedentes.**

Este programa es el mas antiguo del INI. En la década de los sesenta se establecieron los primeros albergues escolares indígenas; el Programa se planteó como un servicio que el Estado Mexicano brindaba a la población infantil indígena ubicada en regiones dispersas, en cuyas comunidades no contaban con servicios educativos para facilitar su ingreso a la educación primaria. La Secretaria de Educación Publica a través de la Dirección General de Educación Indígena y la CDI, han participado coordinadamente en la operación del Programa Albergues Actualmente el Programa brinda a niñas y niños indígenas hospedaje y alimentación, promueve la atención a la salud, el fortalecimiento de la identidad cultural y fomenta actividades de recreación y esparcimiento.

<p><b>Fortalezas</b><sup>47</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los niños indígenas beneficiarios tienen la posibilidad de habitar cerca de la escuela y de recibir una alimentación diaria suficiente.</li> <li>• Tiene fuerte impacto en la equidad de género; tiende a revertir paulatinamente la discriminación de la mujer y genera la posibilidad de ampliar la permanencia en la escuela y, por tanto, una oportunidad para su desarrollo, debido a que posibilita que las niñas no se queden en sus casas asumiendo el cuidado de sus hermanos o dedicadas a las labores domésticas.</li> <li>• Generalmente existe una importante participación de los padres de familia para apoyar las tareas relacionadas con el mantenimiento y supervisión.</li> <li>• Los albergues cuentan con reconocimiento en las comunidades.</li> </ul>	<p><b>Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No se ha alcanzado la paridad entre niños y niñas.</li> <li>• Retraso en el abasto a los albergues.</li> <li>• Problemas en el mantenimiento de los albergues por la antigüedad de sus instalaciones e intensidad de uso.</li> <li>• La divergencia de criterios entre SEP, CDI y SNTE para la contratación de los jefes de albergue y ecónomos ha generado problemas laborales y de eficiencia.</li> <li>• La elevada rotación y deficiente capacitación entre los jefes de albergue dificulta un sistema homologado de remuneraciones, compensaciones y estímulos.</li> <li>• El incipiente seguimiento y control sistemático de la salud de los niños o de casos de epidemias aún no se ha consolidado. La vigilancia nutricional apenas se está implementando y cuenta con acciones elementales para casos de desnutrición o sobrepeso.</li> <li>• No es común la elaboración de programas o actividades extraescolares para reforzar la cultura o para preservar los conocimientos y técnicas tradicionales.</li> </ul>
---	---

Derivado de la demanda de las comunidades indígenas, en el ejercicio fiscal 2003, el Programa incluyó en su población objetivo, a niños y jóvenes que cursan la educación básica, así mismo se identificó la necesidad de apoyar albergues comunitarios que dan servicio a jóvenes que cursan la educación media superior; estos albergues los organizan, administran y vigilan las propias comunidades.

**PROGRAMA FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS (PROFODECI).<sup>48</sup>**

El Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas sirve de instrumento para concretar la política de reconocimiento a la composición pluricultural de la nación y al derecho de los pueblos indígenas de preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, así como su derecho a decidir sus formas

<sup>47</sup> CDI Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006, 2007, p. 87.

<sup>48</sup> CDI. Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006. tomo I, 2006, p. 116.

internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, tiene como objetivo apoyar las iniciativas de procesos individuales y colectivos de rescate, fortalecimiento e innovación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

**Antecedentes.**

El PROFODECI tiene sus antecedentes en el Programa Fondos para la Cultura, operado por el INI desde 1991; el Instituto Nacional Indigenista llevó a cabo acciones institucionales con el objetivo de fortalecer y rescatar las expresiones culturales de los pueblos indígenas, contribuyendo a evitar que los problemas de carácter social, geográfico, religioso y económico desplacen o eliminen las manifestaciones culturales de la dinámica social indígena.

El Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas está enfocado a brindar financiamiento a organizaciones y comunidades indígenas para la realización de proyectos culturales que permitan preservar y fortalecer las diversas manifestaciones culturales que conforman su patrimonio cultural.

<p><b>Fortalezas</b><sup>49</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene establecidos claramente sus ejes temáticos: Rescate, fortalecimiento e innovación, con esto último se tiene la posibilidad de incluir manifestaciones de interés cultural y comunitario no especificadas.</li> <li>• Se basa en modelos diferenciados de atención que responden a la heterogeneidad social y cultural.</li> <li>• Es prácticamente el único programa de desarrollo cultural que se conoce en las regiones indígenas y cuenta con alto grado de aceptación y satisfacción de los beneficiarios que lo ubican como comprometido e interesado en la preservación de la cultura de los pueblos indígenas.</li> <li>• Se ha generado la concurrencia institucional y procesos transparentes y neutrales para la selección, el apoyo, la asesoría y el seguimiento de los proyectos culturales que incluyen la participación indígena.</li> </ul>	<p><b>Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No cuenta con una estrategia efectiva de promoción y difusión en las regiones indígenas, por lo que su demanda y operación es acotada y presenta una baja cobertura.</li> <li>• El lenguaje de los formatos para solicitar el apoyo es poco asequible para los beneficiarios, lo que crea dependencia de la asesoría de los técnicos, quienes no pueden cubrir la totalidad de la demanda debido a su carga de trabajo.</li> <li>• Falta claridad respecto al concepto de cultura, por lo que los operadores e instancias dictaminadoras tienen que catalogar lo que puede ser considerado como cultural y se tiende a circunscribir la cultura a la costumbre, la tradición y la identidad, lo que deja fuera la innovación y el cambio cultural</li> </ul>
--	---

**PROGRAMA PROMOCIÓN DE CONVENIOS EN MATERIA DE JUSTICIA.**<sup>50</sup>

El objetivo del programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia consiste en transferir recursos financieros de gestión directa a organizaciones sociales legalmente constituidas, que son parte o que trabajan para las comunidades indígenas a fin de crear mejores condiciones de acceso a la jurisdicción del Estado, a través de la promoción y defensa de los derechos indígenas, así como el apoyo económico para protocolización y gestión de permisos de uso de nombre. El peso específico de esta labor ha cobrado un papel prioritario, ya que la sociedad civil en general y las comunidades indígenas en particular, demandan cada día una mayor participación en la vigilancia y aplicación de derechos.

El Programa Promoción de Convenios en Materia de Justicia ha crecido en un entorno de apertura y disposición nacional e internacional para brindar atención integral a los pueblos

<sup>49</sup> CDI Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006, 2007, p. 89.

<sup>50</sup> CDI. Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006. tomo I, 2006, p. 153.

indígenas en el marco de sus derechos y libertades fundamentales, tal como se asienta en el artículo 2° Constitucional en el que se reconoce la pluriculturalidad de la Nación, sustentada en la presencia originaria de pueblos indígenas, ante los cuales el Estado se obliga a proteger y promover el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizar a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado; así como lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

La política de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) al transferir recursos económicos a los núcleos agrarios, organizaciones indígenas, organizaciones de promotores y defensores de los derechos humanos y organizaciones civiles en general, consiste en unir esfuerzos para potenciar sus actividades y brindar atención integral a los pueblos indígenas mediante apoyos que van desde la protocolización de su acta constitutiva hasta la asesoría legal para la realización de sus actividades y que permitan, mediante el financiamiento, proporcionar los servicios jurídicos en los diversos ámbitos del derecho, así como la capacitación y difusión de las garantías individuales, derechos humanos y derechos indígenas que respondan a la problemática concreta de las comunidades.

**Antecedentes.**

Este Programa tiene sus antecedentes en la administración 1989-1994, sus objetivos se encontraban acordes con la problemática de justicia que enfrentaban los pueblos indígenas, plasmados en el Programa Nacional de Solidaridad y resumidos en los principios de participación, transferencia de funciones y coordinación interinstitucional.

Una de las tareas fundamentales que se propuso el Programa, consistió en transferir recursos financieros a organizaciones civiles para que realizaran acciones de promoción y defensa de los derechos indígenas. El propósito general de esto, consistió en propiciar la participación de la sociedad en el diseño de los Programas de la institución y alentar la complementariedad de acciones de justicia que beneficiaran a los pueblos indígenas.

<p><b>Fortalezas</b><sup>51</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responde a la necesidad social y demanda creciente de la sociedad civil, para el apoyo de acciones corresponsables en torno a la procuración y acceso a la justicia de los pueblos indígenas.</li> <li>• Valoración positiva entre los beneficiarios por la posibilidad de adquirir conocimientos sobre sus derechos y sus efectos en las dinámicas familiar y comunitaria.</li> <li>• Logra un beneficio comunitario que impacta de manera positiva en las relaciones sociales de las localidades.</li> <li>• Contribuye al ejercicio de los derechos en los indígenas, mediante la promoción y transmisión de conocimientos y partir de la gestión de trámites de registro civil y asesorías legales.</li> </ul>	<p><b>Debilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El número de organizaciones postulante no ha crecido en la proporción de los recursos asignados al programa, lo que impide tener una mayor densidad en la cobertura del mismo.</li> <li>• Existen limitaciones financieras y operativas para lograr un seguimiento amplio y mayor acompañamiento a las organizaciones.</li> <li>• El programa no cuenta con suficientes instrumentos que faciliten la incorporación de un mayor número de mujeres ni para disminuir su rezago organizativo con el fin de lograr una participación más equitativa.</li> <li>• No se cuenta con elementos para establecer la cobertura del programa en términos de la población objetivo establecida en las reglas de operación (organizaciones civiles y comunitarias), ya que el programa no ha cuantificado su universo de atención; se recomienda establecer ciertos supuestos y parámetros a partir de los cuales ubiquen y dimensionen su universo potencial de atención. A partir de ello, debiera establecerse la estrategia de difusión y promoción.</li> </ul>
---	---

<sup>51</sup> CDI Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006, 2007, p. 88.

## **INSTITUTO NACIONAL DE LAS LENGUAS INDÍGENAS.** <sup>52</sup>

Acorde con el reconocimiento del carácter pluricultural de la nación se aprobó en el 2001 el proyecto de creación del Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas (INALI), institución que se abocará al estudio y fomento de las lenguas indígenas<sup>53</sup>, así como a su difusión y valoración, con la finalidad de revitalizar su uso.

El objetivo del INALI es generar el conocimiento científico especializado, así como la información y datos básicos para diseñar e impulsar, de manera sistemática y a nivel nacional, políticas y programas para el fomento de las lenguas indígenas y del multilingüismo como expresión de la pluralidad cultural de la nación mexicana, contribuyendo con ello a la construcción de una sociedad más plural, incluyente y democrática. El INALI se encargará, entre otras actividades, de la formación y certificación de profesionales bilingües.

El Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social y el Instituto Nacional Indigenista signaron el acuerdo de creación de este Instituto que tendrá personalidad jurídica y contará con patrimonio propio.

## **FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INDIGENAS**<sup>54</sup>

La transformación de la CDI trajo consigo la redefinición de las acciones de capacitación que durante años impulsó la institución. A partir de 2003 se adoptó un esquema de fortalecimiento de capacidades que implica la participación plena de los pueblos indígenas en las decisiones sobre su desarrollo y un esquema que implica además de la capacitación, formación, asesoría y acompañamiento tanto en el ejercicio de su autonomía como en su relación con las instituciones del Estado en un marco de pleno ejercicio de derechos, equidad, multiculturalidad y sustentabilidad

Los proyectos que se impulsan están fundamentados en la identificación de los distintos sujetos indígenas, sus ámbitos de acción y sus necesidades de formación; el impulso de líneas institucionales para el trabajo metodológico con bases compartidas, la vinculación de las acciones de otras áreas y de los programas y proyectos especiales de la CDI y las prioridades definidas en las delegaciones estatales de la Comisión.

## **PROYECTO DE ATENCIÓN DE TERCER NIVEL**<sup>55</sup>

El objetivo del proyecto de Atención de Tercer Nivel es contribuir a la recuperación de la salud de los enfermos indígenas de bajos recursos económicos que requieren atención médica especializada, mediante su canalización a servicios médicos de tercer nivel, asumiendo la CDI los gastos complementarios de transporte, alimentación y alojamiento de estos pacientes. Las principales causas de atención estas relacionadas con las especialidades de Oncología, oftalmología, cardiología, neurología y nefrología. El apoyo se brinda por medio de las

---

<sup>52</sup> INI-ORDPI. Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006. 2002, p. 117.

<sup>53</sup> Cfr. Anexo I, Mapa IV, p. 161. y Anexo II, Cuadro II, pp. 166.

<sup>54</sup> CDI. Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006. tomo I, 2006, p. 113

<sup>55</sup> *Ibidem* p. 111.

delegaciones estatales de la CDI y el albergue La Casa de los Mil Colores con sede en el Distrito Federal

## 5.6 LOS PROGRAMAS DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.<sup>56</sup>

En cuanto al trabajo del Instituto Nacional Indigenista, una de las primeras tareas que se llevaron a cabo a través de los Centros Coordinadores fueron: el establecimiento de un sistema de comunicación vial en las comunidades, el fomento de las actividades económicas, atención a la educación y el mejoramiento de la salud. Entre los servicios que prestó el Instituto estuvieron: el de asesoría a los núcleos indígenas en asuntos de reconocimiento y titulación de bienes comunales y el de mediador de conflictos por límites de tierras; asimismo consiguió créditos para el cultivo, demostrando que los indígenas son buenos sujetos de crédito. Otros proyectos fueron los tendientes a elevar la capacidad de las comunidades a través de los programas agrícolas, pecuarios, de pequeñas industrias y de artesanías, los programas referentes a educación indígena, atención primaria a la salud, mejoramiento de la vivienda y rescate y preservación de las culturas.

Por otra parte el Instituto contó con el auxilio de algunos instrumentos del ejecutivo federal que hicieron su tarea más efectiva. Uno de estos instrumentos fue la Coordinación General del Plan de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), creada en 1977 y cuyo objetivo era apoyar el desarrollo de las zonas y grupos menos favorecidos, entre ellos los indígenas.

Los recursos manejados por COPLAMAR fueron muy superiores a los asignados tradicionalmente, y además de las acciones anteriores, se guiaron los programas de este instrumento dirigidos a las zonas indígenas. Algunos de estos programas se llevaron a cabo a finales de los setenta y principios de los ochenta y cubrían aspectos tales como: abasto de básicos y agua potable, capacitación y empleo, vías de comunicación, educación, entre otros. En 1986 por decreto presidencial se establecen instancias que posibilitan la participación directa y activa de los indígenas en la elaboración de los programas y se crearon instancias como los Comités Comunitarios de Planeación, los Comités Consultivos Estatales y el Consejo Consultivo Nacional. Siguiendo la línea de la política participativa, en 1989 se implementó en Programa Nacional de Solidaridad, en el cual se establecieron como líneas básicas de acción programas como: Brigadas de Solidaridad, Técnicos en Solidaridad, Procuración de Justicia, Jornaleros Agrícolas, Reforestación, Fondos del Patrimonio Cultural, Fondos Regionales de Solidaridad y Equipamiento y Reparación de Albergues.

PROGRAMAS INI	PROGRAMAS CDI
Albergues Escolares Indígenas	Albergues Escolares Indígenas
Comités Comunitarios de Planeación, Fondos Regionales de Solidaridad	Fondos Regionales Indígenas
Procuración de Justicia	Promoción de Convenios en Materia de Justicia
Fondos para la Cultura Indígena	Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PROFODECI)
Agroecología productiva ( año 2000)	Ecoturismo y Agroecología
Albergue Casa de los Mil Colores	Atención a la salud a tercer nivel
	Fortalecimiento de Capacidades*
	Organización productiva para Mujeres Indígenas*
	Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena* <sup>57</sup>
	Programa Infraestructura Básica para la Atención

<sup>56</sup> MANUAL GENERAL DE ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, marzo 2000, p. 28-29  
[www.cdi.gob.mx/transparencia/manual\\_organizacion\\_ini.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/manual_organizacion_ini.pdf)

<sup>57</sup> Estos tres programas fueron implementados por la CDI y no cuentan con un proyecto precedente en el INI.

Como puede observarse, la mayor parte de estos programas y proyectos se encontraba adscrita al INI y se ha mantenido funcionando a través de la CDI, toda vez que las actividades que con ello se realizan no se contemplan en las funciones de otras dependencias. No obstante, la estrategia de la CDI considera su fortalecimiento y mejoramiento para en el mediano y largo plazo poder transferirlos a instituciones idóneas que puedan seguirlos desarrollando.

## **6.- EL PAPEL DE LOS CENTROS COORDINADORES.**

“En un inicio, los lineamientos que debían normar las acciones de los Centros Coordinadores, las cuales se hacían extensivas a las agencias gubernamentales participantes, tenían como fundamento los postulados sostenidos por el INI, que establecían que la acción indigenista debía llevarse a cabo sin imposición o coacción alguna, por lo que había que contar con la aprobación y participación de la población beneficiada, asumiendo una actitud respetuosa hacia sus usos y creencias, previniendo en lo posible las tensiones y conflictos que los cambios económicos y sociales generan.

Para la puesta en práctica de estos propósitos, el Instituto decidió nombrar como directores de los Centros Coordinadores a destacados antropólogos profesionales que tuvieran amplia experiencia en investigación de campo y sobre todo, participación en la ejecución de programas en las comunidades. En virtud de la escasez de este tipo de profesionales, el INI se vio obligado a impartir en coordinación con la Escuela Nacional de Antropología e Historia, cursos de antropología aplicada a pasantes de antropología social, con duración de un año, al término del cual los alumnos continuaban su preparación en forma práctica en los Centros Coordinadores, con el fin de acceder posteriormente a puestos directivos. Los técnicos de los Centros Coordinadores – médicos, profesores, agrónomos, zootecnistas y otros- debían a su vez tomar cursos de capacitación en las oficinas del INI, en las cuales se les proporcionaba un somero conocimiento de las características socioculturales de los grupos indígenas del país en general y en particular de los que recibían atención en los centros a los que serían comisionados eventualmente, se les daban a conocer además los postulados del Instituto.

A partir de 1970, creció en forma desmesurada el número de Centros Coordinadores y consecuentemente, fue insuficiente el número de antropólogos capacitados, por lo que la dirección de los centros se otorgó a profesionales diversos, a la vez estos cursos de adiestramiento fueron suspendidos sobre todo por la falta de profesorado competente. Finalmente es importante mencionar que para suplir las carencias que tenían la mayoría de las poblaciones identificadas como “Centros Rectores”, el INI concibió los Centros Coordinadores como entidades prácticamente autosuficientes en su infraestructura y con una amplia capacidad de decisión respecto a las acciones y proyectos que se realizaran en las comunidades, siempre y cuando se respetaran los lineamientos y postulados del Instituto. Los Centros Coordinadores Indigenistas, con la desaparición del INI y la creación de la Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, cambiaron su nombre a Centros Coordinadores del Desarrollo Indígena, los cuales son una extensión operativo-administrativa de la CDI en las regiones indígenas; tienen como objetivo principal la identificación de los diferentes problemas que existen en las comunidades indígenas, para de esta forma, aplicar los programas a través de planes y proyectos que les darán solución.

La aplicación de estos planes de trabajo se realizan siempre en coordinación con las comunidades indígenas, de esta manera se cuenta con información precisa de la realidad de la comunidad en cuestión, que se complementa con la información que surge de las investigaciones antropológicas y socioeconómicas realizadas por el personal de la CDI, además de la experiencia y la autoevaluación de la comunidad, por lo que el contacto estrecho y la convivencia con las comunidades indígenas es una de las características principales de los Centros Coordinadores”.<sup>58</sup>

Por otra parte es importante mencionar, que actualmente existen dos tipos principales de unidades operativas dentro de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Por un lado tenemos, además de los Centros Coordinadores de Desarrollo Indígena, las Delegaciones Estatales, las cuales, de acuerdo con lo establecido en el estatuto orgánico de la CDI, tienen las siguientes funciones:

- Colaborar en la elaboración del diagnóstico de la situación estatal, regional y municipal en materia de desarrollo indígena, de acuerdo con los criterios que establezca la Unidad de Planeación y Consulta;
- Dirigir y supervisar el trabajo de los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena;
- Administrar la operación de las radiodifusoras culturales indigenistas.

Mientras que por su parte los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena tienen asignadas las siguientes funciones:

- I. Ejecutar los programas y proyectos de la Comisión;
- II. Apoyar a las dependencias y entidades en la ejecución de sus proyectos en materia indígena;
- III. Apoyar los procesos de participación y consulta indígenas.

Finalmente también es importante conocer y comparar los Centros Coordinadores Indigenistas con los que contaba el INI y los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena que actualmente opera la CDI, para lo cual se presenta a continuación el listado de estas unidades operativas.

<b>CENTROS COORDINADORES INDIGENISTAS (INI)</b>	<b>CENTROS COORDINADORES DEL DESARROLLO INDIGENA (CDI)</b>
<b>BAJA CALIFORNIA (1)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ensenada</li> </ul>	<b>BAJA CALIFORNIA (1)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>San Quintín*</u></li> </ul>
<b>CAMPECHE (2)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calkini</li> <li>• Hopelchen</li> </ul>	<b>CAMPECHE (3)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calkini</li> <li>• <u>Xpujil*</u></li> <li>• Hopelchen</li> </ul>
<b>CHIAPAS (11)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bochil</li> <li>• Copainala</li> <li>• Las Margaritas</li> <li>• Ocosingo</li> <li>• Ixtacomitan</li> <li>• Mazapa de Madero</li> <li>• Ocozocuautila</li> <li>• San Cristóbal</li> <li>• Santo Domingo</li> <li>• Tila</li> </ul>	<b>CHIAPAS (14)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Amatan*</u></li> <li>• <u>Palenque*</u></li> <li>• <u>Oxchuc*</u></li> <li>• Bochil</li> <li>• Copainala</li> <li>• Las Margaritas</li> <li>• Ocosingo</li> <li>• Ixtacomitan</li> <li>• Mazapa de Madero</li> <li>• Ocozocuautila</li> </ul>

<sup>58</sup> ROMANO Delgado, Agustín. “Los Centros Coordinadores Indigenistas”. *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México. Primer informe.* 2000, p. 263.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Venustiano Carranza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• San Cristóbal</li> <li>• Santo Domingo</li> <li>• Tila</li> <li>• Venustiano Carranza</li> </ul>
<p><b>CHIHUAHUA (4)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Guachochi</li> <li>• San Rafael</li> <li>• Carichi</li> <li>• Turuachi</li> </ul>	<p><b>CHIHUAHUA (4)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Guachochi</li> <li>• San Rafael</li> <li>• Carichi</li> <li>• Turuachi</li> </ul>
<p><b>DURANGO (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sta. Ma. Ocotan</li> </ul>	<p><b>DURANGO (3)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sta. Ma. Ocotan</li> <li>• <u>Charcos*</u></li> <li>• <u>San Antonio de Padua*</u></li> </ul>
<p><b>GUANAJUATO (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• San Luis de la Paz</li> </ul>	<p><b>GUANAJUATO (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• San Luis de la Paz</li> </ul>
<p><b>GUERRERO (5)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chilapa</li> <li>• Olinala</li> <li>• Ometepec</li> <li>• Tlacoapa</li> <li>• Tlapa</li> </ul>	<p><b>GUERRERO (5)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chilapa</li> <li>• Olinala</li> <li>• Ometepec</li> <li>• Tlacoapa</li> <li>• Tlapa</li> </ul>
<p><b>HIDALGO (3)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Huejutla</li> <li>• Tenango de Doria</li> <li>• Ixmiquilpan</li> </ul>	<p><b>HIDALGO (3)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Huejutla</li> <li>• Tenango de Doria</li> <li>• Ixmiquilpan</li> </ul>
<p><b>JALISCO (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tuxpan de Bolaños</li> </ul>	<p><b>JALISCO (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Mexquitic*</u></li> </ul>
<p><b>MEXICO (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atlacomulco</li> </ul>	<p><b>MEXICO (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atlacomulco</li> </ul>
<p><b>MICHOACAN (4)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Placita</li> <li>• Cheran</li> <li>• Patzcuaro</li> <li>• Zitacuaro</li> </ul>	<p><b>MICHOACAN (4)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Placita</li> <li>• Cheran</li> <li>• Patzcuaro</li> <li>• Zitacuaro</li> </ul>
<p><b>MORELOS (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegacion Estatal</li> </ul>	<p><b>MORELOS (1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegacion Estatal</li> </ul>
<p><b>NAYARIT (3)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruiz</li> <li>• Tepic</li> <li>• Huajicori</li> </ul>	<p><b>NAYARIT (4)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Jesús Maria*</u></li> <li>• Ruiz</li> <li>• Tepic</li> <li>• Huajicori</li> </ul>
<p><b>OAXACA (20)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayutla</li> <li>• Cuicatlan</li> <li>• Guelatao</li> <li>• Huautla de Jiménez</li> <li>• Maria Lombardo</li> <li>• Miahuatlan</li> <li>• Nochixtlan</li> <li>• San Juan Copala</li> <li>• San Juan Guichicovi</li> <li>• San Mateo del Mar</li> <li>• San Pedro Huamelula</li> <li>• Santa Maria Ecatepec</li> <li>• Santiago Jamiltepec</li> <li>• Santiago Laollaga</li> <li>• Silacayoapan</li> <li>• Sta. Catarina Juquila</li> <li>• Temascal</li> <li>• Tlacolula</li> <li>• Tlaxiaco</li> <li>• Tuxtepec</li> </ul>	<p><b>OAXACA (20)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayutla</li> <li>• Cuicatlan</li> <li>• Guelatao</li> <li>• Huautla de Jiménez</li> <li>• Maria Lombardo</li> <li>• Miahuatlan</li> <li>• Nochixtlan</li> <li>• San Juan Copala</li> <li>• San Juan Guichicovi</li> <li>• San Mateo del Mar</li> <li>• San Pedro Huamelula</li> <li>• Santa Maria Ecatepec</li> <li>• Santiago Jamiltepec</li> <li>• Santiago Laollaga</li> <li>• Silacayoapan</li> <li>• Sta. Catarina Juquila</li> <li>• Temascal</li> <li>• Tlacolula</li> <li>• Tlaxiaco</li> <li>• Tuxtepec</li> </ul>

<b>PUEBLA (8)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tepexi de Rodríguez</li> <li>• Huauchinango</li> <li>• Tehuacan</li> <li>• Tezihutlan</li> <li>• Zacapoaxtla</li> <li>• Tetela de Ocampo</li> <li>• Gonzalez Ortega</li> </ul> Huehuetla	<b>PUEBLA (8)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tepexi de Rodríguez</li> <li>• Huauchinango</li> <li>• Tehuacan</li> <li>• Tezihutlan</li> <li>• Zacapoaxtla</li> <li>• Tetela de Ocampo</li> <li>• Gonzalez Ortega</li> </ul> Huehuetla
<b>QUERÉTARO (2)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amealco</li> <li>• Toliman</li> </ul>	<b>QUERÉTARO (2)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amealco</li> <li>• Toliman</li> </ul>
<b>QUINTANA ROO (2)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Felipe Carrillo Puerto</li> <li>• <u>Nuevo X'can*</u></li> </ul>	<b>QUINTANA ROO (1)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Felipe Carrillo Puerto</li> </ul>
<b>SAN LUIS POTOSI (3)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tancanhuitz de Santos</li> <li>• Tampacan</li> <li>• Cardenas</li> </ul>	<b>SAN LUIS POTOSI (3)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tancanhuitz de Santos</li> <li>• Tampacan</li> <li>• Cardenas</li> </ul>
<b>SINALOA (1)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Fuerte</li> </ul>	<b>SINALOA (1)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Fuerte</li> </ul>
<b>SONORA (3)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etchojoa</li> <li>• <u>Bahia Kino*</u></li> <li>• Caborca</li> </ul>	<b>SONORA (4)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etchojoa</li> <li>• <u>Potam*</u></li> <li>• Caborca</li> <li>• <u>San Bernardo*</u></li> </ul>
<b>TABASCO (1)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nacajuca</li> </ul>	<b>TABASCO (2)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tenosique*</li> <li>• Nacajuca</li> </ul>
<b>VERACRUZ (8)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acayucan</li> <li>• Chicontepec</li> <li>• Huayacocotla</li> <li>• Morgadal Papantla</li> <li>• Otontepec</li> <li>• Uxpanapa</li> <li>• Xochiapa</li> </ul> Zongolica	<b>VERACRUZ (9)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acayucan</li> <li>• Chicontepec</li> <li>• Huayacocotla</li> <li>• <u>Huitzila*</u></li> <li>• Morgadal Papantla</li> <li>• Otontepec</li> <li>• <u>Valle de Uxpanapa*</u></li> <li>• Xochiapa</li> <li>• Zongolica</li> </ul>
<b>YUCATÁN (4)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peto</li> <li>• Valladolid</li> <li>• Sotuta</li> <li>• Maxcanu</li> </ul> <b>TOTAL: 94</b>	<b>YUCATÁN (4)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peto</li> <li>• Valladolid</li> <li>• Sotuta</li> <li>• Maxcanu</li> </ul> <b>TOTAL: 104</b>

Como puede observarse en esta tabla hay un aumento de 94 a 104 en el número de Centros Coordinadores<sup>59</sup> de la CDI, además algunos han cambiado su sede. En cuanto a la función de estas unidades operativas podemos decir que han simplificado lo que inicialmente eran sus funciones al dedicarse solamente a dar seguimiento a la presentación, aprobación y desarrollo de los proyectos de las comunidades indígenas, siendo que en sus orígenes trabajaban más directamente con las comunidades.

En este sentido es importante destacar, que este aumento en el número de Centros se observa en estados y zonas específicas, como en el caso de Chiapas, situación que de entrada parecería mostrar la intención del gobierno de tener un control territorial mas estrecho en las

<sup>59</sup> Cfr. Anexo I, Mapas V y VI, pp. 162-163

regiones en donde se han concentrado los principales esfuerzos y demandas en la lucha por la autonomía indígena, y de esta manera mantener dichos esfuerzos dentro de los límites permitidos por el modelo económico neoliberal, pues si bien estos Centros actualmente no trabajan de la misma manera en las comunidades, si pueden funcionar para mantener informados a los funcionarios, tanto estatales como federales sobre las distintas acciones y procesos organizativos realizados por las comunidades. Aunque, por otra parte, esta situación también podría corresponder al control territorial de los recursos naturales de estas regiones.

Sin embargo, también es necesario aclarar que la información que existe dentro de la CDI respecto al número y localización de estos Centros es bastante ambigua, pues si bien en la información recopilada a través de sus publicaciones y funcionarios se menciona un número que fluctúa entre los 110 y 116 Centros; en la investigación particular que se realizó por medio de la página de Internet, solo 104 Centros estaban en 2006 en funcionamiento, además, si consideramos que la información sobre los Centros Coordinadores del INI corresponde al año 1993 y además no se puede determinar el año de creación de estos 10 Centros nuevos, resulta sumamente difícil afirmar que éstos Centros sean una aportación particular de este sexenio, pues estas regiones y estados en particular comenzaron a ser de gran intereses para el Estado a partir del conflicto zapatista. Como sugerencia particular sería necesario que dentro de la CDI se hiciera una revisión más exacta respecto al número de Centros, su trayectoria histórica, las comunidades en que trabajan, los grupos étnicos que atienden, los proyectos que se llevan a cabo, la ubicación de estas unidades operativas y establecer, en la medida de lo posible, el año en que comenzó a funcionar cada una con los proyectos y las líneas de acción a seguir.

### CAPITULO III

## **LA POLÍTICA INDIGENISTA EN SU EXPRESIÓN MÁS CONCRETA: LOS CENTROS COORDINADORES.**

Considerando que los Centros Coordinadores (independientemente de que sean llamados indigenistas o para el desarrollo indígena), del Instituto Nacional Indigenista, y de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas respectivamente, son una extensión operativo-administrativa de estas instituciones en las regiones indígenas y que tienen como objetivo principal: la identificación de los diferentes problemas que existen en las comunidades indígenas, para de esta forma, aplicar los programas que les darán solución, siendo una de sus características principales el contacto estrecho y la convivencia con las comunidades indígenas; es necesario tomar a estos Centros como unidades de análisis de los distintos programas y proyectos gubernamentales que se han aplicado durante el sexenio 2000- 2006, para evaluar de una forma mas directa las características particulares de los mismos y los efectos que han tenido en las comunidades.

Para este trabajo y tratando de seleccionar los Centros Coordinadores mas representativos, tanto por su trayectoria histórica, como por los grupos indígenas a los que atienden, su localización y los municipios en que operan, se realizó trabajo de investigación en los Centros Coordinadores ubicados en las siguientes localidades: **SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS; IXMIQUILPAN, HIDALGO; SAN LUIS DE LA PAZ, GUANAJUATO; ATLACOMULCO, ESTADO DE MÉXICO Y LA DELEGACIÓN ÁREA METROPOLITANA, UBICADA EN EL DISTRITO FEDERAL .**

Para el análisis de la información recopilada sobre cada uno de estos Centros Coordinadores se presentaran los siguientes aspectos:

- La trayectoria histórica de cada Centro Coordinador,
- Los municipios atendidos por el Centro Coordinador,
- Las características particulares del (los) grupo (s) étnico (s) atendidos por el Centro Coordinador, Los programas específicos operados por el Centro Coordinador,
- Las diferencias en la forma de trabajo de cada Centro derivadas de la desaparición del INI y la Creación de la CDI,
- Los indicadores socioeconómicos de la población indígena atendida por el Centro Coordinador, diferenciando entre los datos del año 2000 y los más actuales disponibles, para analizar el cambio en las condiciones de vida de la población.

Finalmente, para dar al lector una idea de cómo funcionaban estos Centros Coordinadores es importante mencionar que —.el Instituto Nacional Indigenista se creó con el propósito de investigar la situación prevaleciente en las comunidades indígenas del país, sus recursos y sus problemáticas, así como determinar los programas gubernamentales por aplicar y finalmente organizar la función de las diversas Secretarías de Estado que deberían participar en la búsqueda de soluciones de los problemas detectados mediante una acción coordinada e integral. Para el cumplimiento de estos propósitos el INI concibió como organismos operativos

los Centros Coordinadores Indigenistas (CCI), los cuales se ubicarían en las zonas indígenas de mayor marginación y pobreza.

Los Centros Coordinadores deberían instalarse previa investigación antropológica, la que determinaría los programas por realizarse y la metodología a utilizar en una población a la que por su situación geográfica, comercial, mercantil y administrativa acudían la mayoría de los indígenas de la región, población que por otra parte contaría con las facilidades necesarias para el funcionamiento del Centro Coordinador, como bancos, medios de comunicación y la posibilidad de adquirir los insumos indispensables.

[...] Para suplir las carencias que tenía la mayoría de las poblaciones llamadas “Centros Rectores”, el INI concibió los Centros Coordinadores como entidades prácticamente autónomas. Su sede se asentaba por lo regular en terrenos cedidos al INI por el gobierno federal o por los gobiernos estatales. Allí se construían las oficinas administrativas y los anexos correspondientes acordes con los requerimientos del Centro y la superficie disponible como por ejemplo una clínica, un campo agrícola experimental, una posta zootécnica, casas para los técnicos, comedor, talleres, y otras instalaciones que se consideraran necesarias”.<sup>1</sup>

## 1.- SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS: EL PRIMER CENTRO COORDINADOR INDIGENISTA.

### ❖ ANTECEDENTES HISTORICOS. <sup>2</sup>

La génesis del Centro Coordinador Tzeltal-Tzotzil ocurre cuando el 5 de abril de 1948 el Doctor José Luis González Pimienta, quien había realizado algunos estudios medico-sanitarios en la zona tzeltal-tzotzil limítrofe con Ciudad las Casas, presenta un informe al secretario de Salubridad del INI recomendando una serie de medidas que implicaban la participación de diversas secretarías de Estado para atender las necesidades detectadas entre estos grupos. Posteriormente, en 1949 el Doctor González Pimienta, aprovechando su posición como consejero del INI presenta una propuesta para crear en la zona indígena antes mencionada, un organismo multisectorial cuya misión fuera atender los requerimientos de la misma. Resueltas favorablemente estas instancias se decidió fundar lo que se denominó Centro Coordinador Tzeltal-Tzotzil, por tratar, en sus inicios, de coordinar las acciones que llevarían a cabo las instancias y secretarías de gobierno involucradas en el proyecto y por la región donde iba a trabajar. Este Centro fue el primero en operar en el país y ha servido de laboratorio y modelo de la acción indigenista gubernamental. Decidido lo anterior se promulgó el 4 de septiembre de 1951 el acuerdo que crea este Centro Coordinador, en consideración a que la situación de los indígenas de esta región era de extrema pobreza, con medios de vida rudimentarios, alimentación deficiente, mortalidad infantil elevada, altos índices de sífilis y tuberculosis, analfabetismo casi absoluto y dipsomanía generalizada y a que por otra parte la región era salobre, las tierras de muy buena calidad, existía agua en abundancia y aun bosques en extensiones importantes, por lo que una acción educativa y de servicio social integral sería altamente benéfica para la zona indígena aludida. Con base en estas consideraciones se

---

<sup>1</sup> ROMANO Delgado, Agustín. “*Los Centros Coordinadores Indigenistas*”, *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México. Primer informe*. 2000, p. 263.

<sup>2</sup> ROMANO Delgado, Agustín. *Historia evaluativa del Centro Coordinador Indigenista Tzeltal-Tzotzil*. 2002, pp. 212-230.

otorgó al Centro la facultad de organizar, dirigir y coordinar las actividades de las distintas dependencias del ejecutivo federal para la atención y mejoramiento de las condiciones de vida de la población indígena de la región, proporcionándole los servicios que en la región mantenían la secretaría de Gobernación, Educación Pública, Agricultura y Ganadería y Salubridad y Asistencia. Al parecer, al iniciar sus labores el Centro, no se contaba con una política indigenista y una metodología de trabajo clara, pues el propio Instituto aun no definía una política bien estructurada (ésta se cristaliza en 1962 cuando aparecen publicados los Ideales de la Acción Indigenista), sin embargo, existían ya algunos planteamientos en torno a los cuales se consideraba debería ajustarse la acción indigenista emprendida por los Centros Coordinadores. Entre estas ideas destacan: las de desarrollar una acción integral; no emplear en ningún caso la coacción, sino la persuasión; lograr la cooperación de las comunidades en los proyectos de los Centros, los que no deberían convertirse en instituciones de beneficencia; el empleo de personal nativo como agente de cambio y por último no aferrarse a soluciones teóricas para los problemas que se presentaran, sino modificarlas de acuerdo al conocimiento adquirido sobre la realidad indígena.

En este aspecto, durante sus inicios, se establecieron en el Centro coordinador tres secciones:

*Agricultura y Ganadería:* En este aspecto se introdujo el mejoramiento de la producción de los cultivos tradicionales, la propagación de nuevos cultivos adaptables y la conservación de los suelos. Para ello se dispuso la creación de campos experimentales y de demostración, ubicados estratégicamente en el área de trabajo.

*Salubridad:* Dada la carencia de servicios de salud se programó la construcción de una clínica central y una serie de clínicas subsidiarias y puestos médicos atendidos por promotores indígenas. La labor de las clínicas, además de la atención médica, era la de realizar campañas de medicina preventiva, en particular para la erradicación de dos enfermedades endémicas que ocasionaban un gran número de víctimas: la viruela y el tifo.

*Educación:* La tarea primordial fue la de capacitar a personas indígenas para poder instituir una educación bilingüe. Dichos indígenas, preparados como promotores culturales, deberían proceder en los diferentes municipios del área y fundarían escuelas en cada uno de ellos.

Por su parte la Secretaría de Comunicaciones se dedicó a la construcción de un camino denominado brecha de penetración, para comunicar a las principales cabeceras municipales de la zona. Por otra parte, a grandes rasgos, la metodología del centro se concretaba en los siguientes puntos:

- El respeto absoluto a la cultura nativa. Solo se debían presentar opciones para que el indígena decidiera su aceptación o rechazo.
- Utilizar, en todas las áreas, personal indígena bilingüe de cierto prestigio en sus comunidades debidamente capacitado.
- La acción integral como meta.
- La investigación antropológica como pauta de acción para alcanzar un mejor conocimiento del medio donde se operaba.
- Procurar la participación indígena en las actividades del Centro, como solicitante de servicios, como usufructuario o como colaborador.

- Evitar considerar al Centro una institución de beneficencia.
- Inducir el cambio de manera gradual.
- Utilizar la lengua nativa en la educación.
- Concentrar los escasos recursos disponibles en localidades seleccionadas con el fin de ejecutar la acción integral.
- Revisión constante de los programas para adecuarlos a las actitudes de resistencia o aceptación que mostraran las comunidades.

Una de las características más importantes del Centro fue que el Doctor Alfonso Caso (Director del INI) concedió a Gonzalo Aguirre Beltrán (primer Director del Centro) y con posterioridad a sus sucesores, absoluta libertad para actuar conforme a su criterio en cuanto a la aplicación de los postulados señalados por el Instituto. De esta manera la política local del Centro quedaba determinada por su director, en virtud de su contacto directo con el indígena y su medio circundante. Esta descentralización de funciones resultó bastante acertada, pues proporcionó al director del Centro - quien a su vez la concedió a sus colaboradores- plena libertad para expresar sus opiniones y hacer sugerencias, la oportunidad de aplicar sus propios criterios, dar soluciones creativas y directas a los problemas que se les presentaban e iniciar actividades no consideradas originalmente, pero necesarias para un mejor desarrollo de las actividades del Centro. Cada director, por lo tanto, dio su sello personal, en sus inicios, a la labor del Centro.

### ❖ **GRUPOS ÉTNICOS ATENDIDOS Y SUS PARTICULARIDADES.**<sup>3</sup>

Como ya se mencionó en párrafos anteriores la población indígena que atiende este Centro Coordinador está compuesta por tzeltales y tzotziles. Para desarrollar brevemente las principales características de estos grupos se presentan algunos aspectos de la monografía elaborada para el INI por Gabriela Robledo, aunque, por supuesto, en esta se retoman varios estudios que han realizado otros autores, por ejemplo: El mundo numinoso de los mayas: estructura y cambios contemporáneos de Jacinto Arias, Cambio y continuidad entre los mayas de México de Henry Favre, Disidencia y religión. Los expulsados de San Juan Chamula de Gabriela Robledo y El Movimiento campesino en Chiapas México de Marie-Odile Marion Singer.

Para comenzar es importante mencionar que los tzotziles y los tzeltales son dos grupos mayenses emparentados entre sí, que junto con los tojolabales, habitan la región de los Altos de Chiapas y algunos municipios del área colindante. Los tzotziles se llaman a sí mismos *batsil winik'otik*, "hombres verdaderos" y los tzeltales se refieren a sí mismos como *winik atel*, "hombres trabajadores"; ambos hablan el batsil k'op, o lengua verdadera o legítima. El vocablo tzotzil deriva de *sots'il winik*, que significa "hombre murciélago". El territorio tzotzil se encuentra al noroeste y suroeste de la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, en las comunidades de El Bosque, Chalchihuitán, Chamula, Chenalhó, Huixtán, Mitontic, Zinacantán, Larráinzar, Pantelhó, Huitiupán, Simojovel de Allende, Totolapa, Jitotol, Pueblo Nuevo Solistahuacán, Bochil, Ixhuatán, Soyaló, Venustiano Carranza, Ixtapa, Teopisca y San Cristóbal de Las Casas

---

<sup>3</sup> ROBLEDO HERNÁNDEZ, Gabriela. Pueblos Indígenas de México/ Tzeltales y Totziles. síntesis Ma. Cristina Saldaña, 1994, pp. 1-32.

y el territorio tzetzal se encuentra al noreste y sureste de la ciudad de San Cristóbal y abarca los municipios de San Juan Cancuc, Chanal, Oxchuc, Tenejapa y Altamirano; hacia el norte: Sitalá, Socoltenango, Yajalón, Chilón, Ocosingo, Amatenango del Valle y Aguacatenango (municipio de Villa de las Rosas) hacia el sur.

En la región central de los Altos, la población indígena supera el 70% en la composición étnica municipal. En las tierras altas, los tzotziles y los tzeltales se establecen en caseríos dispersos dentro de un municipio cuya cabecera municipal es un centro administrativo y ceremonial. En éste se encuentra el cabildo, la iglesia y las casas habitadas por los funcionarios de la jerarquía político-religiosa. La mayoría de las cabeceras municipales cuenta con servicios de luz, agua potable y drenaje; por el contrario, la población indígena asentada en parajes y caseríos carece de ellos y se abastece de agua de pozos y manantiales.

Los habitantes de los Altos de Chiapas se clasifican a sí mismos en "ladinos" (kashlanes) e indígenas. La relación entre estos dos grupos es desigual y asimétrica. Los ladinos, concentrados en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas y otras ciudades menores de la región, ejercen el control del poder económico y político; ellos emplean a indígenas a su servicio, a las mujeres como trabajadoras domésticas y a los hombres como peones. Indígenas y ladinos comparten la estructura formal de la Iglesia católica y crean un parentesco ritual a través del compadrazgo. El gobierno de San Cristóbal de Las Casas, Comitán, Altamirano, Ocosingo y Las Margaritas es monopolio incuestionable de los ladinos.

En materia educativa, los municipios indígenas cuentan con escuelas primarias y por lo menos con una telesecundaria en las cabeceras municipales; sin embargo, la calidad de la educación es deficiente, en buena medida por la existencia de escuelas unitarias en donde sólo un maestro atiende todos los grados de la educación básica o de escuelas en donde solamente se imparten los primeros grados de enseñanza básica.

Las lenguas tzotzil y tzeltal, estrechamente emparentadas, pertenecen a la familia lingüística maya y forman un subgrupo dentro de esta familia. Las comunidades hablantes de tzotzil y de tzeltal se pueden clasificar en las de tierras bajas y de las tierras altas.

Entre los tzotziles y tzeltales la enfermedad es considerada como castigo por la transgresión de las pautas sociales tradicionales. Existen enfermedades naturales y sobrenaturales: las primeras son todas aquellas que no causan grandes sufrimientos o incapacitación y las sobrenaturales son enfermedades graves consideradas como castigos por transgredir las normas sociales. El castigo lo aplican los dueños del cielo, de la tierra, de los lugares sagrados o los santos católicos. Aun con los cambios que se están dando en Chiapas, particularmente en los Altos, una gran parte de los pueblos indígenas conserva las formas de organización política y religiosa tradicionales y, en aquellos lugares en donde el gobierno indígena ha desaparecido, sobrevive un cuerpo de agentes de control social con poderes sobrenaturales, como los curanderos (poshtawanesh o curanderos, meítatiles o guardián sobrenatural y ak'chamel o brujo), quienes actúan participando en los rituales y en la transmisión de la tradición.

La medicina indígena cuenta con una organización para enfrentar, así sea de manera limitada, las precarias condiciones en que vive la población. Entre los practicantes de los Altos de

Chiapas existen especialidades; así, hay *iloles* (de *ilel*, ver), parteras, yerbateros, "hueseros" y rezadores de los cerros. Todos emplean diversos procedimientos de diagnósticos entre los que destacan la toma del pulso y la interpretación del sueño; se incluyen ritos, rezos y el uso de velas, plantas, animales, piedras, aguardiente, "soplitos" y manipulación física. Estos especialistas son individuos que, por dedicar gran parte de su tiempo a la curación de enfermos, cuentan con el reconocimiento de su comunidad y poseen un saber adquirido a través de la interiorización de sus experiencias cotidianas.<sup>4</sup>

La enfermedad también puede provenir de la hechicería. Para estar a salvo de hechizos, el individuo no se debe enriquecer excesivamente y respetar la propiedad y el derecho de los vecinos. Los principales problemas de salud en la población se deben a enfermedades infecto-contagiosas, desnutrición, anemia, enfermedades gastrointestinales y parasitosis. En Oxchuc hay una alta incidencia de tracoma, de tifo en Mitontic y de tuberculosis en toda la región.

Las viviendas generalmente son rectangulares, con techos de palma, zacate o teja, de cuatro aguas, paredes de adobe en la montaña o de bajareque en las zonas más cálidas y piso de tierra. En las cabeceras municipales y lugares de fácil acceso se ha extendido el uso de ladrillo y teja para construir paredes y techos. Como mobiliario, en la casa hay un fogón de tres piedras, pequeñas mesas, bancos y sillas. Para dormir utilizan camas de tablas o petates. Fuera de la casa hay corrales para gallinas y puercos y un push o temazcal. Dentro del mercado regional, cada comunidad tiene una especialidad en la manufactura de artesanías. Los chamulas fabrican muebles de madera, los de Larráinzar tejen bolsas de red, los zinacantecos son comerciantes de sal, los amatenangueros fabrican objetos de cerámica y las mujeres de Aguacatenango elaboran primorosos bordados. De entre las artesanías destaca la elaboración de tejidos en telar de cintura con diseños tradicionales mayas, en el que las mujeres elaboran huipiles, camisas y servilletas para uso propio o para su venta. Sobresalen los textiles de Tenejapa, Pantelhó, Larráinzar y Chenalhó. En Chamula, las mujeres elaboran chamarros de lana y en Zinacantán ponchos de hilo primorosamente bordados.

El gobierno de Lázaro Cárdenas distribuyó entre comuneros y ejidatarios latifundios pertenecientes a extranjeros. Actualmente, estas tierras se encuentran muy fraccionadas y los indígenas llegan a usufructuar parcelas desde un cuarto, hasta dos hectáreas, superficies cuya producción no satisface las necesidades alimentarias de una familia. El maíz absorbe el trabajo de casi todo el año. Se cultiva mediante la técnica de la tumba, roza y quema. Los terrenos se preparan para la siembra a fines de invierno y durante la primavera. La siembra se efectúa antes o a principios de las lluvias de mayo y el maíz se cosecha en el otoño o a principios del invierno.

Debido a la escasez de tierras cultivables, los indígenas alteños emigran temporalmente para alquilarse como peones en las fincas cafetaleras del Soconusco o en las fincas ganaderas de la depresión central. Otra alternativa es el arrendamiento de tierras en la Depresión Central. Últimamente los indígenas alteños empleados en el corte de café en el Soconusco están siendo desplazados por los indígenas guatemaltecos; debido a esta situación buscan trabajo

---

<sup>4</sup> [http://www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04\\_identidad.html](http://www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04_identidad.html)

en las ciudades de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal o Villahermosa, esta población se integra al comercio ambulante y al sector de servicios.

Cada comunidad se distingue por una indumentaria propia, un santo patrón local principal y una especialidad económica dentro del conjunto. Las comunidades se dividen en barrios o secciones. La vida comunitaria gira alrededor del tekum o centro ceremonial y cabecera del municipio; el resto de la población habita en parajes que se distribuyen en todo el territorio de la comunidad. Cada persona posee tres nombres: el primero es el nombre de pila ladino, el segundo es un apellido de origen hispano y el tercero es un apellido de origen indígena, generalmente tomado de una planta, animal o un fenómeno natural. En la sociedad tzotzil las generaciones anteriores a uno son tratadas de b'ankilal o hermano mayor, en tanto que las posteriores son llamadas its'in al o hermano menor. Esta clasificación se extiende a santos, cuevas, charcos y montañas. Generalmente, el grupo doméstico corresponde a una familia extensa compuesta por una pareja, hijos solteros o casados, con sus respectivas esposas e hijos. El hombre de más edad controla al grupo, detenta las tierras y organiza las actividades agrícolas.

Tradicionalmente, la autoridad se adquiere con la vejez; sin embargo, en los últimos años se ha modificado profundamente el papel de los ancianos y su autoridad. A nivel comunitario, la autoridad político-religiosa se compone del ayuntamiento constitucional, el ayuntamiento regional y los principales. El ayuntamiento constitucional es la única organización administrativa reconocida por el Estado y para ella son nombradas personas que hablen, lean y escriben en español. El ayuntamiento regional consta de puestos políticos distribuidos en cinco niveles: mayores, síndicos, regidores, alcaldes y gobernadores; esta institución administra las contribuciones, los impuestos, las prestaciones y el trabajo colectivo de la comunidad. Quien acepta un cargo deja su paraje y su milpa durante un año para residir temporalmente en la cabecera municipal. Esto significará el endeudamiento para subsistir durante ese tiempo y para sufragar los gastos que el cargo le acarreará.<sup>5</sup> El sistema de gobierno indígena de las comunidades se vio alterado a partir de la conquista y de las reformas administrativas efectuadas en 1937 al municipio, mediante las cuales se impusieron en los ayuntamientos constitucionales a jóvenes bilingües dispuestos a cooperar con los funcionarios ladinos. Fue un período en que el gobierno federal ayudó a los indígenas, en contra de la voluntad de los ladinos (mestizos) chiapanecos, a realizar una limitada reforma agraria y a mejorar sus condiciones de trabajo en las fincas de los ladinos. Con estos apoyos políticos, el partido oficial ganó la lealtad duradera de la clase gobernante indígena de los Altos. Esto significó, de entrada, una alteración de los criterios tradicionales de autoridad, pues se asignaban esos cargos a principales cívico-religiosos de edad avanzada, generalmente monolingües.

Con el correr del tiempo, estos políticos bilingües lograron reconciliarse con el poder tradicional, al tomar ellos mismos cargos religiosos, consolidando así su poder en las comunidades. En Chamula, para la década de 1950, este grupo tenía un control casi absoluto sobre la comunidad: poseían negocios de licor, de transporte, refrescos, eran prestamistas, nombraban a promotores y maestros y tenían el control sobre la jerarquía tradicional y el ayuntamiento constitucional.

---

<sup>5</sup>[http:// www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04\\_identidad.html](http://www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04_identidad.html).

Destacan los cambios del sistema político chamula, en donde las autoridades tradicionales perdieron autonomía al depender del subsidio proporcionado por el ayuntamiento constitucional y, así, tuvieron que acatar las decisiones de la capital. (Anteriormente los barrios proporcionaban el sustento y financiamiento a sus autoridades, por lo que su administración era más autónoma.) Por otra parte, a partir de 1960 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) instauró su estructura organizativa en el municipio Chamula y desde entonces, éstos se renuevan al estilo en que se hace con las autoridades tradicionales, de tal manera que PRI y tradición se han superpuesto en las comunidades indígenas alteñas. Es en los años setenta cuando en las comunidades alteñas se presentan conflictos alrededor del control de los ayuntamientos constitucionales y los grupos disidentes empiezan a ser expulsados por las autoridades "priístas" del territorio municipal.

En los Altos de Chiapas, la mayor presión sobre la tierra comienza a hacer evidentes los problemas de carácter político, económico y religioso. Chamula, Chenalhó, Larráinzar enfrentan conflictos municipales. A partir de un movimiento de oposición a los caciques tradicionales de la comunidad de Chamula, los disidentes fueron expulsados del territorio municipal por las autoridades, quienes los acusaron de pertenecer a otra religión y con ello faltar a la costumbre; desde entonces Chamula, considerada como una de las comunidades más tradicionales, se volvió un semillero de conversión a las nuevas religiones. De esta forma, los principales procesos de organización social en esta zona tienen su origen en las expulsiones que sufren grupos que se habían convertido a diferentes doctrinas protestantes desde la década de 1970, cuando empezaron a cobrar fuerza los movimientos anticaciquiles y hubo una notable expansión de los nuevos grupos religiosos, incluyendo la nueva acción pastoral católica en las comunidades indígenas de la región. Esto no es extraño, dado que la religión pública comunitaria se hallaba ligada al sistema de cargos, controlado por los caciques, entonces defensores de "la tradición". La conversión en este contexto se convirtió en un cuestionamiento al poder caciquil.

-Este proceso se radicaliza en San Juan Chamula (bastión plenamente controlado por la Confederación Nacional Campesina, CNC, del PRI), hace aproximadamente 30 años, cuando inician las expulsiones masivas de grupos que no aceptaban los mecanismos de control establecidos por los caciques locales, obligando a los expulsados a ubicarse en la periferia de la ciudad de San Cristóbal. Alrededor de 30 000 chamulas expulsados han fundado colonias en los barrios marginales de San Cristóbal de Las Casas y en parajes próximos a la carretera internacional en el vecino municipio de Teopisca. En el exilio, ellos han comprado terrenos que luego dividen y lotifican entre los adeptos, nombran sus autoridades civiles y religiosas y han formado una organización que lucha contra el atropello de las autoridades tradicionales para que permitan su regreso a Chamula. Los expulsados chamulas inician su inserción en diferentes actividades económicas que van desde la instalación de puestos de verdura en el mercado de San Cristóbal, hasta peones de la construcción. Como consecuencia de este proceso se forma el Consejo de Representantes Indígenas de los Altos de Chiapas (CRIACH), que básicamente planteaba entre sus demandas el respeto de la libertad de culto, la restitución de sus parcelas en las comunidades y el fin del sistema caciquil en San Juan Chamula".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> [http://www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04\\_identidad.html](http://www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04_identidad.html).

“Otra de las formas de organización que se han creado a partir del levantamiento del EZLN en esta región son los Municipios Autónomos, los cuales están integrados por las comunidades indígenas dentro de un territorio definido por la influencia zapatista. Las comunidades de una zona o área indígena son las que deciden en Asamblea de todos sus miembros si pertenecen al municipio autónomo o no. Son las comunidades quienes eligen a sus representantes para el Consejo Municipal Autónomo, que es la autoridad colegiada del municipio. Cada representante queda delegado para un ámbito de la administración del Municipio Autónomo y son revocables en caso de no cumplir cabalmente con los mandatos de la Asamblea de las comunidades. Generalmente un Consejo se integra por un presidente, vicepresidente, secretario, ministro de Justicia, ministro de Asuntos Agrarios, Comité de Salud, Comité de Educación y el encargado del Registro Civil. Las atribuciones de cada uno de los miembros del Consejo están definidas con claridad en su designación y no son las mismas en todos los municipios. Normalmente, el Consejo recurre siempre para su funcionamiento a la asesoría de las pasadas autoridades o del Consejo de Ancianos. Los Consejos se eligen y renuevan cada dos años o más, según el municipio.

La acción y competencia de cada municipio autónomo depende de la voluntad de sus miembros y del grado de consolidación del mismo. Los municipios autónomos, paralelos a los constitucionales, no reciben financiamiento alguno del estado ni recaudan impuestos. Su presupuesto, si existe, es muy limitado, fruto de alguna cooperación de sus integrantes. Quienes ejercen algún cargo en el Consejo Municipal no reciben salario ni remuneración, aunque sus desplazamientos suelen ser pagados por las mismas comunidades que solicitan su traslado para la atención de algún problema mediante cooperación de sus miembros. En algunos casos, los miembros del Consejo son apoyados en los trabajos del campo para que puedan dedicarse a su cargo y no tener que ir a la milpa. Los municipios autónomos resuelven problemas locales de convivencia, relación e intercambio entre comunidades y atienden delitos menores. La aplicación de justicia se basa en el derecho consuetudinario. Por ejemplo, en casos de delincuencia común, el castigo que impone el Consejo Autónomo es la reparación del daño: en vez de pena de cárcel o multa, se aplica una pena de trabajo para la comunidad o para la familia agraviada”.<sup>7</sup>

Por otra parte y como consecuencia de la crisis económica de la década de 1980, los hombres son obligados a emigrar por la falta de oportunidades de empleo. De modo que las mujeres deben asumir mayores responsabilidades en el sostenimiento económico del hogar, por lo que se empiezan a formar cooperativas de mujeres con el apoyo del Instituto Nacional Indigenista (INI). Las organizaciones de pequeños grupos de artesanas cobran mayor importancia por la actividad turística de San Cristóbal. La creación de los Fondos Regionales de Solidaridad y de los programas de atención a la mujer, abrieron las posibilidades de financiamiento y capacitación, lográndose establecer una importante red de producción y comercialización de artesanías.

La vida ceremonial comunitaria se organiza en torno a los santos. Las fiestas, organizadas por los mayordomos y sus alféreces, conforman el ciclo anual ritual de la comunidad. A lo largo del año se celebran fiestas patronales en los municipios tzeltales y tzotziles de Mitontic, Chamula,

---

<sup>7</sup> <http://www.foromundial.ulibre.org/textos/MunicipioAutonomo/Sobre.municipios.doc>.

Chenalhó, Chalchihuitán, Zinacantán, San Cristóbal, Teopisca, Huixtán, Pantelhó, Larráinzar, Venustiano Carranza, Huitiupán, Simojovel, Tenejapa, Oxchuc, Altamirano, Amatenango del Valle, Chanal, Las Rosas, Socoltenango y Yajalón. Destaca el carnaval tzotzil de Chamula, y el tzeltal de Tenejapa, pero su fecha es movable. También cabe destacar que las religiones evangélicas han tenido gran aceptación entre los tzotzil-tzeltales y la conversión religiosa ha generado un nuevo liderazgo indígena opuesto a los intereses de los caciques tradicionales y ha creado esquemas paralelos de autoridad, tanto en el ámbito civil como en el religioso. Los cargos religiosos tradicionales son de mayordomos y alféreces y su número depende del número de santos patronos de la comunidad. Los "pasaros" forman el cuerpo de principales, porque ellos han cumplido con el servicio a la comunidad a través del desempeño de cargos en la jerarquía político-religiosa y han obtenido el reconocimiento general. Ellos son la autoridad suprema.

Desde los años sesenta la jerarquía de cargos no puede absorber a todos los hombres de una comunidad dado el crecimiento demográfico. Este proceso se acentúa con la conversión de tzotziles y tzeltales a religiones "evangélicas" que han tenido gran expansión en la zona, además de que los problemas político-religiosos en las comunidades aledañas han favorecido la inmigración de indígenas que se han asentado en la periferia de la ciudad de San Cristóbal, la mayoría de ellos provenientes de San Juan Chamula, pero también de Zinacantán, Tenejapa, Chalchihuitán y Mitontic.

La religiosidad de los pueblos indios de los Altos de Chiapas es resultado del proceso colonial, donde las comunidades indígenas alteñas, poseedoras de un territorio, desarrollaron un poderoso sistema de integración y solidaridad comunitarias sobre fundamentos religiosos. El culto a un santo patrón tutelar de la comunidad y la celebración de un ciclo anual de fiestas, mantenido y alimentado por una jerarquía cívico-religiosa que involucraba la participación de todos los miembros de la comunidad, ha sido señalado por varios antropólogos como el elemento distintivo de la identidad étnica de los pueblos indios. Esta religión pública, fuertemente institucionalizada, es administrada corporativamente con base en un modelo de autogestión laica, en donde la figura del sacerdote es meramente ocasional y tangencial.

Aunque la llegada de las primeras iglesias protestantes a la zona fronteriza de Chiapas fue a principios de este siglo, en la región de los Altos empezaron a tener presencia recién en la década de 1950, cuando una misión del Instituto Lingüístico de Verano se instaló en Oxchuc. Desde ahí, su influencia se difundió a la zona tzeltal, pero entre los tzotziles cobró fuerza 20 años después, cuando comenzó a ser aceptada por los trabajadores emigrantes, que iban al Soconusco y que, al regresar a su comunidad, empezaron a difundir "la palabra de Dios". Una conversión masiva hacia las religiones protestantes tuvo lugar en la región alteña en las décadas de 1970 y 1980.

Por otra parte, la Iglesia católica redefinió sus métodos de acción pastoral. La teología de la liberación y la teoría de la inculturación (que propone que el Evangelio debe propagarse respetando las formas culturales) sustentaron una nueva acción misionera desde la diócesis de San Cristóbal de las Casas".<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> <http://www.pacificosur.ciesas.edu.mx/perfilindigena/tzeltalestzotziles/conte09.html>.

Los tzotziles y los tzeltales conciben al mundo como un todo y lo llaman cielo-tierra (vinajel-balamil). Toda vida se desarrolla en la superficie del cielo y la tierra mientras que la vida extraordinaria, como la de los sueños, existe en el "otro cielo-tierra" y sólo los curanderos pueden verlo.

En los últimos 40 años han ocurrido cambios importantes en la región de los Altos, que no se manifiestan de manera uniforme en los diferentes municipios. Las políticas del Estado hacia las comunidades indígenas, la presencia de nuevos grupos políticos, la integración de las agrupaciones protestantes o de la propia Iglesia católica en las comunidades, la migración en busca de trabajo y el abuso del poder por parte de los caciques indígenas son algunos de los factores que han repercutido en la conformación de nuevos procesos culturales.

Con respecto a la identidad, el criterio lingüístico por sí solo no remite al grupo de referencia en su totalidad. Los indígenas de Chiapas se identifican más por su comunidad de origen que por su lengua. O bien, se refieren al ámbito regional —los "selváticos" o los "tzotziles de los altos"— y, cada vez más como "indígenas" o "indios", es decir, una identidad pan-indígena que tiene como referencia el estado, el país o, aun, el continente.

La comprensión antropológica de la sociedad indígena de los Altos también ha cambiado durante los últimos años. Ya no son tiempos del enfoque de la "comunidad corporativa cerrada", en que no sólo la identidad, sino la actividad política, económica y cultural se suponía circunscrita al ámbito comunitario. Ahora se viven tiempos de gran movimiento de población, de relaciones interétnicas (por ejemplo matrimonios), que antes no se daban, y de formas de organización social y política que rebasan los límites de la aldea, del paraje y del grupo lingüístico.

No es que ser tzotzil o ser zinacanteco deje de ser relevante; tampoco se trata de un proceso de "integración a la cultura nacional", como preveían algunos especialistas indigenistas de las décadas pasadas. Se observan cambios en las comunidades indígenas que son respuestas a las influencias del mundo moderno pero que resultan más bien en un proceso de reconstitución y reinvenición de la identidad étnica en nuevos contextos sociales.

A diferencia de las regiones Selva, Norte y Sierra, en la de los Altos no se han logrado formar estructuras organizativas. Entre los factores que han imposibilitado una organización amplia, pueden mencionarse: el proceso de migración permanente; la presencia de distintas religiones; los programas gubernamentales con perfil paternalista; las diferencias interétnicas y un marcado caciquismo tanto ladino como indígena. Del mismo modo, el sistema de cargos tradicional hace que el proceso organizativo gire alrededor del entorno familiar, sumando tradición y religión, y fortaleciendo a los caciques que tienen el poder local y provocando choques con los gobiernos estatal y municipales. En esta región se desarrolla un proceso de reagrupamiento de las organizaciones de manera permanente, lo que ha sido favorecido por la acción desarticulada de las dependencias oficiales como una respuesta a las diferentes ofertas de recursos. Es decir, de acuerdo con la normatividad institucional de cada nuevo programa, los grupos se integran, se suman o crean nuevas figuras jurídicas con el único objetivo de obtener financiamiento. A diferencia de las demás regiones del estado, que después del

movimiento zapatista inician un proceso acelerado de fragmentación, en esta región este fenómeno ha sido más natural”.<sup>9</sup>

#### ❖ PROGRAMAS Y PROYECTOS ACTUALES.

##### - DESARROLLO INDÍGENA EN 50 MUNICIPIOS.<sup>10</sup>

El programa Desarrollo Indígena en 50 municipios surgió en la segunda mitad de 2005 como una iniciativa destinada a disminuir la desigualdad en los municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH). Es una estrategia emergente que asigna recursos adicionales para que todas las dependencias pertinentes trabajen de manera especial con quienes padecen las expresiones más severas de falta de oportunidades. Este Índice de Desarrollo Humano establecido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, se mide de acuerdo con tres componentes: salud, medido por la sobrevivencia infantil; educación, medido por la alfabetización de adultos mayores de 15 años y asistencia escolar de 6 a 24 años y el ingreso en relación con el consumo. Estos municipios se ubican en serranías de 7 estados: Oaxaca, Chiapas, Puebla, Veracruz, Guerrero y Durango. La mayoría de sus comunidades se encuentran dispersas e incomunicadas y en ellas se encuentran los índices más altos de natalidad, mortalidad materno infantil, desnutrición y analfabetismo; así como muy pocas y limitadas actividades productivas, la ausencia de infraestructura social y productiva y la precariedad de los servicios, que son condiciones comunes. También lo son la alta conflictividad agraria y política y la emigración creciente por las falta de oportunidades individuales y colectivas.

En cuanto a los municipios de los Altos de Chiapas considerados en esta estrategia, es importante destacar que en esta región se observan complejas dinámicas de movimiento poblacional a las ciudades cercanas y a otras regiones de la entidad, tanto por la presión demográfica como por los conflictos religiosos o militares y está constituida por 18 municipios, 8 de los cuales están clasificados entre los 50 con menor Índice de Desarrollo Humano. Está habitada por tzotziles en los municipios de Chamula, Chenalhó y Zinacantán, y en menor medida por tzeltales. Cabe hacer notar, que a pesar de los dinámicos procesos de migración temporal y permanente, la zona cuenta con los índices más altos de crecimiento de población, lo que ha ocasionado una pulverización de la tierra y un permanente deterioro de sus recursos naturales. Los Altos es una región tradicionalmente cafetalera que se vio severamente afectada por la crisis del mercado internacional a principios de los años noventa, lo que provocó el estancamiento de su producción y el retraimiento de una de las principales fuentes de empleo en el campo.

En la mayoría de estos municipios, la tierra dejó de ser un proveedor de alimentos y la principal fuente de ingresos de la familia, de manera que los sistemas de herencia y las relaciones familiares empezaron a sufrir modificaciones. El ejemplo más claro es el de San Juan Chamula, cuya dependencia económica actual es producto del trabajo asalariado y de la producción y venta de artesanías, la cría de ovejas, el negocio del transporte y en Zinacantán, el cultivo de flores para la exportación.

<sup>9</sup> <http://www.pacificosur.ciesas.edu.mx/perfilindigena/tzeltalestzotziles/conte09.html>.

<sup>10</sup> CDI. *Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006*. tomo I, 2006, pp. 201.

El objetivo de esta estrategia es intensificar las acciones de gobierno mediante una colaboración integral entre las instituciones federales y de coordinación entre los gobiernos estatales y municipales, para lo cual se instruyó a la CDI, como entidad coordinadora y a 12 dependencias federales mas para que, de acuerdo con las correspondientes instituciones estatales y municipales intensificaran o iniciaran acciones en estos municipios. Los aspectos que se busca atender son:

1. Ampliar la cobertura de los programas federales indígenas.
2. Fortalecer la coordinación de esfuerzos con los niveles de gobierno estatal y municipal.
3. Impulsar una estrategia intensiva de proyectos productivos agropecuarios, forestales y artesanales, entre otras iniciativas, y apoyar la comercialización de los productos.
4. Incidir en la calidad de la vivienda.
5. Impulsar la alfabetización, la asistencia escolar, la calidad educativa y la capacitación extraescolar.
6. Ampliar los servicios de salud y nutrición.
7. Impulsar con mayor intensidad la construcción de infraestructura básica: redes de agua potable, electrificación y carreteras y caminos.

*Uno de los principales cambios que ha implicado este programa en el trabajo específico del Centro Coordinador Tzeltal Tzotzil, es que de los 8 municipios considerados en esta estrategia en el estado de Chiapas 7 corresponden a la zona atendida por este Centro (los municipios de Chalchihuitlán, Chamula, Chanal, Chenaló, Mitontic, Zinacantan y Aldama,). Esto generó que los gobiernos federal y estatal invirtieran mayores recursos en la zona, principalmente para obras de infraestructura. Estos recursos se operan mediante convenios entre la CDI y las instancias gubernamentales correspondientes, en los cuales se estipula la forma en que se financiará, realizará y supervisará cada una de las obras.*

#### **-PROYECTOS DE CULTURA.**

Respecto a este tipo de proyectos *no hay ningún cambio significativo respecto a la operación de programa*, en este aspecto destaca que la difusión del programa y la explicación de las reglas de operación se realiza en lengua indígena por parte de la encargada de los mismos y se trabajan principalmente proyectos referentes a música, danza, literatura y medicina tradicional y los dictaminadores de estos proyectos son propuestos tanto por el Centro Coordinador como por la delegación. Después de ser dictaminados por la delegación estatal y en las oficinas centrales de la CDI, si son aprobados se les asigna el recurso y se vigila el uso que hace la organización del mismo.

#### **- FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES.**

En este programa se realizan proyectos de capacitación social en los cuales se da una coordinación interinstitucional con otras dependencias respecto al financiamiento y a la contratación de la consultoría. Entre los temas que se han abordado en esta capacitación destacan: políticas públicas, género, derechos indígenas, proyectos de gestión y organización; temas que se imparten a los líderes de las organizaciones indígenas. Estos cursos se han impartido en los municipios de Chenalo, Chamula, Larrainzar y Panthelho, recibiendo una

buena respuesta por parte de la comunidad. También es importante destacar que se tiene planeado un proyecto sobre salud sexual y reproductiva.

**- POPMI (PROGRAMA ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES INDÍGENAS).**

Este programa comienza en 2003 y se opera coordinadamente entre la SEPI, SEDESOL, CDI y el Instituto de la Mujer. Se trabajan principalmente proyectos artesanales como bordados, elaboración y diseño de prendas, flores y hortalizas. Se ha trabajado principalmente en los municipios de Paahtelho, Chenalo, Larrainzar, Zinacantan, Chamula, Tenejapa y San Cristóbal. Se ha buscado fortalecer los procesos organizativos de los grupos mediante las reuniones de los comités, trabajando bajo el principio de equidad de género. También es importante mencionar que en un principio había resistencia de los hombres a los proyectos. Las principales actividades del Centro en este tipo de proyectos son el trabajo en campo y la evaluación de los proyectos.

**-PIBAI (PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA PARA LA ATENCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS).**

Por medio de este programa se realizan obras de Electrificación rural, Caminos, Vivienda y Saneamiento de agua, esto debido principalmente a la problemática del Tracoma en la comunidad de Tenejapa. En 2004 se realizaron obras de introducción, ampliación y revestimiento de caminos estratégicos, en 2005 pavimentación apertura y mejoramiento de caminos y carreteras mediante convenios en los que la CDI contribuía con el material, CFE con el personal técnico operativo y el estado con la mano de obra, además de la construcción de vivienda para los desplazados en 2004. En 2006 se firmó un convenio con el gobierno del estado para el programa Piso Firme y Estufas tipo Lorena en la cual el gobierno aportaba el 80% y la CDI el 20 %. Las principales problemáticas que se han presentado en este tipo de proyectos es la falta de personal para estudios y ejecución, por otra parte, el que solo se realice la transferencia de recursos ha provocado una pérdida de presencia de la CDI en las comunidades, pues las obras se adjudican a las instancias que las ejecutan.

**- ALBERGUES ESCOLARES.**

Se cuenta actualmente con 20 albergues normales, que son los que operaba anteriormente el INI, y 2 albergues comunitarios (modelo que fue creado en 2003 para apoyar a los jóvenes indígenas que cursan la educación media superior, en el cual la comunidad aporta los espacios y la CDI los gastos de alimentación, además de que éste tipo de albergues son administrados por la comunidad y la CDI solo supervisa la aplicación de los recursos). Se atienden a 1200 beneficiarios de los municipios de Chanal, Chenalo, Chalchihutlan, Panthelo, Cancuc, San Cristóbal, Tenejapa, Aldama y Chamula. Uno de principales cambios que ha habido en la operación de los mismos es que se ha dado la posibilidad de albergar también a alumnos de secundaria y bachillerato. Una de las problemáticas que se estaba presentando era que había poca presencia de alumnos de otras comunidades en los albergues, lo cual hacía que estos fueran perdiendo su sentido y también por el aumento de las escuelas en la zona, sin embargo actualmente se busca que retomen su función como albergue. También ha habido algunos cambios en la alimentación de los alumnos albergados y la dotación de algunos útiles

escolares. También se presentan algunos problemas, en el sentido de que la dependencia de recursos origina que haya problemas para la rehabilitación y reparación de los albergues y algunos problemas con las comunidades en las que se encuentran los albergues, por la apropiación que hacen las comunidades de los mismos, lo cual tiene sus aspectos tanto positivos como negativos. Como dato adicional es importante mencionar, que la mayoría de los habitantes de las comunidades y los mismos trabajadores del Centro siguen considerando a la institución como INI.

#### **- FONDOS REGIONALES.**

El trabajo con Fondos Regionales se inició en 1990 y poco a poco fueron aumentando el número de fondos, lo cual fomentó los cacicazgos. Entre las principales problemáticas de este programa es que no existe entre las organizaciones y grupos beneficiados una cultura del pago, lo cual ocasiona que la recuperación de recursos sea mínima. En este caso, el personal de la CDI continúa trabajando de manera similar dando seguimiento a los proyectos. Se considera que la CDI con el cambio de instancia ejecutora a instancia normativa dejó de tener presencia en las comunidades, lo cual se presta para el mal manejo de los recursos, además de que hay poca participación de las comunidades y más intervención de los dirigentes y caciques. El personal del Centro Coordinador que trabaja en esta área, propone realizar un cambio de normatividad para hacer la entrega de los recursos directamente a las comunidades y organizaciones. Consideran que el trabajo del INI era más directo, ya que ahora solamente se realiza la transferencia de recursos.

#### **❖ DIFERENCIAS ENTRE EL INI Y LA CDI.**

Una de las problemáticas que existió en el INI, fue que se dio una especie de extensionismo que lo llevó a convertirse en el ejecutor, que se encargaba de las distintas problemáticas de la población indígena en los aspectos de salud, educación, proyectos productivos, infraestructura, agricultura, es decir, existía una suplencia en cuanto a las funciones que eran responsabilidad del Estado.

Lo que se busca actualmente con la CDI, es ser una instancia de consultoría y coordinación, que ya no sea la ejecutora directa de los proyectos. Se trata de elaborar los proyectos para la población indígena en coordinación con las instancias gubernamentales, responsables de las distintas problemáticas a resolver respecto a las comunidades indígenas y los gobiernos municipales, estatales y las secretarías de Estado, por lo cual el objetivo de esta nueva institución es asesorar a las diferentes instancias gubernamentales, proponiendo modificaciones que adecuen los proyectos a las especificidades culturales de la población indígena, considerando el conocimiento previo que en este aspecto tiene el personal de la CDI, siendo ésta la única intervención que se espera tenga la CDI en los proyectos destinados a las comunidades, además de la supervisión de los mismos. Es decir, que en opinión del personal que labora en éste Centro Coordinador, la principal diferencia entre el INI y la CDI es que ahora esta institución tiene un carácter más normativo.

#### **OBSERVACION EN COMUNIDAD: PROYECTO ECOTURISTICO EN ZINACANTAN.**

En este proyecto se observó la inauguración de un parador turístico. La organización que lo realizó está integrada por 27 socias de la comunidad, quienes ya llevan 22 años dentro de la

misma. El proyecto inició hace año y medio con un restaurante y para el parador turístico se remodeló el restaurante, se construyeron algunas palapas, una pequeña tienda de tejidos y bordados y un taller donde se hacen algunas demostraciones en telar de cintura. Es importante destacar que esta organización ya había sido apoyada anteriormente con recursos para la creación de un museo comunitario, en el cual tuvieron algunos problemas con la recuperación del recurso y el año pasado se les apoyó para un proyecto de artesanías. Esta situación llama la atención por el hecho de que una misma organización haya sido apoyada en diferentes proyectos, pues indica que solo determinado tipo de organizaciones (aquellas que se sujetan a las reglas establecidas por la CDI), tienen mayores posibilidades de beneficiarse con los recursos que otorga esta institución.

#### **PROYECTO DE CULTURA EN CHAMULA.**

En esta comunidad se observó la firma del acta de conclusión con la que se dio término a un proyecto en el que se apoyó a una organización en el rescate de una de las fiestas tradicionales de la comunidad, para lo cual se les otorgaron recursos para la compra de algunos instrumentos musicales y la elaboración de los trajes tradicionales. Durante la firma del acta se entregaron algunas notas y facturas que amparaban el costo de los instrumentos y el vestuario y después varias fotografías de los integrantes de la organización durante la celebración de la fiesta. Lo que cabe mencionar de este proyecto, es que si bien se menciona que no ha habido cambios en la forma en que se trabaja con las organizaciones, se observó bastante control en el aspecto administrativo, pues los integrantes de la organización tuvieron que comprobar, tanto físicamente como por medio de las facturas y las fotografías la forma en que se había invertido el dinero que se les otorgó.

#### **LOCALIZACIÓN DEL ÁREA DEL TRABAJO DEL CENTRO COORDINADOR TZELTAL-TZOTZIL**



Elaboró: SOTO G. RAUL, GARCÍA V. LAURA. FUENTE: INI S.C.T. FECHA: SEPTIEMBRE 1993. SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN. MAPOTECA INI. ROBLEDO HERNÁNDEZ, Gabriela. Pueblos Indígenas de México/ Tzeltales y Totziles. síntesis Ma. Cristina Saldaña, 1994, p. 5.

## ❖ INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LOS MUNICIPIOS ATENDIDOS POR EL CENTRO COORDINADOR TZELTAL TZOTZIL.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Indicadores Socioeconómicos de los municipios de: Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Huixtán, Mitontic, San Cristóbal de las Casas, Teopisca, Zinacantán y Aldama.

NOTA: Para la obtención de los indicadores de éste y los demás Centros Coordinadores en primer lugar se determinaron los municipios atendidos por cada Centro con base en la relación de la Cobertura Institucional de los CCDI y posteriormente se obtuvieron e integraron los datos correspondientes a dichos municipios en el Censo del año 2000 y en el conteo de 2005.

Indicador	2000		2005	
<b>Población</b>				
Total	307 421		392 579	
<b>Condición de habla española (5 años y más)</b>				
Bilingües	120 757	46.9%	137 313	71.7%
Monolingües	134 258	53.1%	72 573	28.9%
<b>Alfabetismo (15 años y más)</b>				
Alfabetas	158 629	51.6%	149 311	67.9%
Analfabetas	148 791	48.4%	70 279	31.9%
<b>Instrucción escolar (15 años y más)</b>				
Sin instrucción primaria	53 862	46.6%	65 716	29.9%
Primaria terminada	27 004	21.2%	50 403	22.9%
Secundaria terminada	17 495	16.6%	21 412	9.7%
<b>Derechohabencia a servicios de salud</b>				
Con derecho	27 053	8.8%	63 366	16.14%
Sin derecho	283 442	92.2%	304 485	77.56%
<b>Viviendas</b>				
Viviendas particulares habitadas	47 626		74 899	
<b>Servicios en la vivienda</b>				
Con agua entubada	25 528	49.2%	49 938	66.7%
Con drenaje	11 096	23.3%	49 938	66.7%
Con electricidad	38 836	76.9%	70 471	94.0%
<b>Características de la vivienda</b>				
Piso de tierra	34 461	80.1%	35 061	46.8 %

**Fuentes:** Estimaciones propias con base en: CDI-PNUD. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002, Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, con base en: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, México, 2005. Cobertura institucional de los Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena, Coordinación de Delegados, 2006.

## **2.- IXMIQUILPAN, HIDALGO: EL INDIGENISMO EN EL VALLE DEL MEZQUITAL**

### **❖ ANTECEDENTES HISTORICOS.<sup>12</sup>**

El Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital (PIVM) fue fundado por el gobierno federal el 25 de junio de 1951. Esta instancia fue efectiva en proyectos de desarrollo y sus funciones consistían en investigar los problemas socioeconómicos y culturales de los hñahñu; asimismo, estudió, promovió y aplicó medidas para aliviar la situación de precariedad en la que se encontraban las familias. El PIVM se encargó de coordinar las diferentes Secretarías de Estado y otras dependencias del gobierno e instituciones internacionales, para invertir en obras como la introducción de drenaje, agua potable, electricidad, sistema de riego, clínicas de salud y en general, procurar el desarrollo rural. La política indigenista del Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital pretendía incorporar el Valle al desarrollo del país; no buscaba una autogestión.

El PIVM funcionaba como un organismo descentralizado; sin embargo, en gran parte dependía de las políticas que marcaba el ejecutivo federal. Funció como mediador entre éste y las comunidades indígenas. El gobierno estatal tenía muy poca injerencia o ninguna en las decisiones y proyectos de la institución. La máxima representación del Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital era el Consejo de Administración, formado por un representante de cada

---

<sup>12</sup> MORENO ALCÁNTARA, Beatriz, GARRET RÍOS María Gabriela, FIERRO ALONSO Ulises Julio. *Monografías de los pueblos indígenas del México Contemporáneo. Otomies del Valle del Mezquital*. 2006, pp. 44-45.

una de las secretarías de Estado y un vocal ejecutivo nombrado por el presidente de la República. Sin embargo, quien tenía en la práctica el control de las decisiones y coordinaba los proyectos era el vocal, quien al ser nombrado por el presidente contaba con su respaldo y apoyo. El vocal más reconocido por los habitantes del Valle fue Maurilio Muñoz, hñahñu del municipio de Tasquillo. De acuerdo con testimonios de la gente, Maurilio Muñoz llegó a comunidades alejadas, implementó servicios de salud; fomentó medidas de higiene como el uso de fogón alto y la introducción de letrinas; promovió la construcción de caminos, que facilitaron el traslado de las personas a la ciudad de Ixmiquilpan. El trabajo en comunidades alejadas de las zonas urbanas fue intenso, se excavaron pozos de agua, o ésta se proporcionaba por medio de pipas. Se conformó un equipo multidisciplinario que incluía desde ingenieros hasta médicos y contó con la colaboración de voluntarios. Sin embargo, con el cambio de vocal, este trabajo dejó de realizarse en comunidades marginales, optándose por aquellas que estuvieran más cercanas a las cabeceras, donde el trabajo era más visible para las autoridades, es decir, comunidades ubicadas alrededor de las ciudades o a la vera de la carretera Panamericana, principal vía de comunicación en el Valle del Mezquital. El Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital dejó de funcionar a principios de los años ochenta y sus funciones fueron absorbidas por las diferentes secretarías y dependencias de gobierno.

#### ❖ **GRUPOS ÉTNICOS ATENDIDOS Y SUS PARTICULARIDADES.**<sup>13</sup>

Entre los grupos indígenas que habitan el Valle del Mezquital destaca la población otomí. Para presentar los aspectos más generales de este grupo se retoma la monografía elaborada sobre este grupo por Héctor Vázquez Valdivia en la cual se hace referencia a las siguientes publicaciones y estudios: Los otomíes, cultura e historia prehispánica de los pueblos mesoamericanos de habla otomiana de Pedro Carrasco Pizaña. La mitad del mundo. Cuerpo y cosmos en los rituales otomíes de Jacques Galinier. Los otomíes del Mezquital, época postrevolucionaria de Margarita Nolasco, Aguas negras y procesos sociales en el Valle del Mezquital de Sergio Sarmiento y el Proyecto para video documental con otomíes del Valle del Mezquital de Héctor Vázquez.

Los otomíes de la Sierra Oriental se autodenominan *n'yühü* que proviene de *n'yu* que designa al grupo autóctono y del patronímico *hü*. En cambio, los otomíes del Valle del Mezquital se autodenominan *hñähñü* de *hñä* hablar y *hñü*, nariz; es decir los que hablan la lengua nasal o los que hablan dos lenguas. El vocablo *hñähñü*, según ciertos autores proviene de *Otou*, antepasado mítico, o bien se deriva del término *othó* que significa "pueblo sin residencia". Su cultura proviene de la influencia de otras que, en determinada época, los sometieron y desplazaron, dejándolos aislados en el Valle del Mezquital y en la sierra de Tenango de Doria, en lo que corresponde al actual estado de Hidalgo. Sin embargo los *hñähñü* nunca perdieron su lengua y crearon sus propios cantos, danzas, artesanías y su cosmovisión.

El Valle del Mezquital abarca 28 municipios, entre los más importantes se encuentran: Actopan, Alfajayucan, El Cardonal, Chilcuautla, Ixmiquilpan, Nicolás Flores, San Salvador, Santiago de

---

<sup>13</sup> VÁZQUEZ Valdivia, Héctor. Pueblos Indígenas de México. Otomíes del Valle del Mezquital. síntesis: María Cristina Saldaña, 1994, pp. 1-22.

Anaya, Tasquillo y Zimapán. La población indígena está ubicada en estos municipios, sobre todo en las cabeceras municipales. Una de las principales vías de comunicación es la Carretera Nacional 85 que va de la ciudad de México a Ciudad Victoria y a Nuevo Laredo, que comunica con El Arenal, Actopan, El Tephe, Ixmiquilpan, Tasquillo y Zimapán, Hidalgo. En el Valle se utilizan los sistemas de riego de temporal y de aguas residuales.

Las cabeceras municipales cuentan con servicio telefónico, telegráfico, correo, energía eléctrica, drenaje y escuelas de nivel preescolar, primaria, secundaria y media superior. Además, Ixmiquilpan recibe la señal de la radiodifusora del INI, La Voz de la Huasteca, que transmite desde San Luis Potosí.

La lengua otomí pertenece a la gran familia Otomí-pame, grupo lingüístico cuyos componentes poseen historia y tradiciones culturales altamente diversificadas. Dentro de esta familia, existen cinco divisiones: 1) otomí-mazahua, 2) pame del norte, 3) pame del sur, 4) matlazinca-ocuilteco, y 5) chichimeca.

La medicina doméstica ha jugado un papel importante para mantener el equilibrio biológico-social de la comunidad; el uso de la herbolaria es cotidiano. Este conocimiento empírico se aplica en enfermedades como dolor de cabeza, de estómago, cuerpo cortado, temperaturas, fríos, espantos y torceduras. Se cuenta con recursos terapéuticos como infusiones, masajes con cremas y bálsamos. Los medicamentos populares son hechos por lo general, a partir de cocimiento de partes de animales, vegetales o minerales, con las correspondientes creencias, algunos de estos ejemplos son: para curar el reumatismo se emplean el cocimiento de la hierba llamada "gobernadora" la que también da buenos resultados para que las señoras conciban en casos de tener dificultades para procrear hijos. También para el reumatismo se emplea el epazote puesto en infusión con alcohol, para ser untado, friccionando en partes afectadas.<sup>14</sup>

En el Valle del Mezquital todavía existe la construcción tradicional, hecha con materiales que les proporciona el medio ambiente, como son el órgano y la laja para las paredes, el ocotillo, la guapia y el maguey para las cercas; el achón y la palma para el techo, para el cual también se utiliza la lámina de cartón y de asbesto. Predominan las casas de piedra o tabicón, las cocinas, en los lugares más alejados, se construyen con varas de achón y pencas de maguey.

Su organización social es patrilocal, es decir, los hijos varones viven en la casa del padre y los hijos casados después de vivir un tiempo con sus padres, construyen su propia vivienda muchas veces en un terreno cedido por éstos. La construcción de la misma se lleva a cabo con la colaboración de la familia, o bien con la ayuda recíproca entre los vecinos. En el Valle del Mezquital la familia por lo general es extensa (de 7 a 15 personas). Las relaciones sociales en las comunidades del Valle se limitan a las reuniones ejidales y deportivas, a las que asisten los hombres.

La artesanía es una actividad complementaria y se comercializa en los mercados locales. En Ixmiquilpan y sus alrededores utilizan el carrizo para la elaboración de canastos, macetas, cavas, percheros, etcétera, y la fibra del maguey para estropajos y ayates. Se trabaja la vara de sauz para la elaboración de chiquihuites, la palma para sombreros tejidos y cosidos a mano, y las

---

<sup>14</sup> [http://www.redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/publicaciones/publi\\_mexico/publiotovalle.htm](http://www.redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/publicaciones/publi_mexico/publiotovalle.htm).

tradicionales sonajas en forma de palomas. Algunas comunidades del municipio de Alfajayucan hacen cántaros de barro para el agua o el pulque.

El Mezquital se sitúa básicamente en la cuenca del río Tula, que es la principal corriente de agua en la vertiente oriental; el río Motecuzoma corre casi fuera de los confines del Valle. El río Tula va en dirección sur-noroeste, recibe algunos afluentes como los ríos Alfajayucan y San Juan. Las aguas negras provenientes del Distrito Federal son utilizadas para regar y esto genera algún ingreso a los indígenas que rentan sus tierras, además de que son utilizadas para abreviar el ganado. El uso de estas aguas representa una posibilidad de sobrevivencia para la población del Mezquital, y un gran negocio para unos cuantos acaparadores de tierras y aguas.

Los cultivos más rentables son las hortalizas y la alfalfa cuya siembra, según los especialistas, ha provocado un grave desastre ecológico. Cada grupo familiar, entre propiedad privada y terreno ejidal, dispone de un lote de 2 hectáreas en promedio. Su economía se sustenta en la agricultura de temporal y en el trabajo asalariado. La ganadería se practica en pequeña escala y la artesanía es una actividad complementaria. El cultivo más importante es el maguey; se produce, además, maíz, frijol, nopal, calabaza y garbanzo; éstos constituyen la base de su alimentación, que complementan con hierbas, frutos y animales silvestres. En la actividad agrícola se usan implementos agrícolas tradicionales como la coa (de origen prehispánico), la yunta, y modernos, como el tractor. Éstos son propios o colectivos. La baja productividad agrícola y la carencia de industrias en la región han obligado a los otomíes, desde hace tiempo, a emigrar en busca de trabajo asalariado. Hasta hace poco tiempo esta migración se dirigía al Distrito Federal y zona metropolitana, donde los hombres se empleaban como peones de albañil y las mujeres como trabajadoras domésticas. En la última década la migración se dirige también a Estados Unidos.

El cambio de la situación socioeconómica en la región ha provocado una extrema rigidez entre la dicotomía civil y religiosa; la importancia de la jerarquía religiosa ha disminuido con respecto a la civil. El conjunto de los cargos públicos se integra en el marco del "ayuntamiento constitucional", cuya cabecera es el centro político, con el presidente municipal al frente. A nivel poblado, los cargos varían y en orden de jerarquía ascendente son: mensajero, alguacil, policía, secretario y juez auxiliar. Las responsabilidades de las autoridades del pueblo están siempre más ligadas a las instituciones administrativas actuales, el valor del cargo se refleja en el interior y el exterior de la comunidad, frente a la autoridad central. Al separarse de la organización civil, la organización religiosa ha perdido sensiblemente su autoridad en los puestos comunitarios de prestigio. La jerarquía de los cargos se ha vuelto más flexible e indiferenciada en cuanto a sus funciones: mayordomos, alféreces, sargentos, fiscales, cargueros, rezanderos, cantadores, sirvientes y otros que trabajan en el cuidado de la iglesia.

En general los pueblos y barrios Otomíes del Valle del Mezquital obedecen las leyes generales del país y a sus autoridades, sin embargo de manera muy discreta tienen sus autoridades tanto civiles como eclesiásticas, las cuales son nombradas anualmente entre los propios pobladores en una reunión en la plaza del pueblo o barrio, nombrando un juez propietario y tres jueces auxiliares o suplentes, los que a su vez nombran a sus ayudantes llamados "topiles o varistos". Por lo que se refiere a las artesanías manuales, puede decirse que el Valle del Mezquital es

muy rico tanto en la variedad de objetos que se elaboran manualmente, muchos de los cuales son usados personalmente para el vestido masculino o femenino y para adorno del hogar.<sup>15</sup>

En el presente, los otomíes emplean en su vestimenta algodón en telas de manta, que llegan a los lugares más aislados por medio de los varilleros, comerciantes ambulantes que llevan en la espalda los bultos de mercancía y, en la mano, un metro de madera, antiguamente una vara. Las mujeres usan una blusa o camisa de manta blanca con escote cuadrado y con un pequeño bordado alrededor de la pechera. Usan quechequémelos de lana azules, morados o negros con delgadas rayas blancas una greca bordada alrededor y fleco. El ceñidor, hecho en telar de cintura, lo usan por igual hombres y mujeres. Tiene hasta 20 cm. de ancho, y una longitud de 2.50 metros para que puedan dar algunas vueltas alrededor del talle. Utilizan un ancho rebozo de lana, con rayas azules y blancas y un fleco anudado con un punto de macramé que forma dibujos.

Las mujeres otomíes entrelazan la punta de sus trenzas con un cordón de lana o una cinta tejida a mano. Los hombres visten bajo el sarape una camisa de manta; el calzón va sostenido por un ceñidor igual al de las mujeres. Los huaraches tienen suela de llanta y el pie queda cubierto casi por completo por cinco tiras de cuero. El sombrero llamado de "vuelta y vuelta" de copa cónica con las alas anchas está hecho con una trenza muy apretada de zacate enrollada en espiral y cosida con hilo de ixtle.<sup>16</sup>

A pesar de que todos los aspectos de la actual religiosidad otomí están influidos por el catolicismo, en las comunidades más aisladas y tradicionales subsiste un sustrato mágico-religioso de muy probable origen prehispánico, cuyo proceso relaciona las deidades nativas con las cristianas: el culto a los muertos, el nagualismo, la causalidad de las enfermedades y aspectos relacionados con la cosmogonía *hñähñü*.

Desde la época Colonial, las fiestas católicas son un verdadero pivote secular de la vida comunitaria. En los territorios locales, la celebración del santo patrono es el símbolo espiritual de la coalición de pequeñas unidades familiares, vinculadas entre sí por relaciones de parentesco, vecindad y compadrazgo. Los diferentes aspectos del ritual católico están coordinados de alguna manera mediante una fiesta única del calendario anual.

#### ❖ PROGRAMAS Y PROYECTOS ACTUALES.

##### **-POPMI (PROGRAMA ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES INDÍGENAS).**

Este es el primer programa nuevo de este sexenio, antes solo se contaba con el programa de Atención a Indígenas en proyectos productivos. El requisito es que sean mujeres de comunidades con por lo menos 29% de HLI, de preferencia mujeres con familia, de escasos recursos o madres solteras. Se trabajan principalmente proyectos de cría de ganado ovino y porcino, molinos y tortillerías, artesanías, cocinas ecoturísticas, talleres de costura e invernaderos. Se busca una unificación organizativa mediante la difusión e integración de grupos y se imparten talleres por parte de las promotoras indígenas en los que se les explica el

---

<sup>15</sup> [http://www.redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/publicaciones/publi\\_mexico/publiotomies.htm](http://www.redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/publicaciones/publi_mexico/publiotomies.htm).

<sup>16</sup> [http://www.cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=598](http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=598).

reglamento interno, el plan de trabajo, se hace la entrega del recurso y el seguimiento hasta la comercialización. Si bien existen algunas problemáticas como el paternalismo, el machismo, la migración, envidias de los líderes, politización y la desintegración familiar, se trata de fortalecer los procesos organizativos e involucrar a los hombres como acompañantes. Hablando un poco de estadísticas se puede decir que el 20 % de los proyectos son exitosos (especialmente si están vinculados a otros programas de la CDI) 40 % son regulares y 40% fracasan.

#### **-PIBAI (PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA PARA LA ATENCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS).**

En este tipo de proyectos anteriormente el INI realizaba directamente las obras y actualmente los ejecutores son los gobiernos de los estados y municipios. Es decir que la CDI ya no es una instancia operadora, pues solo se da seguimiento a los avances de la obra y en cuanto al financiamiento a veces se aporta todo el costo de la obra y a veces las obras se financian en coordinación con otras dependencias, dependiendo del costo y la prioridad de la obra y la solvencia de los municipios. Se realizan obras de electrificación, carreteras, caminos drenaje y agua potable, en las cuales no ha participado hasta el momento el gobierno federal. Estas obras son gestionadas por las comunidades y se nombra un comité de obra que se encarga del seguimiento. Entre las principales problemáticas que se dan en estos proyectos es que existen en ocasiones algunos problemas con los contratistas de las obras, la adjudicación de las mismas a las empresas responsables se realiza por parte del gobierno del estado, el incremento en el número de HLI de 29 a 40%, como requisito para la realización de alguna obra dentro de las comunidades además de que aun se sigue dando un alto índice de migración.

#### **-FONDOS REGIONALES.**

Este programa comenzó a operarse a partir de 1990. Actualmente existen tres fondos regionales: El Fondo del Valle del Mezquital y el Fondo del Alto Valle del Mezquital, los cuales son fondos mixtos y el Fondo Mujeres Indígenas del Valle del Mezquital. Estos fondos se constituyen principalmente como sociedades cooperativas de responsabilidad limitada de capital variable. Las decisiones en cuanto al funcionamiento de los mismos se toman a través de las representaciones de las diferentes organizaciones que los integran, el consejo directivo y los apoderados legales en una asamblea general de beneficiarios. En esta región se trabajan principalmente proyectos agrícolas, pecuarios, artesanales y agroindustriales y la recuperación del recurso se realiza de acuerdo con los intereses que fija cada fondo, que en estos casos varía entre un 5 y 6 % anual, lo cual se realiza mediante la firma de pagares a 3 años y se pueden realizar embargos a la gente que recupera y no paga, Cada fondo recibe un apoyo anual de un millón de pesos, recursos en cuyo financiamiento también participa el programa PROCAMPO y el gobierno del estado.

#### **-PROYECTOS DE CULTURA.**

En este programa se trabajan proyectos relacionados con la danza, la música, artesanías, fotografía, pintura, organización comunitaria, escritura y literatura, además de medicina tradicional. Una de las principales problemáticas de este proyecto es que hay poco interés y

participación de las comunidades, aunque se ha trabajado un poco en el aspecto de las fiestas tradicionales.

#### **-ALBERGUES ESCOLARES.**

Este programa comenzó a trabajarse hace 30 años. En la actualidad se cuenta con 38 albergues y 3 comedores distribuidos en 13 municipios en los cuales se atiende a 2217 niños. Anteriormente se daba una apropiación del servicio por parte del personal de la SEP, quienes se sentían como los dueños del programa, actualmente los recursos se manejan por los Comités Comunitarios y existen algunos conflictos entre las comunidades y el personal de la SEP. Actualmente 3 albergues cuentan ya con centro de cómputo y se tienen convenios con algunas instituciones como la SEP, DEI Sector Salud, CONAFE y Liconsa. Se atiende a alumnos de los niveles de preescolar, primaria, secundaria y bachillerato y el 90% son de municipios aledaños y 10 % son hijos de madres solteras o en situación de alta marginación. Se cuenta con comités que apoyan en los aspectos de contraloría, protección civil y mantenimiento; los recursos que se asignan a los albergues se utilizan para su reparación y equipamiento, mantenimiento, alimentación, instrumentos de higiene y limpieza, útiles escolares, material didáctico y pago de servicios locales. El personal de la CDI se encarga de la operación, supervisión y seguimiento de los albergues y una de las situaciones que se está presentando es la reorientación de los albergues a comedores. Se procura obtener el mejor aprovechamiento de las instalaciones.

#### **❖ DIFERENCIAS DEL INI A LA CDI.**

Los programas que trabaja actualmente el Centro Coordinador son: ALBERGUES ESCOLARES, FONDOS REGIONALES, EL POPMI (PROGRAMA ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES INDÍGENAS), PROFODECI, OPCIONES PRODUCTIVAS, CONVENIOS EN MATERIA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, ECOTURISMO O TURISMO ALTERNATIVO, AGROECOLOGÍA Y EL PIBAI (PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA PARA LA ATENCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS). La difusión de los programas se realiza por medio de las estaciones de radio indígena locales. Se atienden entre 700 y 800 comunidades en 26 municipios.

Ahora existe una corresponsabilidad en el manejo de los recursos, se trata de eliminar el paternalismo y se considera la transparencia y la vigilancia como una responsabilidad que se cumple a través de la contraloría social. Se da una transferencia directa de los recursos y un seguimiento de los proyectos y asesoría técnica.

De acuerdo con el personal del Centro, la principal función de la CDI, con el cambio que se realizó, es hacer recomendaciones a las instancias gubernamentales y ya no ser el operador directo de los programas, es decir, la CDI retoma lo que inicialmente fueron las responsabilidades del INI: ser una instancia normativa, además de que se busca una concientización de las instancias de los tres niveles de gobierno. Se busca principalmente dotar a las comunidades de servicios básicos y fortalecer sus procesos organizativos, pero ya no bajo un esquema centralizado, sino en coordinación con otras instituciones.

En 2003 el aparato burocrático del INI sufre una transformación, principalmente bajo el esquema del retiro voluntario. Dentro de este esquema el personal que desee jubilarse puede

hacerlo voluntariamente y recibir su pensión, con la diferencia de que esa plaza no puede ser ocupada por otra persona, prácticamente desaparece y las funciones que realizaba esa persona se tienen que redistribuir entre el personal del Centro Coordinador, por lo que en algunos de los Centros se puede observar que una sola persona se encarga de dos o mas programas diferentes.

En opinión del personal del Centro Coordinador, la relación con las comunidades es buena, especialmente porque se trata de no vulnerar cuestiones políticas o religiosas, lo cual hace suponer un entorno social y comunitario altamente politizado.

Recientemente se realizó un cambio en las reglas de operación, en la cual se eleva el porcentaje de hablantes de lengua indígena de una comunidad a 29%, para que dicha comunidad pueda acceder a los distintos apoyos y proyectos, además de que se establece que deben ser comunidades de entre 50 y 5000 habitantes y para el PIBAI el porcentaje aumenta a 40%. Esta situación responde a un recorte presupuestal.

#### **OBSERVACION EN COMUNIDAD: ENTREVISTA ABIERTA A ENCARGADOS DE ALBERGUES ESCOLARES.**

Se entrevistó a los encargados de los albergues de los municipios de Defay en Ixmiquilpan y Puerto Juárez, en Zimapan, quienes acudieron a las instalaciones del Centro Coordinador por recursos. En el caso del albergue de Defay, éste comienza a funcionar en 1973 cuando todavía existía el Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital, aunque se dio una mala administración del recurso, actualmente se esta trabajando bien, existe en la comunidad un comité de primaria y albergues y todos procuran ayudar y decidir sobre el funcionamiento del albergue en Asambleas Comunitarias. La mayoría de los alumnos que se encuentran en el albergue provienen de otras comunidades y esto es un beneficio para ellos, además de que existe el apoyo de la SEP. En cuanto al albergue de Puerto Juárez, éste lleva 9 años y actualmente funciona como comedor, ya que los alumnos no se quieren quedar, beneficia a 40 niños de preescolar, primaria, telesecundaria y la mayoría son de otras comunidades, los padres de los alumnos participan apoyando al personal del albergue y hasta el momento éste ha funcionado bien. Se procura favorecer a las personas mas necesitadas como madres solteras y personas de bajos recursos y se considera que uno de los cambios en este programa es que antes no se cuidaba la alimentación.

#### **VISITA A ALBERGUE ESCOLAR. COMUNIDAD EL TIXQUI, MUNICIPIO DE CARDONAL, HIDALGO.**

La visita a este albergue se realizó junto con el personal de la CDI encargado de dar seguimiento al programa de albergues, quienes como parte de sus actividades visitan periódicamente cada uno de los albergues para evaluar las condiciones en que se encuentran las instalaciones la alimentación y el trato que se les da a los alumnos albergados, para lo cual pasan un día completo conviviendo con los alumnos y se quedan a dormir en los albergues.

En este caso se entrevistó en primer lugar al encargado del albergue, quien considera que la CDI es una institución que ha favorecido principalmente a los niños desnutridos, con una buena alimentación, inculcándoles hábitos y valores y mejorando la relación entre los miembros de la comunidad, además de que la comunidad se involucra en el funcionamiento y organización de

los albergues, es importante la presencia de los maestros del CONAFE (Comisión Nacional de Fomento Educativo), quienes apoyan a los alumnos en la realización de sus tareas, hay pocos alumnos de otros municipios. Se ha mejorado la alimentación incluyendo más fruta y yogurt y también se ha dado mantenimiento, actualmente se cuenta con 60 alumnos.

Es importante mencionar que se considera que una de las problemáticas mas graves es la de la migración, que modifica algunas de las pautas culturales y de conducta de los alumnos. Por otra parte, en la información obtenida en las entrevistas que se realizaron a algunos de los alumnos y las madres de familia que acudieron ese día a apoyar en el albergue, la mayoría esta de acuerdo en la forma en que se trabaja en el albergue y sienten que es un apoyo que beneficia principalmente en el aspecto de la alimentación y el desempeño escolar y destacan el trabajo que se realiza por medio de las faenas y cooperaciones, aunque también se considera que es necesario que los maestros les pongan más atención a los alumnos y que el trabajo con los alumnos de secundaria es un poco mas difícil.

*Como conclusión de lo observado, tanto en la visita al albergue como en las entrevistas realizadas, no hay hasta el momento ningún cambio significativo en la operación de los mismos, salvo algunos cambios incipientes en la alimentación de los niños, ni una visión crítica ni propositiva acerca de los cambios o mejoras que se podrían hacer a este programa.*

## LOCALIZACIÓN DEL ÁREA DEL TRABAJO DEL CENTRO COORDINADOR DE



### IXMIQUILPAN

Elaboró: CABRERA G. LOURDES, SOTO G. RAUL. FUENTE SCT. FECHA: ENERO 1993. SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN. MAPOTECA INI.

**VÁZQUEZ Valdivia, Héctor. Pueblos Indígenas de México. Otomíes del Valle del Mezquital. síntesis: María Cristina Saldaña, 1994, p. 5.**

❖ **INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LOS MUNICIPIOS ATENDIDOS POR EL CCDI DE IXMIQUILPAN.**<sup>17</sup>

Indicador	2000		2005	
<b>Población</b>				
Total	162 854		228 354	
<b>Condición de habla española (5 años y más)</b>				
Bilingües	76 905	97.3%	119 364	90.6%
Monolingües	3 240	2.7%	12	9.3%
<b>Alfabetismo (15 años y más)</b>				
Alfabetas	12	74.4%	114 994	76.6%
Analfabetas	41 202	25.3%	35 115	23.3%
<b>Instrucción escolar (15 años y más)</b>				
Sin instrucción primaria	39 522	25.7%	32	35.2%
Primaria terminada	22 140	2.7%	29 157	31.4%
Secundaria terminada	33 689	31.8%	30 895	33.3%
<b>Derechohabencia a servicios de salud</b>				
Con derecho	38 759	23.8%	49 738	21.9%
Sin derecho	124 094	76.2%	177 562	78.1%
<b>Viviendas</b>				
Viviendas particulares habitadas	31 765		48	
<b>Servicios en la vivienda</b>				
Con agua entubada	24 913	81.9%	37 901	77.5%
Con drenaje	19 671	59.0%	29 446	60.24%
Con electricidad	28 896	88.5%	45 803	93.7%
<b>Características de la vivienda</b>				
Piso de tierra	6 597	23.1%	11 553	23.6%

**Fuentes:** Estimaciones propias con base en CDI-PNUD Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México 2002, Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, con base en: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, México, 2005. Cobertura institucional de los Centros Coordinadores para el desarrollo indígena, Coordinación de Delegados, 2006.

<sup>17</sup> Indicadores para los municipios de: Cardonal, Chilcuautla, Alfajayucan, Actopan, Huejutla de Reyes, Huichapan, Francisco I. Madero Ixmiquilpan, Metztlán, Nicolás Flores, Pacula, Progreso de Obregón, San Salvador, Santiago de Anaya, Tasquillo, Tecozautla Tlahuiltepa y Zimapán.

### 3.- SAN LUIS DE LA PAZ, GUANAJUATO: LAS POLÍTICAS INDIGENISTAS EN LA RESERVACIÓN CHICHIMECA.

#### ❖ ANTECEDENTES HISTORICOS.

Las acciones del INI en el estado de Guanajuato iniciaron hacia el año de 1969 con la creación de una residencia en el municipio de San Luis de la Paz para dar atención al grupo indígena chichimeca –jonaz, En 1980, con los programas de COPLAMAR amplia su cobertura hacia 8 municipios del noreste del estado.

En junio de 1969 el Instituto Nacional Indigenista instaló una residencia que después se convirtió en el Centro Coordinador Indigenista de San Luis de la Paz Guanajuato, mismo que se trasladó a Tierra Blanca en 1992. Este Centro además de atender a la Misión Chichimeca atiende a la población otomí de Cieneguilla y Tierra Blanca.

De 1983 a 1985 el CCI vuelve a funcionar como residencia para atender solamente a la comunidad de Misión de Chichimecas, La experiencia, presencia y participación del INI en la región generó la demanda de los servicios del Instituto, por lo que en septiembre de 1986 se hace un replanteamiento y surge como Centro Coordinador para apoyar a los grupos indígenas chichimecas y otomíes de los municipios de San Luis de la Paz y Tierra Blanca.

La primera mitad de los 90's, el CCI tuvo diferentes cambios de adscripción, pues residió en los municipios de Tierra Blanca, San José Iturbide y en 1996, de nueva cuenta cambio su sede a San Luis de la Paz.

#### ❖ GRUPOS ÉTNICOS ATENDIDOS Y SUS PARTICULARIDADES.<sup>18</sup>

Existen muchos trabajos y estudios sobre los chichimeca jonaz, que es el principal grupo atendido por este Centro Coordinador, como por ejemplo: The Chichimeco Language de Jaime Angulo. Historia de los señores chichimecos hasta la venida de los españoles de Fernando de Alva Ixtlixochitl, Guerra de los Chichimecas de Gonzalo de las Casas, Los Chichimeca Jonaz de Fernando de la Cerda, Etnography and Acculturation of the Chichimeca Jonaz of Northeast México. Sierra Gorda. Un tipico enclave misional en el centro de México Siglos XVII-XVIII. Tradiciones y leyendas de la tribu chichimeca de Alfredo Guerrero Tarquin. La guerra chichimeca (1500-1600) de Philip Powell, La familia otomí pame du Mexique Central de Jacques Sousstelle y Conquistadores otomíes en la guerra chichimeca de David Wright. Sin embargo, para presentar en términos muy generales sus principales características se hará referencia a la monografía elaborada sobre este grupo por Fernando Nava en la cual se retoman las publicaciones anteriores.

Los chichimeca jonaz utilizan la palabra *úza*, “indio”, y su plural *ézar* “indios”, para referirse a sí mismos y a cualquier persona indígena. Sólo al hablar español emplean para autodenominarse las palabras chichimeca, chimeco o meco; hasta ahora no se tiene la certeza sobre el significado del vocablo chichimeca. Es difícil rastrear la historia de este grupo debido a que el término chichimeca es un gentilicio muy genérico. En varios documentos del siglo XVIII se hace referencia a éstos con el vocablo “jonaz” que al parecer designa a uno de los pueblos

---

<sup>18</sup> NAVA, Fernando. Pueblos Indígenas de México. Chichimeca Jonaz. síntesis: Gabriela Robledo, 1994, pp. 1-22.

chichimecas. Hay elementos para suponer que aquellos jonaces estaban vinculados con los ézar, aunque los habitantes del Rancho Misión desconocen totalmente este vocablo.

El grupo recuerda orgullosamente su pasado y su antigua bravura. Desde la época prehispánica, los ézar tenían trato con los otomíes. A la llegada de los españoles, los otomíes tenían un dominio importante en la gran zona chichimeca, al grado de que San Luis de la Paz era conocido con un nombre otomí. Durante la Conquista, los españoles se encontraban con bandas guerreras desorganizadas y aparentemente carentes de estrategia bélica pero que les infundían temor. Después de medio siglo de guerra, los españoles adoptaron otro tipo de medidas para someter a esta población como fue la paz por compra; esto consistía en que ellos aceptaban que se bautizara a los niños indígenas a cambio de provisiones. La conquista de esta zona se basó también en el exterminio abierto de la población o el reclutamiento de indígenas para las escuelas religiosas del Virreinato. La región era atendida por varias órdenes religiosas: franciscanos, jesuitas, agustinos y dominicos. Los ézar recuerdan la labor en las minas, como su trabajo asalariado más antiguo. Entre 1890 y 1892 tuvieron gran auge los minerales de Pozos y Santa Brígida, que llegaron a concentrar a 50 mil personas. Sin embargo, la crisis minera acabó con esta opción económica, ya que la explotación se suspendió entre 1920 y 1925 por lo que la comunidad solicitó dotación ejidal en 1923.

Actualmente los chichimeca jonaz habitan en una comunidad del municipio de San Luis de la Paz, en el estado de Guanajuato. Ellos nombran a este lugar Rancho Úza (Rancho indígena) o Misión Chichimeca. La congregación Rancho la Misión, reconocida por el Registro Civil de San Luis de la Paz, está dividida en dos partes por la carretera de libramiento a San Luis de la Paz: la Misión de Abajo, al poniente, y la Misión de Arriba, al oriente. Los ézar colindan con lo que fue el territorio otomí de la sierra Gorda guanajuatense en el municipio de Tierra Blanca. Hacia el noroeste, separado por esta sierra, se encuentra el grupo pame en los estados de Querétaro y San Luis Potosí.

En la región destaca la carretera que va de San Luis de la Paz a Pozos y a Victoria Xichú. Las dos misiones cuentan con servicio de agua potable con tomas intradomiciliarias, salvo el extremo oriente de la Misión de Arriba. Cerca de la Misión de Abajo hay dos manantiales y un pozo que alimentan el tanque elevado con el que se distribuye el agua a toda la comunidad. Hay pozos de agua para uso agrícola. La energía eléctrica cubre a la Misión de Abajo. Las telecomunicaciones, teléfono, correo, telégrafo y radiodifusora se concentran en la cabecera municipal, al igual que los servicios de salud del Seguro Social y la Cruz Roja. En la Misión existe jardín de niños, escuela primaria rural y telesecundaria. La comunidad administra infraestructura de acopio y almacenamiento de granos y para explotación ganadera; además, hay una casa popular, puesto de servicio médico y canchas deportivas.

Las lenguas más emparentadas con la de los ézar son el pame del norte y el pame del sur; les siguen el otomí, el mazahua, el matlatzinca y el ocuilteco. Estas siete lenguas conforman el Grupo Lingüístico llamado Otopame, comprendido dentro de un conjunto mayor denominado Otomangue. La lengua chichimeca se habla dentro de la comunidad, sin embargo empieza a ser desplazada por el español y existen familias que ya no la practican como principal medio de comunicación y transmisión de los conocimientos. Dentro de los factores que afectan la lengua chichimeca jonáz son: la discriminación social cuando son objetos de burla por hablar una

lengua diferente al español; la educación formal ha impuesto un sistema de enseñanza basado en la castellanización; las relaciones sociales y de matrimonios que se establecen entre chichimecos-mestizos y otros grupos indígenas; la migración de los chichimecas en busca de trabajo asalariado los ha obligado a utilizar otra lengua, como el español ; los medios masivos de comunicación diariamente emiten mensajes en español; y la falta de reconocimiento real y pleno por parte de gobierno federal, estatal y municipal para considerar las lenguas indígenas como parte de las lenguas nacionales y promover su enseñanza dentro de los diferentes niveles de educación formal.<sup>19</sup>

En cuanto a la vestimenta en la ropa de mujeres y hombres se aprecia el pantalón de industria de tipo rural. Ambos usan zapatos, tenis y cada vez menos huaraches aunque algunos usan los típicos de la región: pintados de verde pistache. La ropa indígena como los quexquémil, una especie de abrigo de palma y ciertas prendas de cuero se dejaron de usar. Pocas mujeres siguen comprando tela para confeccionársela a su gusto. La mayoría de los hombres usan sombrero, los que no, cachucha tipo beisbolista. Debido al frío, la prenda más vista es el suéter o bien usan chales. En el arreglo personal de las mujeres usan aretes, collares y al igual que la pintura facial; el cabello se usa largo y comúnmente es recogido en una o dos trenzas, muy rara vez se deja suelto. En los hombres, muchos siguen la antigua usanza de dejarse crecer el cabello, aunque no tan largo como dicen que fue antes; ahora sólo llega un poco debajo de los hombros en algunos jóvenes.

Por otra parte los ézar clasifican las enfermedades en frías y calientes. El curandero restituye la salud sanando los malestares más comunes por medios tradicionales. Para ellos, la principal causa de enfermedad es la introducción de espinas en el cuerpo, que se extraen mediante succión. Otros males atendidos son la pérdida del alma, el mal de ojo y la bilis. El adivino o brujo, que es generalmente un hombre otomí o mestizo, actúa en perjuicio de terceros, aunque ocasionalmente pueden hacer el bien. También son solicitadas en la comunidad las parteras y las nodrizas. Es generalizado el uso de chiquiadores (emplastos) y de algunos métodos tradicionales para aliviar la calentura, el “ealor encerrado”, la constipación, la insolación, el dolor de cabeza, el dolor de estómago y la diarrea. Los terapeutas tradicionales se clasifican en dos categorías: curanderos y adivinos. Los ézar son cautelosos con el empleo de la medicina institucional pues para su uso, además de solvencia económica, requieren relacionarse con el mundo mestizo.

Para las mujeres embarazadas hay una serie de cuidados que se encuentran relacionados con los eclipses de Luna y con las impresiones fuertes. Tradicionalmente, la mujer daba a luz en la casa con ayuda de una partera o de alguna mujer de su familia; sin embargo, hoy es cada vez más frecuente que las mujeres se atiendan durante el alumbramiento en los hospitales de San Luis de la Paz. Es costumbre que al iniciarse el puerperio la mujer deba guardar una dieta líquida durante ocho días; después, sólo evita la ingestión de cactáceas por un par de meses. Se presenta con cierta frecuencia fiebre puerperal. A los niños se les cuida del mal de ojo y se recurre a métodos tradicionales de curación para la etapa de la dentición.

---

<sup>19</sup> MACÍAS GLORIA, Felipe. “Una concepción del mundo en el pueblo chichimeca de San Luis de la Paz, Guanajuato”. Seminario *Minorías y marginados del siglo XVI al XX en Guanajuato*. Centro de Investigaciones Humanísticas, Universidad de Guanajuato, 2000, p. 45-48.

Los *ézar* construyen sus viviendas en pequeñas propiedades que son habitadas por una familia nuclear: un jefe de familia, su esposa e hijos. La vivienda consta de dos habitaciones: cocina y dormitorio. El mobiliario se compone de petates, bancos trípodes de hechura casera, cajas de cartón y bolsas donde guardan sus pertenencias. No es común el uso de mesas y sillas. Generalmente, las viviendas cuentan con un pequeño altar. Las construcciones son de adobón y teja o de ladrillo con colado de cemento. El piso es de tierra. La antigua vivienda tradicional hecha de piedras apiladas, sin ventanas, con techo de dos aguas cubierto de palma o pencas de maguey, prácticamente ha desaparecido. Se cocina generalmente con leña y sólo contadas familias tienen estufa de gas. La artesanía local consistía en la elaboración de canastos, cobijas, escobas, bateas, cazuelas, petates, bolsas de ixtle y mangos de cuerno de borrego o de cabra para cuchillos y prácticamente se ha perdido.

Se cultiva maíz y frijol en tierras de riego, generalmente para el autoconsumo, y tuna y uva para vender. La leche que se obtiene de explotaciones ganaderas también es para la venta. Según el calendario agrícola durante febrero y marzo se ara la tierra, y con las primeras tormentas de mayo se siembra la milpa. En octubre se cosecha el frijol y a finales de este mismo mes se roza el maíz para secarse o pizcarse a fines de noviembre o diciembre. También se recolecta el aguamiel de los magueyes, y la misma planta para la producción de quiote y un tipo de pinole; así mismo nopales, mezquites, biznagas, cactus, chollas, botijas, garambillos, palmas, pirules, quelites y cardones. Se practica poco la cacería de pequeñas especies.

Además de las actividades agrícolas en las cuales participa la familia, los hombres trabajan durante casi ocho meses al año en ranchos vecinos como jornaleros, molineros, regadores o apicultores. Se practica la crianza de borregos, chivos, vacas, puercos, gallinas, guajolotes y de forma ocasional burros. La familia es predominantemente nuclear formada por el padre, la madre y los hijos y el compadrazgo se ejerce en el bautismo y el matrimonio. Los padrinos son elegidos por los padres y deben ser una pareja indígena que en caso de fallecimiento de los padres asuma la tutela del niño. El gobierno tradicional casi ha desaparecido. Anteriormente había vigilantes municipales que portaban bastón de mando e impartían justicia. Éstos han sido remplazados por un juez. Para la organización del ejido se nombra un comisariado ejidal que al mismo tiempo es presidente del Consejo de Vigilancia. El trabajo comunitario o «la faena» se practica de manera ocasional en labores que benefician a la comunidad como la construcción de edificios públicos o comunitarios: el templo, la escuela, la casa popular, etcétera.

Los *ézar* tienen mitos que explican su mundo. Así, se dice que la Virgen de Guadalupe les dio el «diálecto» (como ellos le llaman), por lo que nadie puede quitárselo, y san Isidro Labrador les enseñó la agricultura. Entre los espíritus importantes para ellos está el del agua y el águila. Esta última, se dice, les dio la inteligencia a los hombres y les señaló los lugares en donde debían vivir. Los chichimecas profesan formalmente la religión católica. Aproximadamente 10% de la población es protestante y se concentra en la Misión de Abajo. Su presencia no produce conflictos en la comunidad.

Las fiestas más importantes para la comunidad son las de san Luis Rey de Francia y la de la Virgen de Guadalupe. Las actividades en las capillas de la Misión sólo se llevan a cabo en las fiestas de san Luis, el 24 y 25 de agosto, de la Virgen de Guadalupe, el 11 y 12 de diciembre, y de la Purísima Concepción que se celebra el 31 de mayo, fecha en que se concluyó la

construcción de la capilla. El compromiso de la organización de las fiestas se hereda en las familias. Un elemento importante en éstas es la danza chichimeca que se representa en las tres capillas y en la cual se observa la única indumentaria ritual empleada por los ézar. El bando que caracteriza a los indígenas viste taparrabo y pectoral adornado con grecas y porta un penacho, el bando contrario que caracteriza a los "franceses" con ropa tipo casimir, camisa de manga larga, chaleco, botas y tejana del fieltro y los bufones que complementan la danza se visten con harapos, lo más ridículo que les sea posible".<sup>20</sup> Los componentes sonoros son el violín, la tambora y los machetes que entrechocan; los combatientes suman entre 15 y 45 personas. Los ézar acostumbran tocar su música tradicional (sones y jarabes) ejecutados por grupos de música de "golpe" (dos violines, una tambora y un redoblante). También se aprecian mucho las décimas.

Los ézar evitan el trato con los mestizos, ya que éstos últimos tienen una actitud de despotismo y superioridad respecto a ellos. Con los otomíes existen nexos que se aprecian en las visitas recíprocas de danzantes en sus festividades. Los ézar van el primero de enero a Cruz del Palmar, municipio de San Miguel Allende, y a los otomíes, o sus descendientes mestizos, les corresponde visitar San Luis de la Paz el 25 de agosto. Hasta hace poco también se hacían visitas recíprocas con los otomíes de Cieneguilla, Tierra Blanca. Fuera de la comunidad se han creado grupos que simpatizan con la cultura ézar. En 1981 se fundó un Centro de Investigación de la Nación Chichimeca con sede en Victoria. También existe un grupo que impulsa la fiesta de la Toltequidad en Pozos. Un recurso para guardar la memoria colectiva del pueblo chichimeca ha sido la oralidad que les permite mantener una identidad. Los relatos que recorren el tejido de su comunidad y que pasan de una generación a otra, como lo afirman los estudiosos del tema, conllevan un valor estético, histórico, literario, filosófico y cultural, ya que son el producto de una sociedad determinada. En este caso el pueblo de la Misión de Chichimecas de San Luis de la Paz cuenta con su propio repertorio de conocimientos milenarios".<sup>21</sup>

## ❖ PROGRAMAS Y PROYECTOS ACTUALES.

### **AREA: DESARROLLO ECONÓMICO.**

En esta área se trabajan los **PROGRAMAS DE ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES, FONDOS REGIONALES, PROGRAMA DE APOYO A PRODUCTORES INDÍGENAS Y AGROECOLOGÍA**. Estos programas se trabajan actualmente en las comunidades de Misión de Chichimecas, Tierra Blanca, Congregación de Cieneguilla, San Miguel de Allende, las Congregaciones de Cruz del Palmar y con indígenas migrantes (mixtecos en León) chichimecas y otomíes. El programa de Agroecología se trabaja en coordinación con la Comisión Nacional Forestal y con la Secretaría del Medio Ambiente (que establece el marco normativo) y las presidencias municipales para reforestar algunas zonas y quienes aplican los proyectos son las propias comunidades. En el caso del POPMI se hace un diagnóstico, se organizan los grupos y se dictaminan los proyectos. Es importante destacar que se ha dado bastante importancia al POPMI y al PROCAPI (PROGRAMA DE APOYO A

---

<sup>20</sup> Ibidem. 10

<sup>21</sup> DÁVILA AGUIRRE, Jesús. "¡Chichimecatl! Origen, cultura, lucha y extinción de los llamados bárbaros del norte". 1995, pp-74-75. <http://www.sincronia.cucsh.udg.mx/maciasg.htm>.

PRODUCTORES INDÍGENAS) y los proyectos de Agroecología, además desde hace dos años no se operan Fondos Regionales, aunque este año se busca reactivarlos. Los principales problemas que se plantean para esta área son la falta de empleo y la migración, la conservación de los recursos naturales, la reforestación en la región y apoyar la creación de una ley indígena en el estado. La principal diferencia entre estos programas respecto a los aplicados anteriormente es que los proyectos, de acuerdo con el personal que trabaja en esta área, ahora vienen de la base social, pues antes parecían mas bien programas impuestos y ahora se toma mas en cuenta a la comunidad en la programación de los recursos, se tiene mas acceso a los programas y mejores oportunidades de ingreso.

Por otra parte también hay planteamientos para obras de infraestructura, aunque estos programas siguen patrones similares: las organizaciones priorizan sus necesidades, plantean sus proyectos y la CDI los dictamina tanto en campo como en gabinete, ya que se busca que sean proyectos viables y sustentables. En la dictaminación se invita a otras instancias enfocadas al desarrollo económico para que den su opinión respecto a los proyectos. La relación con las comunidades es estrecha y directa.

En el caso específico del Centro, el programa de mujeres ha dado muy buenos resultados, ha habido un proceso de depuración de los grupos y los que se quedan han seguido trabajando. Se trabajan principalmente proyectos artesanales (cestería) y de ganado. En esta parte del proyecto se ha trabajado solo la parte de la producción, pero también se busca apoyar en la comercialización. El seguimiento se da mediante visitas semanales a los grupos.

Sin embargo, uno de los trabajos mas importantes que se han realizado en el Centro durante los últimos años tiene que ver con el programa FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES, ya que en 2003 surge un trabajo muy importante que transformó lo que se estaba haciendo anteriormente, ya que antes solo se capacitaba en cuestiones productivas y a partir de ese año se capacitó también en temas de derechos indígenas, gestión de apoyos y convenios internacionales en materia indígena. De este seminario surgió una propuesta de ley indígena y se formó un Consejo Indígena Estatal, quienes han promovido que esta propuesta esté en la agenda legislativa del Estado, lo cual implica una transformación radical en los procesos de capacitación. Por otra parte también se han conformado consejos comunitarios, cada comunidad tiene a sus representantes y los representantes comunitarios acuden a las reuniones del Consejo Estatal. Actualmente, en este proyecto se busca la inclusión de nuevas personas y ampliar los conocimientos en estos temas. La principal problemática dentro de este proyecto es la calendarización de los eventos, que hace que algunas personas no puedan asistir y se tengan que cancelar. El Consejo está integrado por 15 personas (aunque es necesario capacitar a más personas) y hay gente de los municipios de Victoria, San Luis, Tierra Blanca y San Miguel de Allende.

#### **AREA: DESARROLLO SOCIAL.**

En esta área se trabaja principalmente el PROGRAMA DE ATENCIÓN MÉDICA DE TERCER NIVEL, en el cual se canaliza a pacientes indígenas que requieren atención por parte de médicos especializados a instituciones de salud del D.F. a través del albergue Casa de los Mil

Colores. También se resuelven cuestiones como actas de nacimiento y otros documentos relacionados con el Registro Civil.

#### ❖ **DIFERENCIAS DEL INI A LA CDI.**

Los programas que trabaja actualmente el Centro son: INFRAESTRUCTURA BÁSICA, ATENCIÓN MÉDICA DE TERCER NIVEL, CAPACITACIÓN PARA PRODUCTORES INDÍGENAS, PROYECTOS DE CULTURA Y DIFUSIÓN CULTURAL. Es importante mencionar que la operación de estos programas se desarrolla desde las distintas Áreas de Desarrollo en las que se divide este Centro.

Las principales problemáticas de la población indígena atendida son: el rezago en infraestructura y servicios, aumentar el nivel de capacitación, problemas internos de organización de los pueblos, migración, marginación, falta de salud y educación, drogadicción y alcoholismo, desempleo, pérdida de costumbres y tradiciones para adoptar otras, cambios en la alimentación y hacinamiento en la Misión de Chichimecas.

Uno de los cambios que ha habido con la transformación institucional es que ahora se celebran convenios con instituciones y se da capacitación en las comunidades, sin embargo se está dando la pérdida de la cultura, ya que por una parte, los indígenas son muy recelosos con sus tradiciones y por otra, los migrantes que regresan de Estados Unidos rompen los esquemas tradicionales. Esta migración se da por la falta de empleo en la región (el salario que se puede llegar a percibir como obreros no calificados o jornaleros temporales es insuficiente).

En cuanto a la percepción de los programas y proyectos los grupos que trabajan con algún proyecto lo ven bien, pero quienes no han sido apoyados por algún proyecto consideran el apoyo deficiente. En general la percepción depende de cómo les vaya con sus proyectos.

La principal diferencia en cómo se trabajaba antes con el INI, es que ahora se controlan mejor los tiempos en los que se estructuran y aprueban los proyectos. Anteriormente, los proyectos se aprobaban casi al final del año. Esta situación ha beneficiado, ya que ahora existe un mejor seguimiento desde la aprobación del proyecto, la asignación del recurso y el desarrollo del mismo, esto hace más eficiente el trabajo del Centro.

También se difiere en el planteamiento que guía el trabajo del Centro. Antes era la idea de la integración de los pueblos indígenas, partiendo del planteamiento de las regiones interculturales, ahora se busca mayor participación de la población en los proyectos.

Una de las perspectivas a futuro sería el implementar un programa de indígenas migrantes, dada la creciente migración de población indígena proveniente de otros estados, quienes aun no están incluidos en ningún programa de la CDI.

#### **OBSERVACION EN COMUNIDAD: CONSEJO ESTATAL INDIGENA Y PROPUESTA DE LEY INDIGENA.**

El Consejo Estatal Indígena se forma en febrero de 2003. Existía la inquietud de formar una organización que perteneciera a sus propios pueblos, pues la experiencia es que venían organizaciones de fuera a organizar a los pueblos de la región. Varios de sus integrantes participaron en un seminario promovido por la CDI, al final cual se pensó en formar una organización que les diera representación estatal. Una de las problemáticas que esta

organización detectó respecto a la situación de los pueblos indígenas, es que en el estado de Guanajuato no existe un reconocimiento constitucional a su población indígena, por lo que se consideró que era necesario en primer lugar poner en la agenda estatal la existencia de los estos pueblos.

Se empezó a trabajar con las comunidades en Asambleas Comunitarias sobre la necesidad del reconocimiento de los pueblos indígenas, ya que en la mayoría de los casos estos pueblos eran mal vistos y objeto de políticas asistencialistas. Posteriormente, en una Gran Asamblea se nombraron representantes por municipio (Tierra Blanca, Victoria, San Luis, San Miguel), con la particularidad de que cada municipio cuenta con un hombre y una mujer como representantes.

Una vez logrado esto, se comenzó a trabajar para llegar a ser una organización con cierto peso político, que dialogara con el gobierno estatal y algunas instituciones federales y, por otra parte, buscar el reconocimiento de los pueblos indígenas del estado mediante una ley, para lo cual se hizo la revisión de varias de las leyes y reformas constitucionales de algunos estados y se concluyó de que en el estado de Guanajuato no se habían hecho modificaciones, por lo cual se consideró necesario plantear una propuesta legislativa para empezar a ubicar a los pueblos indígenas del estado y reconocer sus derechos, para lo cual nuevamente se pidió la opinión de los pueblos en Asambleas Comunitarias y se elaboró una propuesta de ley, que actualmente se encuentra en revisión por el poder legislativo estatal.

Las principales propuestas de esta ley son: el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas en el estado (chichimecas y otomíes), la integración de los indígenas migrantes, protección de sus derechos humanos, el ejercicio de sus formas normativas internas, el nombramiento de sus autoridades propias, la preservación del patrimonio cultural, participación de las mujeres, y el respeto a sus tierras y territorio. En esta propuesta se contempla la idea de la autonomía interpretada según los pueblos, en el sentido de tomar decisiones propias y participar en los recursos que se asignan, además de que se considera necesario consultar a las comunidades sobre las obras que se realizan dentro de las mismas.

Por otra parte, también se considera necesario plantear una reforma a la Constitución del estado para que de ahí se deriven leyes secundarias y reglamentarias. En cuanto a la aprobación de esta propuesta de ley se considera que será difícil por la visión occidental de la mayoría de los legisladores, en la que los pueblos indígenas son vistos como un atraso, sin embargo esta situación dependerá de la visión política del momento, aunque, en términos generales, en el estado hay poco conocimiento sobre los pueblos indígenas y no se considera necesario atenderlos. En este sentido, la estrategia que está siguiendo el Consejo Estatal es buscar el posicionamiento político estatal y municipal participando como consejeros en estas instancias y realizando trabajo de sensibilización sobre la existencia y el trato a las personas indígenas y la defensa del patrimonio cultural.

En este caso la CDI, a través del Centro Coordinador ha participado como facilitador de espacios, que no marca los lineamientos a seguir, participando en investigación y brindando otro tipo de apoyos, sin embargo, el Consejo Estatal Indígena es una organización autónoma.

**ENTREGA DE COBIJAS.**

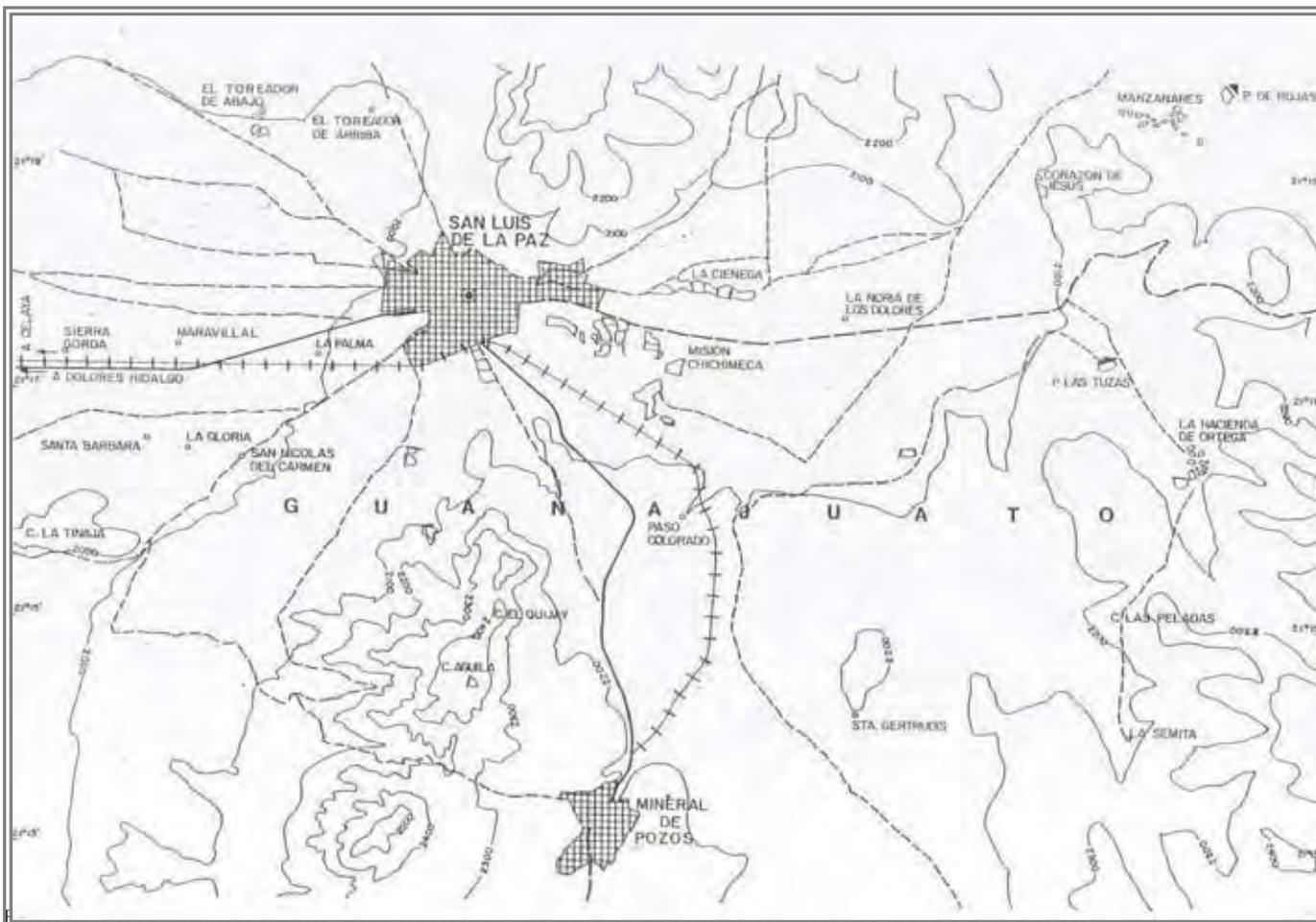
Se hizo entrega de 100 cobijas a las personas que ya habían sido previamente seleccionadas por la encargada de Desarrollo Social en la comunidad. Estas cobijas fueron enviadas por el DIF del estado, y como la persona encargada de esta dependencia es del municipio de San Luis, se pronostica que este tipo de apoyos serán mas frecuentes.

#### **REUNIÓN DE ANCIANOS DE LOS PUEBLOS CHICHIMECA OTOMÍ.**

El objetivo de este evento era rescatar de la memoria de los ancianos sus antiguas formas de organización, principalmente en lo que se refiere al Consejo de Ancianos, para lo cual se organizó una dinámica de preguntas a debatir. En términos generales las personas hablaron sobre cómo se trataba anteriormente a los ancianos y es muy poco lo que recuerdan sobre el Consejo de Ancianos como forma de organización comunitaria. Es importante destacar que una de las opiniones recabadas es que actualmente no se está apoyando a los ancianos, por lo cual se propone que se asignen mayores recursos para poder atenderlos.

*En cuanto al trabajo que se puede observar en estos tres proyectos por parte del Centro Coordinador, es importante destacar en primer lugar que es uno de los pocos que se están dedicando actualmente a la capacitación, promoción y difusión en lo que respecta a los derechos de los pueblos indígenas y que se preocupa por rescatar el aspecto cultural de las comunidades, como se puede apreciar en la Formación del Consejo Estatal Indígena y la Propuesta de Ley Indígena, sin embargo se manifiesta al mismo tiempo una política asistencialista y paternalista, especialmente en la Misión de Chichimecas.*

#### **LOCALIZACIÓN DEL ÁREA DEL TRABAJO DEL CENTRO COORDINADOR CHICHIMECA-OTOMÍ.**



SUBDIRECCION DE INVESTIGACION INI.

NAVA, Fernando. Pueblos Indígenas de México. Chichimeca Jonaz. síntesis: Gabriela Robledo, 1994, p. 5.

### INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LOS MUNICIPIOS ATENDIDOS POR EL CENTRO COORDINADOR CHICHIMECA-OTOMÍ.<sup>22</sup>

Indicador	2000		2005	
<b>Población</b>				
Total	3805	%	2825	%
<b>Condición de habla española (5 años y</b>				
Bilingües	3603	97.4%	1423	98.4%
Monolingües	98	2.6%	24	1.6%
<b>Alfabetismo (15 años y más)</b>				
Alfabetas	1936	50.9%	842	57.7%
Analfabetas	1868	49.1%	615	42.3%
<b>Instrucción escolar (15 años y más)</b>				

<sup>22</sup> Indicadores para la comunidad Misión de Chichimecas.

Sin instrucción primaria	1100	38.05%	695	65.8%
Primaria terminada	139	9.9%	216	20.45%
Secundaria terminada	170	12.1%	145	13.7%
<b>Derechohabencia a servicios de salud</b>				
Con derecho	186	4.9%	1.567	55.3%
Sin derecho	3618	95.1%	1.253	44.3%
<b>Viviendas</b>				
Viviendas particulares habitadas	459		402	
<b>Servicios en la vivienda</b>				
Con agua entubada	397	86.5%	354	88%
Con drenaje	117	25.5%	73	18.1%
Con electricidad	238	51.9%	305	75.9%
<b>Características de la vivienda</b>				
Piso de tierra	261	56,9%	208	64.9%

**Fuentes:** Estimaciones propias con base en CDI-PNUD. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México 2002, Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, con base en: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, México, 2005. Cobertura institucional de los Centros Coordinadores para el desarrollo indígena, Coordinación de Delegados, 2006.

## **4.- ATLACOMULCO, ESTADO DE MÉXICO: LA ATENCIÓN A LOS INDÍGENAS MAZAHUAS.**

### **❖ ANTECEDENTES HISTORICOS. <sup>23</sup>**

En el Estado de México, a partir de la década de los 40, es cuando se inicia una atención formal a los pueblos indígenas de la entidad, con la creación de Centros de Capacitación Indígena, destacando el Centro de Capacitación para Mujeres Indígenas de la Comunidad de San Juan de las Huertas, municipio de Zinacantepec, con una escuela de enfermería; también se instalaron en los municipios de Atlacomulco y Toluca, oficinas de la procuraduría de Asuntos Indígenas; además una Misión de Mejoramiento Indígena en la región Mazahua. En el sector rural, se puso en marcha el Programa de Orientación para el Hogar Rural, involucrando a mujeres como factor potencial en el mejoramiento de sus condiciones de vida, a través de orientación y capacitación en materia de higiene, salud, nutrición y la creación de huertos y granjas familiares

Producto de la conclusión y acuerdos del Congreso Indigenista de 1940 realizado en Pátzcuaro, Michoacán y por decreto del Ejecutivo Federal, en 1948 se crea el Instituto Nacional Indigenista. A finales de los años '70, la política indigenista impulsaba la participación de los indígenas, a través de la integración de Comités Comunitarios de Planeación (COCOPLAS), desde donde se diseñaban las acciones en beneficio de las comunidades indígenas. En la entidad, durante la administración del Dr. Jorge Jiménez Cantú, con la participación de los pueblos Mazahua y Otomí, se construyeron los Centros Ceremoniales en San Felipe del Progreso y Temoaya, además se crea el Colegio de Lenguas y Literatura Indígena, así como el Departamento de Educación Indígena, adscrito a los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, dependencia que contribuye a la ampliación de los servicios educativos en las regiones indígenas. Durante 1986, al interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM), se integra el Subcomité Especial de Etnodesarrollo, como una instancia de planeación donde concurren recursos de las diferentes dependencias que lo integran, con el propósito de apoyar el desarrollo de los pueblos indígenas. La coordinación de este subcomité recayó en la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, quien estableció el Programa de Etnodesarrollo adscrito a la Dirección General de Promoción Social.

---

<sup>23</sup> [www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiem/quienessomos/antecedentes](http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiem/quienessomos/antecedentes).

Para mejorar la atención, el Programa se convierte en la Subdirección de Etnodesarrollo, cuyo objetivo fue la erradicación de la pobreza extrema en los pueblos indígenas, fomentando el desarrollo integral de sus comunidades y la autogestión con acciones de organización, capacitación y revitalización cultural, en un marco de respeto a sus manifestaciones culturales y formas de organización.

*Para el caso específico del Centro Coordinador de Atlacomulco, es en la década de los años '70 cuando el INI crea en el estado los Centros Coordinadores Indigenistas de Atlacomulco y Acambay, funcionando como Unidades Operativas. El centro Coordinador de Atlacomulco se crea en 1976 y en sus inicios contaba con programas como Salud y Bienestar Social, Organización Comunitaria, Rescate a las Culturas Indígenas, Medicina tradicional, Pacientes a tercer nivel, Acémilas (cría de burros y cerdos). Mejoramiento de Vivienda y Jurídico. Se tenían proyectos de crianza de ovinos, bovinos, aves, animales de engorda y aves de postura. El personal lo integraban dos médicos alópatas, 3 dentistas, economista, agrónomo, sociólogo y choferes. Se contaba con maquinaria pesada para trabajos de infraestructura, tractores y otros implementos.*

#### ❖ **GRUPOS ÉTNICOS Y SUS PARTICULARIDADES.**<sup>24</sup>

Algunas referencias que se pueden consultar sobre la población indígena mazahua son, por mencionar algunas: Las lenguas de México de Evangelina Arana. Migración Mazahua otomi. Diagnóstico sociodemográfico de la región realizado por Instituto Nacional Indigenista y La Familia otomí pame del México central de Jacques Soustelle. Para el caso específico de este apartado y para presentar esta información en sus aspectos más generales se retoma la monografía realizada por María Carro Xochipa.

Fray Bernardino de Sahagún dice que este nombre de mazahuas se les quedó de su primer y antiguo caudillo, que se llamaba Mazatl-tecutli. Otras versiones; analizando la etimología de la palabra mazahua a la luz de la lengua náhuatl, la definen como "gente de venado o poseedores de venado" y creen que se les llamó así por dedicarse a la caza de venado, el cual abundaba en sus bosques; otros dicen que los otomíes les llamaban: nyampani, "los que hablan como venados"; y hay quienes dicen que deben su nombre a las "nahuas" de sus mujeres y por una deformación de la palabra se les llamo mazahuas. Los historiadores y cronistas coinciden en considerar que ésta fue una de las cinco tribus chichimecas que migraron en el siglo XIII; la cual estuvo encabezada por *Mazahuatl*, al que se considera como el más antiguo de los integrantes de las tribus fundadoras de las ciudades de Culhuacán, Otompan y Tula, compuestas por mazahuas, matlatzincas, tlahuicas y toltecas. Hay quien señalar que los mazahuas provienen de los acolhuas, quienes dieron origen a la provincia de Mazahuacán, actualmente Jocotitlán, Atlacomulco e Ixtlahuaca. Las raíces del pueblo Mazahua provienen de la fusión racial y cultural de los asentamientos tolteca – chichimecas.<sup>25</sup>

Con la consolidación del poderío azteca, la provincia de Mazahuacán quedó bajo el reino de Tlacopan. Durante la expansión del imperio azteca, estando en el gobierno Moctezuma

<sup>24</sup> CARRO Xochipa, María. Pueblos Indígenas de México. Mazahuas, síntesis Guadalupe Ángeles, 1994, pp.1-23.

<sup>25</sup> <http://www.pacificosur.ciesas.edu.mx/perfilindigena/mazahuas/conte03.html>.

Ilhuicamina, los mazahuas participaron en la conquista de las tierras del sur. El rey azteca Axayácatl fue quien sometió definitivamente al grupo mazahua. En la época de la Conquista, con la llegada de Gonzalo de Sandoval al territorio mazahua, éstos quedaron sometidos al nuevo régimen. Parte de su territorio quedó sujeto a encomienda como sucedió con Atlacomulco, Almoloya de Juárez y Jocotitlán. En la mayor parte de la región, los franciscanos tuvieron a su cargo el proceso de evangelización; los jesuitas se establecieron sólo en Almoloya de Juárez. En esa misma época se conformaron grandes haciendas como la de Solís en Temascalcingo, la de Tultenango en El Oro, La Villegré en Jocotitlán y la Gavia en Almoloya de Juárez. Durante el movimiento de Independencia, las indígenas mazahuas participaron en las distintas batallas como por ejemplo, la del Cerro de las Cruces. Igualmente participaron en el otro gran movimiento armado que fue la Revolución de 1910.

La región mazahua está situada en la parte noroeste del Estado de México y en una pequeña área del oriente del estado de Michoacán. Su topografía se caracteriza por contar con un sistema montañoso de mediana altura. Los municipios que componen la región mazahua son 11, de los cuales 10 se localizan en el Estado de México: Almoloya de Juárez, Atlacomulco, Donato Guerra, El Oro de Hidalgo, Ixtlahuaca, Jocotitlán, San Felipe del Progreso, Temascalcingo, Villa de Allende y Villa Victoria, y uno, Zitácuaro, en el estado de Michoacán. Esta región limita al norte con el estado de Querétaro y con los municipios de Acambay y Timilpan del Estado de México; al sur con los municipios de Zinacantepec, Toluca, Amanalco de Becerra, Valle de Bravo e Ixtapan del Oro; al oriente con los municipios de Temoaya, Jiquipilco y Morelos; y al poniente con el municipio de Morelos en el estado de Michoacán. Desde principios del siglo XVI, los Mazahuas han ocupado esta zona, que está integrada por una serie de montañas, lomas y valles en los que predomina el clima frío.

De los municipios donde se asienta el pueblo Mazahua, nueve tienen un alto grado de marginación: Villa Victoria, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Villa de Allende, Almoloya de Juárez, Ixtlahuaca y Temascalcingo; dos, un grado medio: El Oro y Jocotitlán; y dos un grado bajo de marginación: Atlacomulco y Valle de Bravo, lo que significa que se trata de una región y un pueblo con grandes necesidades sociales y económicas. Algunos de estos municipios (San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Villa Victoria y Villa de Allende), tienen población predominantemente Mazahua.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Datos proporcionados por el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México, CEDIPIEM. <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiem/pueblos/mazahua>.

Debido a su cercanía con la capital del país, esta región indígena se encuentra comunicada con una serie de carreteras pavimentadas y de terracería que unen a los distintos poblados con las cabeceras municipales. Se encuentran presas importantes como son las de Villa Victoria, la Presa Browkman, El Salto y Tepetitlán que benefician a los municipios de San Felipe del Progreso, Villa Victoria y El Oro. Hay casetas telefónicas y de correos en las cabeceras municipales. El servicio de radiocomunicación lo ofrecen algunas oficinas de gobierno. La radio comercial está completamente extendida en toda la región. El transporte público para los centros de población es bueno, tienen servicio de taxis colectivos y líneas de autobuses.

La lengua mazahua se ubica en el grupo lingüístico Otomangue de donde se deriva el tronco Otopame, al que pertenece la familia otomí-mazahua. Ésta se encuentra emparentada con las lenguas otomí, pame, matlatzinca, pirinda, ocuilteca y chichimeca.

Los mazahuas consideran que cada persona tiene un ser material y un ser espiritual; también piensan que hay enfermedades “buenas” y “malas”; las primeras son enviadas por Dios y, las segundas, son provocadas por la maldad de alguna persona o por causas sobrenaturales. Entre las enfermedades “buenas” más comunes encontramos la diarrea, la neumonía, la bronquitis, la amigdalitis y la parasitosis intestinal; dentro de las “malas” están el “mal de ojo”, el espanto y el “mal de aire”, entre otras. De acuerdo con el diagnóstico, se inicia un tratamiento en el hogar que puede consistir en infusiones de té de hierbas, masajes en la espalda, pecho o estómago. Cuando el tratamiento aplicado en casa no funciona, el paciente es llevado con un médico profesional. En caso de que desde un principio se diagnostique una enfermedad “mala”, se acude con hierberos o hueseros. Para ser atendidas durante el parto, las mujeres acuden con las parteras o “eomadres”. Los mazahuas utilizan distintas plantas para curar sus males, entre otras, hierbabuena, orégano, boldo, pirúl, romero, pericón, ruda, borraja y ajenojo. Actualmente, la región cuenta con unidades médicas que se ubican principalmente en las cabeceras municipales, o bien en las ciudades.

La vivienda mazahua ha sufrido cambios, se ha dejado de utilizar el adobe y la teja y en la actualidad están construidas con cemento, tabique o tabicón y su arquitectura es moderna. Es interesante señalar que el 93% de las viviendas mazahuas son propias.

Los municipios que cuentan con una mayor actividad artesanal son: San Felipe del Progreso, Temascalcingo, Ixtlahuaca y Atlacomulco. En distintas localidades de la región se confeccionan cobijas, fajas, tapetes, cojines, manteles, morrales y *quexquémil* de lana. En San Felipe del Progreso y Villa Victoria hay pequeños talleres en los que se fabrican productos con la raíz de zacatón, como por ejemplo, escobas, escobetas y cepillos. En Temascalcingo se producen piezas de alfarería de barro rojo y loza de alto fuego, como cazuelas, ollas, macetas y crisoles. En Ixtlahuaca las familias tejen, a mano o en máquina, con hilo de acrilán o lana, guantes, bufandas, pasamontañas y suéteres. En Atlacomulco hacen sombreros de paja de trigo. En San Felipe del Progreso hay personas que se dedican a la elaboración de piezas de plata como arracadas, anillos, collares y pulseras; en distintas ocasiones han recibido premios por la técnica y belleza de sus productos.

La economía de las comunidades Mazahuas se basa en la agricultura de bajo rendimiento, particularmente de maíz, cuyo cultivo constituye su actividad económica fundamental, la cual

se complementa con los ingresos obtenidos por la elaboración de artesanías, así como los que consigue la población migrante, en actividades de los sectores secundario y terciario en las ciudades. La actividad productiva tradicional es la agricultura, La propiedad de la tierra puede ser ejidal, comunal y privada. El pueblo mazahua produce principalmente maíz y, en menor cantidad, frijol, trigo, cebada, avena y papa; en algunos municipios cultivan chícharo, hortalizas y flores. La producción es básicamente para el autoconsumo. La actividad pecuaria es de baja escala, no obstante constituye un apoyo importante para la economía familiar, principalmente la cría de ganado ovino y bovino. En algunos municipios se produce madera en rollo, raja para leña y carbón de encino.<sup>27</sup>

Las actividades productivas las realizan en forma familiar y recurren a sus parientes más cercanos en la época de mayor trabajo en los cultivos. Utilizan herramientas tradicionales como mulas y bueyes en las labores agrícolas; en las mesetas y valles recurren al tractor para la roturación, barbecho, rastra y apertura de surcos, en algunos casos utilizan también la sembradora.

La falta de empleos, el bajo rendimiento de la parcela agrícola y la presión demográfica, son causa de la migración tanto temporal como permanente, de hombres y mujeres mazahuas hacia los centros urbanos, principalmente a las zonas metropolitanas de las ciudades de Toluca y México. Los lugares más importantes de atracción migratoria para la población mazahua son las ciudades de México y Toluca. Se considera que las causas principales de la movilidad de la población son la falta de empleo en sus lugares de origen y el hecho de que los ingresos obtenidos en la agricultura son insuficientes para la manutención de la familia. La población migrante está formada tanto por hombres como por mujeres. Hay quienes migran en forma definitiva y otros que lo hacen por temporadas. Asimismo, muchos de los pueblos mazahuas funcionan como "pueblos-dormitorio", ya que sus habitantes acuden diariamente a laborar a otros lugares cercanos. Los migrantes van a trabajar en las labores agrícolas en distintos estados del país como Veracruz, Sonora, Querétaro y Jalisco. Los hombres que acuden a las grandes ciudades generalmente se emplean en trabajos de albañilería, como veladores o ayudantes en alguna casa comercial o taller; las mujeres, como trabajadoras domésticas y otras en la venta de fruta.

En materia educativa, la población Mazahua tiene dificultades originadas por causas económicas y sociales para concluir la educación primaria, lo que genera elevados índices de deserción escolar. Por ello, se reduce el número de jóvenes mazahuas que estudian la secundaria; y, más aún, el de los que continúan y concluyen su instrucción media superior o superior.

En lo que respecta a salud y asistencia médica, en la región mazahua el gobierno ha realizado continuos esfuerzos para dotar de este servicio a las comunidades que se localizan más allá de las cabeceras municipales. Sin embargo, los programas no han podido responder a la dimensión de las necesidades reales de la población debido al número, dispersión y difícil acceso a las comunidades, así como a la falta de recursos humanos y presupuestales suficientes.

---

<sup>27</sup> <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiempueblos/mazahua>.

El alto índice de fecundidad mazahua tiene su origen en factores como la reducida aceptación que hasta ahora han tenido los programas de planificación familiar, el analfabetismo y las condiciones de pobreza en que viven la mayoría de las familias; así como en factores de carácter sociocultural, que limitan el avance de dichos programas.

El vestido de la mujer mazahua, que constituye una preservación cultural, está compuesto de falda de manta blanca que remata con bordados de motivos zoomórficos o florales. Sobre esa falda usa otra de satín, de colores fuertes, como el amarillo, el rosa mexicano, el morado, el verde, el lila y el azul rey. La mujer mazahua también utiliza una faja de lana muy larga hecha a mano, que alcanza para darle varias vueltas a su cintura. La blusa es del mismo material y color que los de la falda. El vestido se adorna con un collar de cuentas de papelillo de numerosos hilos, cuyo color contrasta con el de aquél. El adorno se complementa con grandes arracadas de filigrana y con cintas que utiliza en sus trenzas, que pueden ser de color rojo, verde o guinda.

La familia nuclear formada por padres e hijos, constituye la base fundamental de la organización del grupo mazahua. Cada miembro de la familia tiene bien definidas sus funciones, éstas dependen del sexo, edad y lugar que ocupan en el núcleo familiar. La madre se encarga de preparar los alimentos, del lavado de la ropa, de la limpieza del hogar y de acarrear la leña y el agua; también se ocupan del cuidado de los animales del traspatio. El padre se dedica a las labores agrícolas; los niños cooperan en algunas actividades del campo, en la recolección de la leña y el pastoreo de los animales; las niñas ayudan a la madre en los quehaceres domésticos. La máxima autoridad dentro de la familia la ejerce el padre.

El grupo mazahua realiza el trabajo colectivo llamado "faena", que consiste en la cooperación de los miembros de la comunidad para la realización de obras o trabajos de beneficio colectivo como son escuelas, mercados y caminos. Las autoridades políticas de los mazahuas son las derivadas del ayuntamiento constitucional.

Las características actuales de la religión de este pueblo son una combinación de elementos católicos y prehispánicos, sincretismo que guía algunas concepciones del grupo, como son el culto a los muertos, la creencia en ciertas enfermedades, la vida cotidiana y la importancia de los sueños que prevalecen en la vida mazahua. Las fiestas que celebran los mazahuas pertenecen al calendario religioso católico. En cada población se lleva a cabo la fiesta patronal y es muy común la de San Isidro Labrador. En ésta, las comunidades colocan en sus parcelas ramos de flores y adornan a los bueyes, mulas y burros con collares de flores. Las festividades que son comunes a toda la región son la de la Santa Cruz y la celebración del Día de Muertos. En la actualidad, los cargos religiosos tradicionales como el de la mayordomía se practica cada vez menos, principalmente entre los jóvenes; son los viejos quienes tratan de mantenerlos. Las danzas que los mazahuas realizan con mayor frecuencia en sus festividades son: la danza de Pastoras, danza de Santiagueros y danza de Concheros. Este grupo tiene como vecinos a los otomíes con los que mantiene relación, sobre todo de tipo comercial, pues intercambian los productos de sus respectivas regiones. La relación que se establece entre los mazahuas y los mestizos se caracteriza porque estos últimos consideran inferiores a los indígenas; es pues una relación asimétrica, ya que los mestizos tienen el control del mercado local, son los

intermediarios y los que puede dar empleo al indígena. Entre estos dos grupos se establecen ocasionalmente relaciones de compadrazgo.

El pueblo Mazahua ha conservado sus expresiones culturales mediante la lengua, la tradición oral, la música, la danza y las artesanías; su forma de vestir, su visión del mundo y sus prácticas rituales y religiosas, las cuales han sido transmitidas de una generación a otra, y más recientemente en su Centro Ceremonial. La lengua materna constituye el principal vínculo de comunicación e identidad dentro de la familia y la comunidad. Sin embargo, cada vez son más frecuentes los casos de niños que ya no aprenden o que ya no hablan su lengua materna.

En la organización social tradicional de las comunidades mazahuas destacan las figuras vinculadas a sus prácticas religiosas, como los mayordomos, fiscales y mayordomitos, que son elegidos de acuerdo a sus costumbres y con la periodicidad que marca el cargo. Sus funciones, por lo general se refieren a la organización de sus ritos y festividades. Otra característica importante lo constituye la "faena" que es una forma de organización para realizar trabajos o acciones comunitarias. La unidad social entre los mazahuas la constituye la familia, que puede ser nuclear o extensa. Entre ellos un compromiso de matrimonio requiere de por lo menos tres visitas previas a la casa de la novia, por parte de la familia del novio.<sup>28</sup>

### **PROGRAMAS Y PROYECTOS ACTUALES.**

#### **- PROGRAMA ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES INDIGENAS.**

Este programa se crea en 2002. Apoya exclusivamente a mujeres que se organicen en un grupo mínimo de 10 personas y se atiende la zona principalmente la zona mazahua que comprende los municipios de Atlacomulco, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Temascalingo y el Oro.

Una de las particularidades de este proyecto es que las mujeres solicitan el apoyo para comprar borregos. Actualmente se está trabajando con 26 grupos. El monto máximo que se puede asignar aun proyecto son 100 mil pesos en los que se incluye el financiamiento de la organización, el proyecto y la capacitación para el mismo, el dinero se les deposita en una cuenta que se les abre en el banco y se les puede apoyar hasta tres veces si el grupo trabaja bien. Cuando un grupo no funciona se le da de baja y no se apoya a otros grupos de esa comunidad. Se debe enviar una solicitud y la promotora hace un estudio socioeconómico en el que se da prioridad a madres solteras.

El seguimiento se hace mediante las promotoras culturales que trabajan con los grupos, también se les dan algunos talleres (autoestima, derechos de las mujeres). El principal logro no es tanto económico, ya que el principal avance que se ha tenido es que las mujeres avanzan a nivel personal, son más desenvueltas y ya no permiten abusos y maltratos, además de compartir sus problemas en las reuniones. A futuro, se está considerando la formación de cooperativas. Aunque el proyecto es para las mujeres, toda la familia se involucra. Si bien, los borregos implican que la recuperación sea más lenta, lo que ayuda a las mujeres es poder platicar de sus problemas. Una vez que concluye el apoyo de la CDI se busca apoyo de otras instituciones para los proyectos que han funcionado bien.

---

<sup>28</sup> <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiem/pueblos/mazahua>.

**- PROFODECI (PROGRAMA FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS).**

Con este programa se busca la conservación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas de la región (hay que considerar que se trabaja principalmente con población mazahua, aunque también se atiende población otomí). Para el caso específico del Centro, se pide a los grupos u organizaciones solicitantes acta de nacimiento y CURP de sus integrantes, además de que se hace el seguimiento para que el grupo compruebe que el recurso se está destinando al proyecto presentado. No se apoya a grupos que cobren por la presentación de sus danzas o música. Es necesario destacar que la responsable de este programa se desempeñaba anteriormente como secretaria y la falta de personal implicó que la asignaran a esta área.

**- ALBERGUES ESCOLARES.**

Una de las principales diferencias que se han dado en la operación de este programa es que ahora el Centro se encarga de pagar directamente a los proveedores de los albergues. Los encargados del albergue son asignados por la Secretaria de Educación Indígena y los tutores por CONAFE (generalmente son alumnos de la Universidad Pedagógica Nacional que realizan su servicio social). Actualmente se cuenta con 8 albergues, 6 de los cuales son manejados por la secretaria de Educación Indígena y 2 albergues Comunitarios. El funcionamiento de los albergues depende de la relación que se establezca entre los profesores de las escuelas y los padres de familia. También es importante el papel de los comités.

En términos generales los albergues funcionan bien, especialmente los de alumnos de secundaria y bachillerato. En este aspecto es importante destacar la buena coordinación entre la secretaria de Educación Indígena, CONAFE y la CDI, lo cual permite corregir las distintas situaciones que se dan en los albergues detectadas por cualquiera de las tres instituciones. Mas que existir conflictos con el personal de los albergues, los conflictos se dan con los profesores de las escuelas a las que asisten los niños. Para el seguimiento de los resultados del programa se tienen parámetros como talla peso e índice de masa corporal. Finalmente es necesario destacar, que el presupuesto de los albergues ha aumentado gracias a la participación de algunas fundaciones (como Coca Cola), lo cual permite que la mayoría de los albergues se encuentren actualmente, en opinión del personal del Centro Coordinador, en excelentes condiciones y acordes a las condiciones de los distintos lugares en los que se encuentran. *Esto permite ver como el Estado abandona sus responsabilidades fundamentales con los pueblos indígenas respecto de la salud, la educación y la vivienda, por mencionar solo algunas, cediendo el control de muchas de estas acciones a diversas fundaciones privadas y organizaciones no gubernamentales.*

**- PIBAI (PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA PARA LA ATENCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS).**

Mediante este programa se ha buscado el combate al rezago en infraestructura básica, es decir, caminos, carreteras, puentes, electrificación, agua potable, etc. Se considera la participación de los tres órdenes de gobierno y de los propios beneficiarios (no solamente de una institución). Con su participación los beneficiarios se apropian del programa al definir

acciones que facilitan la ejecución de la obra (aportaciones para material, mano de obra, etc.) además de que son ellos quienes proponen las obras que deben realizarse.

#### **- ECOTURISMO.**

El programa de ecoturismo financia a comunidades, organizaciones o grupos de trabajo indígenas para la realización de proyectos turísticos que constituyan una alternativa económica sustentable y que no afecten el medio ambiente, considerando que muchas comunidades cuentan con una gama de paisajes, sitios arqueológicos y sagrados susceptibles de ser aprovechados y conservados. Cada proyecto es financiado hasta con un millón de pesos. Pero puede complementarse con aportaciones de otras instancias públicas y privadas. Se busca que se de una aportación al proyecto por parte de la comunidad, ya que ellos intervienen en la definición de metas y el otorgamiento de terrenos y mano de obra.

#### **- FONDOS REGIONALES.**

En el Centro existe un fondo regional que agrupa a las distintas organizaciones indígenas de la región. La única información que se pudo recabar respecto a este programa es que requiere una transformación respecto a la forma en la que opera, ya que en ocasiones esto genera la formación de cotos de poder al interior de las organizaciones.

#### **❖ DIFERENCIAS DEL INI A LA CDI.**

Entre las distintas opiniones que se pudieron recabar durante las entrevistas realizadas al personal de este Centro Coordinador destacan los siguientes aspectos: Uno de los cambios que en su opinión ha habido con la llamada transformación institucional, tiene que ver con el cambio en la estructura del INI, ya que opinan que la CDI es una institución con autonomía y presupuesto propio (aunque cabe aclarar que el INI contaba *en sus inicios* con estas mismas atribuciones). Consideran que el INI era una institución pobre en cuanto al presupuesto que manejaba y actualmente su transformación permite contar con un presupuesto más acorde. Sin embargo, y en clara contradicción se menciona que las principales problemáticas son la falta de recursos (especialmente para programas como el PIBAI) y la falta de personal, ya que no existen técnicos oficiales y es el personal administrativo quien se encarga de dar seguimiento a los proyectos.

Por otra parte, la transversalidad se ve como una situación obligada; esto implica coordinarse tanto con los gobiernos municipales como con las instancias involucradas en cada uno de los programas (SEMARNAT, TURISMO, CONAFE, DIFEM, SEIEM, CNA, CNDH, ICATI, SEDAGRO, Junta de Caminos, Electrificación, etc.).

Algo que es importante destacar, es que entre el personal del Centro se encuentra difundida la idea de que la población a la que atienden debe ser tratada como clientes, lo cual da una idea de una visión empresarial y asistencial en una institución de carácter gubernamental.

Se considera, como parte de la transformación institucional, que debería cambiarse la estructura actual del Centro Coordinador (en la cual se incluyen la dirección, administración, personal administrativo), sin embargo, no se tiene una idea clara ni una propuesta concreta sobre en que sentido debería realizarse este cambio.

La relación con las comunidades en las cuales se trabaja, en opinión del personal que labora en este Centro es buena, pues son personas que proponen, participan y se involucran con sus proyectos. Además consideran que las comunidades tienen ahora una mayor capacidad de decisión y confianza.

**OBSERVACION EN COMUNIDAD: Proyecto POPMI (PROGRAMA ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA PARA MUJERES INDIGENAS).**

Este proyecto se localiza en la comunidad de San Antonio Enchisi y se trata de una organización dedicada a criar borregos. Cabe aclarar que decidieron que fueran borregos por la falta de terrenos para cultivo y la abundancia de zacate en la comunidad, pues otro tipo de animales hubiese implicado conseguir diferentes alimentos, además de tener que construir corrales más grandes. En la entrevista con algunas de las integrantes de la organización, mencionan que el principal beneficio que han obtenido de este proyecto es que les sirve como terapia con su familia, pues sus esposos también se preocupan por los borregos y aunque al principio les costó un poco de trabajo que ellas tuvieran los animales al final lo aceptaron y les ayudan, lo cual mejora la relación de pareja. El trato con el personal de la CDI es bueno y los distintos requerimientos que implica el seguimiento del proyecto son bien aceptados y se consideran necesarios para administrar los animales. *Como observación adicional es necesario agregar, que si bien se menciona que los esposos las apoyan con los borregos, en el caso de las entrevistadas sus esposos se encuentran desempleados o imposibilitados para trabajar y este proyecto representa su principal fuente de ingresos, por lo que habría que preguntarse hasta que punto esta aceptación y apoyo tiene que ver con el aspecto económico o si realmente hayan cambiado su mentalidad respecto a la equidad de género.*

**PROYECTO: ALBERGUE ESCOLAR.**

El albergue ubicado en la comunidad de Rincón de los Pírules, en San Felipe del Progreso, recibe algunas literas, ya que se están acondicionando los dormitorios para que pueda funcionar como albergue, pues actualmente solo funciona como comedor.

En general la situación del albergue es conflictiva, en parte por la condición de una bodega ocupada por un grupo de costureras, aunque también está condicionada por las múltiples carencias del albergue y el poco apoyo de los padres de familia, además de que se observaron algunas diferencias entre la encargada del albergue y el personal del Centro Coordinador. En cuanto a las madres a las cuales se entrevistó se puede decir que todas están de acuerdo con la forma en que se trabaja en el albergue y consideran que sus hijos han mejorado su desempeño escolar (en todos los casos son niños provenientes de la comunidad).

*Tomando en cuenta las situaciones y problemáticas observadas en estos dos proyectos se puede concluir, que de entrada no coinciden las expectativas generadas por el personal del Centro Coordinador respecto al funcionamiento de los mismos, pues se observa que el funcionamiento de ambos deja mucho que desear y será necesario plantear a futuro soluciones para estas deficiencias, además, la población beneficiada cae en un conformismo y no propone nada que pueda mejorar los programas y proyectos.*

**LOCALIZACIÓN DEL ÁREA DEL TRABAJO DEL CENTRO COORDINADOR MAZAHUA-OTOMÍ.**



Elaboró: LAURA GARCÍA V. DIBUJO: O SANCHEZ M. FUENTE: INI, SCT. FECHA: DICIEMBRE 1993. SUBDIRECCION DE INVESTIGACION. MAPOTECA INI.  
 CARRO Xochipa, María. Pueblos Indígenas de México. Mazahuas. síntesis Guadalupe Ángeles, 1994, p.5.

**❖ INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LOS MUNICIPIOS ATENDIDOS POR CENTRO COORDINADOR MAZAHUA – OTOMÍ.<sup>29</sup>**

Indicador	2000		2005	
<b>Población</b>				
Total	280 265		227 531	
<b>Condición de habla española (5 años y más)</b>				

<sup>29</sup> Indicadores Socioeconómicos para los Municipios de: Acambay, Aculco, Atacomulco, Chapa de Mota, Ixtlahuaca, Jipilco, Morelos, El Oro, San Felipe del Progreso, Temascalcingo y Villa Victoria.

Bilingües	110 983	98.6%	84 606	98.7%
Monolingües	1 740	1.4%	1 120	1.3%
<b>Alfabetismo (15 años y más)</b>				
Alfabetas	202 631	72.3%	107 848	74.7%
Analfabetas	77 633	27.7%	36 184	25.3%
<b>Instrucción escolar (15 años y</b>				
Sin instrucción primaria	91 796	58.4%	34 410	38.8%
Primaria terminada	30 654	27.5%	27 700	31.2%
Secundaria terminada	37 423	22.7%	26 612	29.9%
<b>Derechohabiencia a servicios de</b>				
Con derecho	16 535	5.9%	63 198	27.9%
Sin derecho	263 729	94.1%	162 733	72.1%
<b>Viviendas</b>				
Viviendas particulares habitadas	43 921		43 696	
<b>Servicios en la vivienda</b>				
Con agua entubada	24 179	66.6%	31 372	71.8%
Con drenaje	15 273	36.9%	14 333	32.8%
Con electricidad	36 938	84.7%	40 412	92.4%
<b>Características de la vivienda</b>				
Piso de tierra	14 457	30.6%	12 100	27.7%

**Fuentes:** Estimaciones propias con base en CDI-PNUD. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México 2002, Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, con base en: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, México, 2005. Cobertura institucional de los Centros Coordinadores para el desarrollo indígena, Coordinación de Delegados, 2006.

## 5.- DELEGACIÓN AREA METROPOLITANA: POLÍTICAS PARA INDÍGENAS MIGRANTES Y ORIGINARIOS.

### ❖ ANTECEDENTES HISTORICOS.

En 1989 surge el Programa de Atención a Grupos Indígenas del Área Metropolitana. En la estructura del Instituto es una subdirección denominada Área Metropolitana adscrita a la Dirección de Operación y Desarrollo hasta 1992, año en el que se firma un convenio con el Departamento del Distrito Federal, para llevar a cabo el programa de Albergue Indígena La Casa de los Mil Colores, que dependía de la subdirección Área Metropolitana, situación que continúa hasta 1996. Posteriormente La Casa continúa en la Dirección de Operación y Desarrollo y el Área Metropolitana pasa a la Secretaría Tesorería. De 1989 a 1996, el Área

Metropolitana, como subdirección y como programa gozó de un presupuesto propio e informaba al Consejo Directivo de sus avances. A partir de 1997 empieza a recibir recursos de otras áreas del Instituto y a reportar sus avances a través de estas direcciones. Es hasta marzo de 1998 que en la sesión del Consejo Directivo se propone la creación de la delegación en el Distrito Federal, la cual surge de manera independiente el 1 de agosto de 1998.

En opinión del personal de esta Delegación, la historia de ésta ha transcurrido de la siguiente manera: en el periodo de 1989 a 1996 había una delegada que fue quien implementó este tipo de trabajo, se comenzó a trabajar con organizaciones en Chimalhuacán, Chalco, Naucalpan, Ixtapaluca, Atizapán, Nezahualcóyotl y en las delegaciones del D.F. Se organizó, clasificó y agrupó a los distintos grupos viendo cuales eran sus necesidades (las principales eran salud, empleo y educación). Durante este tiempo se dieron talleres de alfabetización y se les capacitó para diversos proyectos productivos y se contactaron más de 100 organizaciones. Se trabajaban programas específicos: Capacitación, Programas Normales (lo que son actualmente los Fondos Regionales) y Procuración de Justicia. Después de 1996 se da la situación de que otras dos personas asumen la responsabilidad del Área Metropolitana. A partir de este momento y ante la incapacidad para organizar y dar seguimiento a los proyectos se fue perdiendo la continuidad y la atención a la población, se perdieron los proyectos establecidos, disminuyó la confianza de las organizaciones, el seguimiento de los proyectos y la atención a los grupos, los cuales dejaron de acudir porque no encontraban una respuesta a sus peticiones.

Finalmente, con la llegada de la nueva delegada hace aproximadamente un año, empieza una nueva política parecida a la que conformó en sus orígenes a la delegación, donde la atención fue nuevamente inmediata, con respuestas a las peticiones y donde se ha buscado nuevamente ganar la confianza de los grupos para que acudan a la Delegación y apoyarlos en sus distintas necesidades. Sin embargo, les está costando trabajo retomar el seguimiento de los proyectos que se estaban realizando.

#### ❖ **GRUPOS ÉTNICOS ATENDIDOS Y SUS PARTICULARIDADES.**<sup>30</sup>

Algunas obras de consulta que nos pueden dar importantes referencias sobre la población indígena tanto migrante como originaria de la ciudad de México son: Indígenas en la ciudad. El caso de las Marías de Lourdes Arizpe. Diagnóstico sobre la población indígena residente en la zona metropolitana de la ciudad de México de Carlos Bravo Marentes. Enclaves étnicos en la ciudad de México de Lina Güemes. Las comunidades indígenas frente a la ciudad de México de Andrés Lira e Indígenas urbanos en la ciudad de México, proyectos de vida y estrategias de Marjorie Thacker y Silvia Bazúa. Sin embargo, para presentar brevemente las características más importantes de este grupo se retoma la monografía elaborada por Carlos Bravo.

Si bien la presencia indígena en la ciudad de México fue de gran importancia desde la fundación de la ciudad colonial, con el paso del tiempo esta población se fue integrando al proceso de urbanización de la ciudad, aunque, como veremos más adelante, la organización de antiguos pueblos y barrios indígenas logró sobrevivir. La Ciudad de México ha contado con

---

<sup>30</sup> BRAVO M, Carlos. Pueblos Indígenas de México. Indígenas en la ciudad de México. síntesis: Cristina Saldaña Fernández., 1994, pp. 1 -32.

presencia indígena desde tiempos anteriores a que se constituyera como la capital de la República mexicana y representa hoy en día el espacio geográfico con mayor presencia y diversidad indígena; lugar de encuentro multicultural e intercultural, donde se crea y recrea una gran riqueza humana diversa y plural.

Sin embargo, durante el siglo XX y sobre todo a partir de la década de los cuarenta, se intensifica la migración de campesinos que llegan a la ciudad en busca de ingresos y un mejor nivel de vida. La población indígena migrante ha rebasado la población indígena originaria del Distrito Federal y los miembros de estas etnias que provienen principalmente de los estados de Oaxaca, Hidalgo, Querétaro, México, Puebla y Veracruz, además representan a la gran mayoría de pueblos indígenas de nuestro territorio nacional entre las que destacan las siguientes: Náhua, Otomí, Mixteco, Zapoteco, Mazahua y Mazateco. Los indígenas migrantes que ocupan el primer lugar en esta ciudad de México es la etnia náhuatl, en segundo lugar, el zapoteca, el tercer lugar la etnia otomí. La mayor concentración de población indígena se ubica en primer lugar la delegación Cuauhtémoc, en segundo lugar la delegación Venustiano Carranza y en tercer lugar Iztapalapa.

En el Siglo XIX tuvo lugar la construcción del Estado Nación vertical y homogéneo, en su proyecto de crear una sola identidad nacional según el modelo occidental. Como afirma Agustín Cue Canovas, —.en donde los liberales criollos y mestizos, construyeron una nación a semejanza e imagen del estilo europeo, veían a la cultura indígena que representaba lo pasado, que habrían de ajustarse e integrarse al proyecto de la unidad lingüística a la cultura de tipo occidental”.<sup>31</sup>

Los años cuarenta se intensifica la migración de campesinos y grupos indígenas a la ciudad de México, por la naciente industrialización en esta urbe. En los años cincuenta los indígenas migrantes encontraron mejores perspectivas de vida como son empleos, vivienda, servicios, acceso a la educación, etc. Este periodo es conocido como la “época de oro de migración a la ciudad”. En los años sesenta y los setenta, se eleva la migración a la ciudad de México y el carácter masivo de estos movimientos está asociado a la crisis de la economía rural. El emigrante llega a la ciudad de México y va concentrándose en grupos, se consiguen ocupaciones o subocupaciones, se emplean desde cuidacoches, albañiles, trabajadoras domésticas, comerciantes ambulantes, boleros, diableros, y una minoría se han colocado en industrias, algunos en la burocracia estatal”.<sup>32</sup>

A partir de 1940, muchos poblados indígenas fueron absorbidos por la urbe; otros, mantuvieron su cultura y su vida comunitaria y quedaron "protegidos" por ella. La creciente demanda de suelo para vivir y el cambio de las actividades agrícolas a las urbano-industriales obligaron a los comuneros a la venta ilegal de sus bosques y suelos agrícolas. Hasta 1970 se había afectado 25% de los núcleos agrícolas existentes en el Distrito Federal. El norte de la ciudad y sus municipios cercanos se convirtieron en una zona industrial, foco de atracción de población migrante. En el sur del D.F., aún subsisten pueblos indígenas.

---

<sup>31</sup> CUE CANOVAS, Agustín. *Historia Social y Económica de México*. 1979, p. 220.

<sup>32</sup> MAYA CRUZ, Cirilo. “Presencia Indígena en la ciudad de México”.  
<http://www.pri.org.mx/publicaciones/examen/numeros/2000/133/p052n1.htm>.

En el 2000, INEGI menciona cifras de 700 mil indígenas en esta ciudad con 40 grupos étnicos provenientes del sureste, sur, centro, noreste y parte del norte del país. Las principales delegaciones con mayor presencia indígena son Milpa Alta, Tlahuac, Xochimilco y Tlalpan. Han conservado hasta cierto punto la mayor cantidad de su territorio original, lo cual les han permitido reproducir sus formas de organización social, cultural, así como conservar sus recursos naturales, bosques, pedregales, montes, aguas, desarrollan actividades agropecuarias, el territorio forma parte de su vida y de su cultura étnica nahuas.<sup>33</sup>

En los municipios del área metropolitana, el que concentra mayor población indígena es Netzahualcóyotl, en segundo lugar Valle de Chalco Solidaridad, y en tercer lugar Chimalhuacán. La presencia de personas, familias, grupos y organizaciones indígenas en la capital del país es una realidad innegable, preexistente a la ciudad misma, muestra de resistencia histórica que nos obliga a reconocerla y respetarla.<sup>34</sup>

En la ciudad, la lengua materna pasa a un segundo plano y su uso se restringe al ámbito doméstico y familiar y a las reuniones entre amigos y paisanos; el español se convierte en una herramienta fundamental para la comunicación y la supervivencia en el medio urbano. Las principales lenguas indígenas habladas en la ciudad de México son: Amuzgo, chinanteco, chocho, chontal, chontal de Oaxaca, cuicateco, huasteco, matlatzinca, maya, mazahua, mazateco, mixe, mixteco, náhuatl, otomí, purépecha, tarahumara, tepehua, tlapaneco, totonaca, triqui, tzeltal, tzotzil y zapoteco.

La prevención de la enfermedad y la conservación de la salud entre los indígenas tienen que ver con una relación armónica con el entorno social. La atención a la salud se da a varios niveles, dependiendo del tipo de enfermedad y de su gravedad: la atención doméstica generalmente se practica en malestares leves y se combinan recursos caseros con algún medicamento alópata; en caso de malestares más graves se acude con los especialistas de la medicina tradicional: parteras, yerberos, sobadores o terapeutas de templos espiritualistas pues ellos dan un tratamiento integral al paciente en términos físicos, morales y mentales; por último, se recurre a la consulta particular de médicos alópatas pues sólo una mínima parte de este sector de la población cuenta con algún tipo de servicio por seguro médico. La CDI aun mantiene "La Casa de los Mil Colores", un albergue en la ciudad de México para niños y enfermos indígenas.

La mayor concentración de población indígena se ubica en las áreas rurales que subsisten dentro de la ciudad y sus municipios conurbados, donde las colonias de reciente creación o en una situación irregular carecen de infraestructura de servicios o bien en las zonas viejas y deterioradas de la ciudad.

Al sur de la ciudad, en las áreas rurales, asiento de pueblos prehispánicos como Xochimilco y Milpa Alta, podemos encontrar viviendas de tipo rural donde en un mismo predio habitan varias familias emparentadas por lazos de consanguinidad.

---

<sup>33</sup> DÍAZ POLANCO, Héctor. *Indigenismo, Modernización y Marginalidad*. 1981, pág. 47.

<sup>34</sup> MAYA CRUZ, Cirilo. "Presencia Indígena en la ciudad de México".  
<http://www.pri.org.mx/publicaciones/examen/numeros/2000/133/p052n1.htm>.

Por otra parte, la vivienda de los indígenas migrantes tiene que ver con su tipo de residencia, si es permanente o temporal, y con el tipo de trabajo que desempeñen. Los trabajadores domésticos viven en cuartos de servicio que cuentan con la mayoría de los servicios urbanos; los trabajadores de la construcción viven en barracas construidas provisionalmente en la misma obra donde trabajan, sin ningún tipo de servicio a excepción del agua, y viven en condiciones de insalubridad de alto riesgo; su estancia es temporal. Otros viven en albergues y pensiones de asistencia, en cuartos de vecindad que cuentan con pocos servicios o en cuartos de hotel, si son comerciantes.

En el caso de los residentes permanentes en la ciudad, algunas veces ocupan viviendas múltiples que ellos mismos han construido dentro de un mismo predio; éstas ocasionalmente son propiedad de alguno de los indígenas que lo habitan, y toman la forma de vecindad con servicios de uso común, sus ocupantes por lo general son originarios del mismo pueblo. También viven en casas propias unifamiliares habitadas por familias que tienen más de 20 años de residencia en la ciudad.

La producción y venta de artesanías ha cobrado importancia; algunos productos como los textiles, la loza de barro y los artículos de madera son traídos desde sus regiones de origen; otros se producen en la ciudad como las muñecas mazahuas y otomíes, la joyería de los nahuas y los muebles purépechas.

Las actividades económicas a las que se dedican los indígenas en la ciudad son muy diversas. Éstas dependen de varios factores como son la capacidad y la necesidad de mano de obra que requiere en determinados momentos el crecimiento urbano industrial y de servicios en la ciudad, así como la posición social que ocupan los individuos dentro de la estructura social.

En las poblaciones indígenas originarias del territorio como Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac, Huixquilucan y Magdalena Contreras aún se practican actividades de carácter agrícola como la producción de hortalizas en Xochimilco o de nopal en Milpa Alta.

En relación con la población indígena migrante, encontramos que se emplean como asalariados en dependencias gubernamentales, con empleos de intendencia, jardinería o mensajería; en la industria de la construcción como albañiles, chalanos o contratistas; en pequeños talleres de carácter familiar; en el ejército o la policía y en el servicio doméstico.

En la población indígena, las formas organizativas más importantes son la familia extensa, el compadrazgo y la organización festivo-religiosa. En el aspecto religioso sobresalen las mayordomías y las cofradías basadas en el parentesco y en la organización por barrios de los pueblos. También se organizan en faenas de mantenimiento para el mejoramiento de sus poblaciones de origen.

Los indígenas migrantes no cuentan con un territorio propio, pero la familia extensa se ha fortalecido de tal manera que hay una fuerte interacción en materia de información, trabajo, y vivienda. Ellos han creado enclaves importantes en la ciudad en donde viven y conviven miembros de una misma comunidad que se han integrado a la misma ocupación, es el caso de los de limpieza y correos, entre otros; además han creado organizaciones de carácter deportivo, cultural y religioso. Sobresalen los grupos de músicos que forman bandas de una misma comunidad o región.

Hay en la ciudad de México un urbanismo pluricultural que permite la gestación de formas culturales propias en un ámbito cotidiano. Crean bandas filarmónicas étnicas, grupos de danzas tradicionales, poesía indígena, pintura indígena, torneos de pelota mixteca, etc. Otros procuran hacer algo por su pueblo natal, juntan dinero para cooperar en alguna obra pública, envían libros para crear bibliotecas, hacen gestiones ante las autoridades centrales, reciben y orientan a los recién llegados, mantienen una relación cercana con su comunidad, van y vienen, están comunicados de los sucesos de sus comunidades: de quién murió, se casó o se fugó, noticias de invasiones de tierras comunales por ganaderos, cooperación para la fiesta del Santo Patrón de la comunidad, etc. En síntesis, una red de solidaridad social con un fin colectivo emigrantes, cultura y comunidad.

La situación cotidiana de los grupos étnicos que habita en la Ciudad de México revela condiciones de extrema pobreza, desempleo, frecuentes violaciones a sus garantías individuales y discriminación. La mayor parte de los indígenas carece de posibilidades para acceder a los beneficios de seguridad social, económica, laboral ni jurídica

## ❖ PROGRAMAS Y PROYECTOS ACTUALES.

### **-FONDOS REGIONALES.**

Actualmente se trabaja con tres Fondos Regionales, uno ubicado al sur de la ciudad, en lo que es Xochimilco y Tlahuac, que es el que trabaja con la población indígena originaria, otro en el Valle de Chalco, que apoya a los indígenas migrantes y a otros grupos de los municipios conurbados y el Fondo Regional de Mujeres, que apoya exclusivamente a grupos de mujeres, tanto de los municipios conurbados como del D.F. Estos Fondos están constituidos por diversas organizaciones, con el objetivo de que los recursos económicos se destinen a un Fondo y éste los distribuya entre las organizaciones que lo están demandando para algún proyecto productivo. En este aspecto, la CDI interviene en la asignación del recurso y el seguimiento a la administración que se hace del mismo por parte del fondo.

### **-FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES.**

Este programa, como parte del área de Capacitación y Difusión, se enfoca a tres tipos de capacitación: capacitación a sujetos indígenas, capacitación interinstitucional y capacitación interna. La primera se da a los líderes de las organizaciones, la segunda se enfoca a funcionarios de otras dependencias que atienden población indígena (principalmente de la PGR y de otras instituciones de procuración de justicia) y la tercera al personal de la CDI. Se realiza un diagnóstico de las necesidades de capacitación y se elaboran proyectos para cubrir estas necesidades y los proyectos a los que se les asigna presupuesto y ser llevados a cabo se definen en Oficinas Centrales. La CDI imparte algunos de los cursos o contrata personal para impartirlos.

### **-PROFODECI (PROGRAMA FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS CULTURAS INDÍGENAS).**

Este programa retoma los que anteriormente eran los Fondos para la Cultura Indígena y tiene como objetivo la preservación e innovación de las tradiciones. Dentro de este programa las

organizaciones indígenas pueden presentar proyectos en tres rubros: patrimonio cultural, manifestaciones creativas y manifestaciones culturales. Se debe presentar una solicitud en la que se especifique campo cultural, beneficiarios, objetivo, participación y aportación, cotización y avales, además de una carta compromiso (requisito particular de la delegación). La CDI da seguimiento de que el recurso se destine para el proyecto planteado. En este tipo de proyectos no hay recuperación (es lo que se considera como fondo perdido). Es importante mencionar, que algunas de las organizaciones beneficiadas participan en eventos culturales del gobierno del D.F.

#### **-AGROECOLOGIA Y ECOTURISMO.**

Para el programa de agroecología se contempla que sean proyectos que tengan por objeto el rescate ecológico de los recursos disponibles en las comunidades indígenas. En el caso de esta Delegación, tanto el programa de Agroecología como el de Ecoturismo se trabajan en las delegaciones rurales del D.F. como Tlahuac, Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras. El programa de Ecoturismo se lleva a cabo desde hace dos años y en 2005 se aprobó un proyecto y en 2006 4 proyectos en Miguel Hidalgo, Tlalpan y Magdalena Contreras. La instancia ejecutora es la organización solicitante, la operativa es la delegación de la CDI y la normativa Oficinas Centrales. En este tipo de proyectos se han construido principalmente albergues y cabañas turísticas.

#### **-PROCURACION DE JUSTICIA.**

Se encarga de atender las necesidades de defensa y asesoría legal de las personas y comunidades indígenas. Se sigue trabajando de la misma manera que se hacía con el INI.

### **❖ DIFERENCIAS DEL INI A LA CDI.**

La falta de personal ha condicionado que no se pueda detectar a todos los grupos y organizaciones, como por ejemplo los asentados en Iztapalapa y Gustavo A. Madero. Se están creando redes de difusión en las delegaciones para informar sobre los programas. Las principales problemáticas de la población atendida son vivienda, comercio en la vía pública, maltrato y abuso de autoridad.

Actualmente se cuenta con una ventaja: la Delegación tiene la capacidad de negociar y organizarse con las distintas instituciones del gobierno del D.F. y las delegaciones para atender las demandas de la población (lo que se conoce como coordinación interinstitucional).

Dadas las características de los programas se observa una focalización de las líneas de operación, es decir, ya que solo algunos grupos étnicos o algunos sectores de los mismos cumplen con las características establecidas en los programas, principalmente en los que se refiere a su capacidad organizativa, son ellos quienes obtienen mayores beneficios de los programas y se excluye a la mayoría de la población por no cumplir con las características establecidas, por lo que es necesario abrir nuevas líneas de operación para atender a este sector de la población. En algunos programas se da poca participación de líderes auténticos que tengan legitimidad dentro de su organización.

A pesar de que se considera al Área Metropolitana como una Delegación, ésta no cuenta con la estructura ni con el presupuesto que tiene una delegación de la CDI. El ajuste estructural implicaría, establecer en el D.F. por lo menos un Centro Coordinador.

Finalmente una de las problemáticas mas importantes es que la mayoría de los programas y sus reglas de operación se conciben para ser aplicados en comunidades indígenas rurales, por lo que cuesta trabajo adaptarlos a las condiciones de una zona conurbada como el Área Metropolitana. Habría que replantearse, tanto las características de los programas como el modelo de Delegación mas apropiado para esta zona, ya que no puede aplicarse el mismo modelo que en otras delegaciones porque las características geográficas, económicas y de los grupos indígenas atendidos son diferentes.

### **ENTREVISTA ABIERTA FONDO REGIONAL.**

Esta entrevista se realizó al Fondo Indígena de Mujeres que opera en el Área Metropolitana, que es uno de los pocos Fondos Regionales de este tipo a nivel nacional, (es decir que trabaja exclusivamente con mujeres), Este fondo inicia en 2002 como parte de un programa piloto promovido por la CDI y Xochitl Gálvez (Fondos de Mujeres), se inicio con 14 organizaciones, en las que cada uno de los grupos tiene sus actividades y trabajos específicos (como la venta de artesanías y otros productos) , algunas de estas organizaciones ya tenían experiencia en este tipo de trabajos, como por ejemplo, la organización Flor de Mazahua.

En este tipo de proyectos, la CDI baja recursos a la organización para apoyar a los grupos que la integran, es decir, la CDI otorga cada año un recurso federal de acuerdo con los proyectos aprobados. El Fondo Regional, como una empresa, otorga un crédito a cada uno de los grupos de mujeres para que compren su material, de acuerdo con los proyectos que ellas presentan y que son aprobados y dictaminados por la CDI, la cual se encarga de vigilar que los recursos se apliquen al proyecto aprobado y también se les dan capacitaciones. A cada Fondo Regional se le otorga en promedio un millón de pesos, aunque esto también depende del número de proyectos aprobados y a las organizaciones que reciben el recurso se les da un plazo de dos años para recuperar el préstamo y que el dinero regrese al Fondo para dar nuevos créditos a otras organizaciones, aunque también se puede otorgar otro préstamo a la misma organización, lo cual se conoce como ampliación de proyecto. Actualmente trabajan con 28 organizaciones, entre las cuales se encuentran principalmente organizaciones otomíes mazahuas y zapotecas que se benefician con la solvencia que el crédito les otorga y la posibilidad de desarrollar sus proyectos. Es importante destacar que el Fondo vigila con visitas periódicas el trabajo de cada organización.

En cuanto al trabajo del fondo regional con la Delegación de la CDI, éste se desarrolla de manera armónica y últimamente se han promovido algunos cursos de capacitación, en los que destacan los temas de cómo funcionan los Fondos Regionales y sus derechos y obligaciones, empresas sociales, diagnósticos de empresas y planeación, (estos cursos los imparten los mismos integrantes de los Fondos). Otro aspecto importante, es que para poder considerarse y funcionar como Fondo, es necesario constituirse como asociación ante notario público y las organizaciones que quieren integrarse deben presentar actas de nacimiento, CURP, solicitud

de préstamo y comprobante de domicilio. Todos estos trámites los realiza directamente el Fondo Regional y la CDI solamente indica cuándo y cómo deben realizarse.

En varios Fondos existe la problemática de cartera vencida. En el caso de este Fondo de Mujeres en particular, las principales problemáticas son que se manejan pocos recursos y que también hay gente que no acude a las asambleas o que no paga a tiempo. Por otra parte, la ventaja que tiene actualmente este Fondo es que trabajan más directamente con las organizaciones, ya que en algunas ocasiones los técnicos contratados por el Fondo y pagados por la CDI se posesionan de los Fondos. Actualmente solo se aprueban proyectos viables y sustentables y es importante mencionar, que la comercialización ya no se considera sustentable.

Este Fondo trabaja principalmente con indígenas migrantes y para grupos nuevos se prefiere que estos sean recomendados por las organizaciones que integran el Fondo; en cuanto a la cartera vencida fue dinero perdido, ya que no se hicieron documentos adecuadamente soportados. El Fondo pretende ir perfilándose poco a poco como una empresa y a futuro planea llegar a ser una empresa autosuficiente que pueda funcionar con sus propios recursos, sin necesidad de pedirlos. Actualmente, hay una buena relación con la delegada, sin embargo también afecta el trabajo del Fondo el interés que los funcionarios pongan en los proyectos.

*En esta entrevista podemos vislumbrar, en términos generales, cuál es a futuro la apuesta gubernamental respecto al financiamiento de los proyectos productivos de los pueblos indígenas, pues la forma en que están organizados estos Fondos hace posible invertir una menor cantidad de recursos en dichos proyectos, ya que la forma en que se administran permite que sean estas instancias quienes otorguen los créditos a las organizaciones indígenas como si fuesen una institución bancaria, dependiendo cada vez menos del dinero que reciben por parte del Estado.*

**LOCALIZACIÓN DEL ÁREA DEL TRABAJO DE LA DELEGACION ÁREA METROPOLITANA.**



FUENTE: [http:// www.guiaroji.com.mx](http://www.guiaroji.com.mx)

❖ **INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN  
INDÍGENA DEL DISTRITO FEDERAL ATENDIDA POR LA  
DELEGACION AREA METROPOLITANA<sup>35</sup>**

Indicador	2000		2005	
<b>Población</b>				
Total	333 428		279 210	
<b>Condición de habla española (5 años y más)</b>				
Bilingües	136 812	99.5%	111 937	99.68%
Monolingües	725	0.5%	396	0.32%
<b>Alfabetismo (15 años y más)</b>				
Alfabetas	292 416	87.7%	185 073	91.4%
Analfabetas	41 011	12.3%	16 945	8.6%
<b>Instrucción escolar (15 años y más)</b>				
Sin instrucción primaria	39 814	25.7%	16 769	16.7%
Primaria terminada	49 851	21.2%	40 176	40%
Secundaria terminada	124 886	53.1%	43 267	43.17%
<b>Derechohabencia a servicios de salud</b>				
Con derecho	90 358	27.1%	107 351	38.8%
Sin derecho	243 069	72.9%	169 588	61.2%
<b>Viviendas</b>				
Viviendas particulares habitadas		70 874	62 295	
<b>Servicios en la vivienda</b>				
Con agua entubada	66 102	93.3%	58 096	93.3%
Con drenaje	68 384	96.5%	60 577	97.2%
Con electricidad	70 277	99.2%	61 151	98.1%
<b>Características de la vivienda</b>				
Piso de tierra	2 735	3.9%	1 912	3.0%

**Fuentes:** Estimaciones propias con base en CDI-PNUD. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México 2002, Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, con base en: INEGI, II Censo de Población y Vivienda, México, 2005. Cobertura institucional de los Centros Coordinadores para el desarrollo indígena, Coordinación de Delegados, 2006.

<sup>35</sup> Se toma como referencia a la población indígena de las delegaciones del DF.

## **EL INDIGENISMO EN EL SEXENIO 2000 – 2006: ¿HACIA UNA NUEVA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS?**

### **1.- CONTEXTO HISTÓRICO ECONÓMICO Y POLÍTICO. <sup>1</sup>**

En cuanto a las políticas destinadas a la población indígena, uno de los aspectos más innovadores del indigenismo en la década de los noventa es sin duda la importancia que toma el aspecto legal de la vida de los pueblos indígenas en las políticas del Estado. La demanda por reconocimiento de derechos legales de los pueblos indígenas ha marcado un importante cambio en la definición de pueblo indígena y su relación con el Estado. Este cambio corresponde por un lado a la creciente demanda del movimiento indígena a nivel mundial que reclama una nueva relación para convertirse en sujetos legales (ciudadanos) con derechos y obligaciones.

Por otro lado estas acciones se enmarcan dentro de una política de Estado que busca reducir las acciones y políticas de bienestar social. Durante la década de los 90's tres eventos fueron relevantes para poner en lugar central la discusión sobre los derechos indígenas en México: El reconocimiento oficial del gobierno federal del convenio 169 de la OIT, la reforma constitucional en 1992 del artículo 4º y 27 constitucional y los Acuerdos de San Andrés entre el EZLN y el gobierno federal en 1996. A partir de estos eventos se observa un giro importante en la discusión sobre asuntos indígenas en el ámbito nacional, en la prensa y en otros medios de comunicación, donde el tema indígena está presente de manera regular. Por otra parte, las organizaciones indígenas incorporan a sus tradicionales demandas económicas y sociales, el reclamo por derechos de autonomía y autodeterminación dentro de un discurso, donde la identidad indígena juega un papel importante.

En el ámbito oficial, durante las administraciones de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, se observa que el gobierno incorpora la promoción de derechos legales para los pueblos indígenas. Estos nuevos lineamientos en la política social se dan en un contexto general de abandono de políticas redistributivas y de bienestar social de cobertura universal (característico de los gobiernos previos a la crisis económica de 1982), sustituyéndolas por políticas que hablan sobre corresponsabilidad por parte del ciudadano en la obtención de estos beneficios y políticas de atención directa y focal a los sectores debajo del nivel de pobreza. Este nuevo giro corresponde a la tendencia de reducir al Estado benefactor, sobre todo en su carácter de interventor, con el propósito de permitir que la sociedad y el mercado cumplan el papel regulador previamente ejecutado por éste. Para la población indígena, siendo que en su mayoría está debajo de los niveles de pobreza, la atención está enmarcada entre los parámetros diseñados para la atención de la pobreza, donde el indígena es definido como pobre. Paralelamente, el creciente reconocimiento del elemento étnico da pie a una política dirigida, ya no a integrar a la población indígena a través de la asimilación, sino a modificar los marcos legales nacionales (como por ejemplo, la reforma al Artículo 27) para

---

<sup>1</sup> SALDÍVAR, Emiko. "Indigenismo legal: La política indigenista de los noventa", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, número 188-189, 2003, pp. 312-315.

incorporar a la población indígena como tal- con sus recursos humanos, culturales y naturales- al nuevo proyecto de Estado. Lo que se observa es una nueva modalidad de una política indigenista que busca reconocer “eiertos” derechos a los pueblos indígenas, que facilite su integración al mercado como ciudadanos y limite la responsabilidad social y el papel de tutelaje tradicional del Estado.

-Durante la década de los 60s surgen dos perspectivas en materia indígena, una de corte marxista que plantea, que la discriminación del indígena es de carácter económico y por lo tanto hay que combatir la explotación de éstos, y la otra postura que sostiene que las políticas de asimilación del indígena discriminan la particularidad cultural de los pueblos indígenas. En este sentido el desarrollo económico debe estar acompañado de la defensa y el rescate de la cultura y tradiciones indígenas. Oficialmente estas perspectivas se ven reflejadas en una política indigenista de participación, en la que se busca que el indígena sea agente participante en su desarrollo. En los noventas, la política indigenista rescata mucho de la idea participativa acompañándola de una política que busca modificar los marcos legales nacionales para incorporar a la población indígena al proyecto neoliberal”.<sup>2</sup>

Por otra parte, el contexto dentro del cual se debe evaluar las políticas indigenistas y en general las políticas sociales en México durante el sexenio 2000-2006, es el de un país caracterizado por grandes desigualdades entre clases, grupos sociales y regiones. En la administración de Vicente Fox Quesada, la política económica y social se expresó en la adopción del objetivo de estabilización de las variables monetarias y financieras (precios, tipo de cambio y tasas de interés) por sobre los del crecimiento económico y el empleo. Este gobierno adoptó como propias dos de las políticas macroeconómicas fundamentales del gobierno anterior: la política de finanzas públicas sanas y la política cambiaria de libre flotación del peso, como una forma de evitar el deterioro de las cuentas con el exterior. Al igual que las administraciones anteriores, esta administración reconoció la autonomía del Banco de México y se planteó como uno de los objetivos de la política fiscal su convergencia con la política monetaria, cuyo único objetivo es el combate a la inflación.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se menciona, que se impulsará una nueva cultura empresarial y una reforma del marco laboral que amplíe las oportunidades de desarrollo de los trabajadores a través de la profundización de los programas de capacitación, la transparencia de la relación entre obreros, patrones y gobierno y el establecimiento de un marco flexible promotor del empleo y del mejoramiento salarial. Ello ha contribuido a que en el campo mexicano se den condiciones de extrema pobreza y mayor concentración del ingreso que en las zonas urbanas de nuestro país.

De acuerdo con esta visión, las estrategias gubernamentales se basan en la promoción de oportunidad, capacidad, seguridad, patrimonio y equidad entre las personas. Por ello, el gobierno foxista diseñó e implementó un programa que precisamente lleva el nombre de *Oportunidades* y que consiste en promover el acceso de los pobres a programas de empleo temporal, al financiamiento de los proyectos productivos, programas de mejoramiento, a la

---

<sup>2</sup> CEJA MENA, Concepción. “La política social mexicana de cara a la pobreza”. *Geo Crítica / Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de noviembre de 2004, vol. VIII, núm. 176. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-176.htm>> [ISSN: 1138-9788].

regularización y promoción de la vivienda y sistemas de ahorro y crédito popular. Es decir, esta administración mostró las intenciones de una continuidad en las políticas de focalización, esto es, continuar con una política de canalización de recursos de sobrevivencia y asistencial.

Entre los objetivos fundamentales de uno de los programas de este sexenio, llamado CONTIGO, se establece la promoción de la interacción de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, con ello se impulsa una nueva relación entre gobierno y ciudadanía para lograr una mayor eficiencia en las acciones de los sectores público y privado en la política social. Es importante señalar, que en el marco de la reforma política del Estado, no está planteada una descentralización real que permita llevar a cabo este objetivo.

Al igual que en los sexenios anteriores, la política social del este gobierno se diseñó con estándares y requerimientos mundiales, que en el lenguaje de los organismos internacionales se traduce como «recomendaciones de política», pero que en la práctica son imposiciones que han dejado profundas secuelas en la población.

### **1.1 EL MOVIMIENTO DE RESISTENCIA INDÍGENA Y LA POSICIÓN ESTRUCTURAL DE LA POBLACIÓN INDÍGENA.<sup>3</sup>**

Con toda la complejidad con que hoy se manifiestan, los movimientos indígenas en México surgen de un proceso relativamente reciente.

No puede decirse que durante las décadas anteriores no existieran diversas manifestaciones de lucha y movilización contra el despojo de tierras o en el planteamiento de demandas y peticiones a un Estado frecuentemente paternalista, pero en tales épocas era usual el fenómeno de la suplencia por las vías de la gestión y la representación.

El indigenismo, como definición de las políticas estatales y como reflexión intelectual, se desarrolló en el México posrevolucionario sin la participación de los pueblos indígenas. Un destacado grupo de intelectuales vinculados a los medios académicos y a las instituciones indigenistas elaboraron los diagnósticos y los planteamientos de política y asumieron en la práctica la representación de los pueblos indígenas en la dimensión nacional.

Por otra parte, numerosos profesionistas, en su mayoría agentes rurales del Estado, ejercieron la suplencia a través de la gestión y la asesoría a las comunidades e incipientes organizaciones, principalmente estructurando los esfuerzos y elaborando iniciativas alrededor de sus posibilidades particulares.

Esta suplencia de los indígenas por los indigenistas persiste aun en muchos espacios, pese a que las condiciones que la originaron ya no operan en la actualidad, existiendo una inercia que prolonga y repite los debates sin la presencia de los indios.

En los últimos 15 años han surgido organizaciones e instituciones que aspiran a representar a los pueblos indígenas. De dichas organizaciones surgen una serie de planteamientos o demandas concretas y novedosas directamente vinculadas con las luchas de sus pueblos o regiones, en su mayoría unidas en la lucha agraria.

La situación de pobreza y desigualdad en que se ha mantenido a los pueblos indígenas a lo largo de la historia, ha alentado la emergencia de muchos movimientos basados en la identidad étnica, con el objeto de mostrar los límites del sistema democrático, que a partir del ideal de

---

<sup>3</sup> WARMAN, Arturo y ARGUETA, Arturo. *Movimientos indígenas contemporáneos en México*. 1993, pp. 7-10.

Estado nacional ha tratado de construirse, relegando a las poblaciones indígenas a un segundo plano. Puede decirse que el movimiento indígena surge en respuesta a la desatención gubernamental en relación con las demandas, aspiraciones y necesidades de los pueblos indígenas, sumada a la negación de los derechos reclamados en referencia a la tierra, la educación, la salud, la participación en los poderes del Estado y el ejercicio de la función pública; de modo más general, puede hablarse de una reacción ante las precarias condiciones de vida y un sistema que se ha mostrado incapaz de ofrecerles igualdad de oportunidades.

Fundamentalmente en las décadas de 1960 y 1970 es cuando los primeros movimientos indígenas modernos hacen su aparición, a menudo en regiones marginadas y en el seno de grupos minoritarios y minorizados [...] Mas tarde movimientos similares emergieron en la mayoría de los países de Latinoamérica alcanzando no solo importancia nacional, sino también proyección internacional. En una primera fase, esos movimientos se desarrollaron a escala local o regional principalmente en torno a conflictos y desafíos económicos y sociales y una segunda fase que puede situarse en la década de 1980, que estuvo marcada por rupturas y retrocesos, ya sea por una inmersión en la violencia o por la descomposición interna de los movimientos. A pesar de estos procesos, a finales de 1980, se detectan demandas basadas en la reivindicación de territorios, autonomía y autodeterminación. Es así como al principio de la década de 1990 al término de los conflictos armados el acento se desplazó de la lucha de clases a la afirmación de los derechos indígenas y la reivindicación de los derechos culturales. Las organizaciones indígenas reaparecen en la escena política reivindicando su condición de pueblos y naciones, con un discurso orientado a objetivar sus propias realidades socioculturales, proceso que tiene como meta el describir y afirmar la presencia de una serie de rasgos que caracterizarían a las sociedades indígenas. A través de este discurso, las organizaciones indígenas demandan a los Estados la atribución de un estatuto jurídico particular y un conjunto de derechos de carácter colectivo".<sup>4</sup>

La producción de conceptos como territorio, pueblos, naciones o nacionalidades indígenas por parte de casi todas las organizaciones indígenas ilustran un proceso de creación de nuevas categorías de autoadscripción y de producción de nuevas identidades socioculturales y políticas. Este giro fue uno de los factores desencadenantes del reconocimiento, por parte de numerosos Estados latinoamericanos, del carácter multicultural y multiétnico de la nación, pero en la mayor parte de los casos, este reconocimiento no pasó de una declaración de intenciones, como en el caso de los acuerdos de San Andrés, concernientes a "los derechos y cultura indígena" que fueron posteriormente desconocidos por el gobierno mexicano.

En términos generales, hablando de las reivindicaciones de los movimientos indígenas las más importantes son las siguientes: el reconocimiento de su territorio, la defensa de sus culturas, de sus lenguas, de su dignidad, el respeto que se merecen como pueblos y la defensa de la naturaleza de la cual se sienten parte.<sup>5</sup>

Por otra parte, el tratamiento del tema del movimiento indígena en México implica formular obligadas referencias históricas. Este movimiento que hoy conocemos, con sus características

---

<sup>4</sup> Ibidem. pp. 7-10.

<sup>5</sup> DEL ALAMO, Oscar. "El lado indígena de la desigualdad", *¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina*. 2004, pp. 201-203.

y peculiaridades, no existiría sin sus continuidades y rupturas. Un año crucial para entender la actual coyuntura política y organizativa del movimiento indígena es 1994, en el que se inicia la rebelión armada del EZLN, aunque tampoco se puede entender el singular proceso de insurgencia de los zapatistas sin los esfuerzos en décadas pasadas de muchísimas organizaciones que intentaron por todos los medios posibles integrar la movilización indígena con una característica esencial: que fuera independiente de los esfuerzos del Estado por controlar y mediatizar a las organizaciones de los pueblos indios. Entre los años sesenta y ochenta, numerosas organizaciones indígenas trataron en todo momento de tener un rumbo y definir una línea política que las alejara de un proceso en donde el Estado mexicano, a través de sus instrumentos de cooptación y mediatización, compraba a los dirigentes y utilizaba a los indígenas como carne de cañón electoral. Muchos de los votos fraudulentos del PRI se fabricaron en las zonas campesinas e indígenas de nuestro país, mediante cacicazgos, a través de la violencia, y aprovechando que en general no existían formas organizativas lo suficientemente conscientes para responder a estos procesos de mediatización política de los pueblos indígenas. El Estado mexicano mantuvo en muchos lugares dirigentes a su servicio, dirigentes de papel que no representaban realmente a sus pueblos.

De esta manera, existieron luchas que perdieron su ímpetu inicial. No obstante a partir de 1992 se comenzó a unificar el movimiento indígena nacional en reducidos pero importantes grupos organizativos. Estos pequeños núcleos recibieron una influencia positiva de la importante experiencia indígena de Nicaragua, que a través de una revolución social lograron establecer en el año de 1987 una autonomía regional pluriétnica en la costa atlántica. Estos dos acontecimientos, así como los logros de otras luchas en el Ecuador, Panamá, Bolivia y Perú fueron conformando un proceso político que en 1992 tuvo una especie de explosión y síntesis, de lo que habían sido esas luchas independientes de los Estados latinoamericanos.<sup>6</sup>

## **1.2 EL LEVANTAMIENTO DEL EZLN: LA CUESTIÓN INDÍGENA COMO ASUNTO DE SEGURIDAD NACIONAL.<sup>7</sup>**

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional es una organización político-militar formada mayoritariamente por indígenas de los grupos tzeltal, tzotzil y tojolabal del estado de Chiapas, cuya existencia se conoció públicamente el 1º de enero de 1994 a raíz del levantamiento armado, mediante el cual tomó las ciudades de San Cristóbal de las Casas y las poblaciones de las Margaritas, Altamirano, Chanal, Ocosingo, Oxchuc, Huistan, Chalam, Simojovel y San Andrés Larrainzar.

La Primera Declaración de la Selva Lacandona y *El Despertador Mexicano* fueron los primeros documentos dados a conocer por el EZLN en los primeros días de enero de 1994. A través de ellos se declaraba la guerra al Ejército Federal y a su jefe supremo el Presidente de la República, se recurría al artículo 39 constitucional para legitimar su levantamiento armado y se sujetaban a las leyes sobre la Guerra de la Convención de Ginebra. En ninguno de ellos se menciona el carácter indígena del movimiento, ni se expresan demandas étnicas, como el

---

<sup>6</sup> LÓPEZ Y RIVAS, Gilberto. Los retos del movimiento indígena mexicano.

[http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/anteriores/retos\\_indigenas/retos\\_indigenas.pdf](http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/anteriores/retos_indigenas/retos_indigenas.pdf).

<sup>7</sup> PÉREZ RUIZ, Maya Lorena. El EZLN y el retorno a su propuesta radical.  
[www.culturayrs.org.mx/revista/num1/MayaLorena.htm](http://www.culturayrs.org.mx/revista/num1/MayaLorena.htm).

reconocimiento de derechos para los indígenas. Tales elementos tampoco estaban en las Leyes Revolucionarias, de carácter eminentemente rural y que, si bien recogen sentidas demandas agrarias y de justicia social, también contienen algunas de las viejas concepciones colectivistas, de influencia socialista ya probadas sin éxito y rechazadas por importantes sectores indígenas del país.

A pesar de que ni en los documentos internos del grupo, ni en la primera declaración hay referencias explícitas a la problemática indígena, ni demandas concretas para las etnias del país su principal base social se encuentra en los municipios indígenas de la región de las Cañadas, de los Altos y la zona norte de Chiapas. Las investigaciones recientes sobre el EZLN aportan datos que permiten pensar, que a medida que el número de indígenas fue aumentando en la organización, la importancia de las demandas indias también fue incrementándose ante la inexistencia de otros frentes, por lo que las comunidades indígenas terminaron por imponer un programa propio. El peso de las demandas indígenas en el programa y el discurso del EZLN fueron haciéndose más patentes a partir de la tregua decretada por el gobierno el 12 de enero. Con el establecimiento de las mesas de diálogo entre el gobierno federal y los zapatistas comenzó un proceso para llegar a una solución que condujera a la paz y al establecimiento de una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas del país. En este sentido se reforzó el carácter indígena del EZLN, pues en la negociación, los zapatistas actuaron como representantes del movimiento indígena nacional al incorporar los reclamos y propuestas contenidos en los programas de las diversas organizaciones indígenas del país.

—La historia del EZLN es compleja y ha estado marcada por transformaciones, fracturas y reformulaciones a lo largo de más de veinte años de historia. Es posible distinguir un primer momento en la vida de la organización, cuando los militantes provenientes de las ciudades se encontraron con el mundo indígena, el cual no se ajustaba a las concepciones ideológicas de los precursores del movimiento armado y se vieron obligados a modificar buena parte de sus tesis sobre el cambio social y la lógica de la lucha armada. El segundo momento es la consolidación de un proyecto que planteaba a los indígenas y campesinos de Chiapas la lucha de liberación nacional y la propuesta de instaurar un modelo socialista de nación; el tercer momento, producto del levantamiento del primero de enero, tiene que ver con un replanteamiento de los objetivos y propósitos del EZLN que implicó dar un papel central a las demandas indígenas, a la lucha por la autonomía, al cuestionamiento del capitalismo neoliberal y a la movilización por una nueva democracia que reconozca la pluralidad de las sociedades...”

8

—Antes de que el EZLN se levantara en armas, el movimiento indígena no había logrado que el tema de los pueblos indios se discutiera en el ámbito nacional, esto es, nunca había habido la posibilidad—como lo hizo el EZLN en San Andrés— a discutir cara a cara con los indígenas sobre sus derechos. [...]El diálogo de San Andrés fue en realidad un gran debate nacional sobre los derechos de los pueblos indígenas, meses de análisis sobre las autonomías, los derechos de las mujeres indígenas, los medios de comunicación y los pueblos indios, la cultura, los idiomas, las tradiciones, los sistemas normativos internos; todos estos temas que se habían discutido en el propio movimiento indígena, que hasta ese momento no

---

<sup>8</sup> ZOLLA, Carlos. *Los pueblos indígenas de México 100 preguntas*. 2004, pp. 175-179.

había habido la fuerza suficiente para hacerlo en el nivel nacional con el gobierno federal. Se habían puesto a debate en la Cámara de Diputados, sobre todo a partir de la reforma constitucional que incorporó el actual primer párrafo del artículo 4º de la Constitución mexicana, pero ese fue un debate más bien periférico, pues nunca se logró que incidieran en los medios de comunicación las luchas de los pueblos indígenas mexicanos. Por otra parte, San Andrés echó por tierra muchas de las tesis antropológicas surgidas de experiencias de investigación que no habían tomado en cuenta las luchas de los pueblos indígenas, y que veían a los indígenas únicamente como “objetos de estudio”, o aun como “objetos de estudio.”<sup>9</sup>

La insurgencia de los indígenas del EZLN conmovió al mundo, este movimiento fue visto como ejemplo de las luchas sociales para el nuevo milenio, porque se creyó que era producto de la convergencia entre la ideología indígena y las reivindicaciones más recientes de la humanidad; porque en él coincidían las demandas locales con las universales; porque buscó una nueva manera de hacer política recuperando la ética y lo humano; porque planteó un ideal de democracia universal, incluyente de la diversidad y la diferencia y porque emprendió una lucha frontal contra la globalización neoliberal para construir una nueva comunidad planetaria.

Las demandas étnicas las retomó el EZLN del movimiento indígena nacional que, en 1994, tenía más de treinta años de luchar por derechos específicos y que se acercó al EZLN para solidarizarse y darle legitimidad como movimiento indígena. Por ello, es hasta “El diálogo de la Catedral”, en abril de 1994, cuando el EZLN expresa demandas étnicas precisas y se declara a favor de la autonomía indígena. Su identidad como ejército indígena, recientemente asumida, generó fuertes simpatías entre la población nacional y contribuyó a que el Poder Ejecutivo lo aceptase como interlocutor legítimo para poder negociar, algo imposible si se le hubiera seguido tratando como un grupo terrorista o un grupo subversivo manipulado desde el exterior.

La adquisición de su nuevo perfil como organización indígena fue desde entonces un elemento problemático tanto en sus relaciones con otros actores políticos —por las dificultades de delinear un proyecto común de cobertura nacional—, como dentro del propio EZLN, ante la oposición de algunos de sus miembros para renunciar al proyecto original destinado a la liberación nacional. Se generó, además, un problema adicional derivado de su identidad como movimiento indígena por el contexto de guerra antagónica con el gobierno mexicano, ya que por razones de supervivencia y por estrategia militar y política, el EZLN tuvo que asumir, tanto en el discurso como en las mesas de negociación con el gobierno federal, la representación del conjunto de los indígenas de México, lo que generó un nuevo escenario, así como nuevos problemas y conflictos con las demás organizaciones indígenas, tanto de Chiapas como del resto del país .

Con el arribo de Vicente Fox a la presidencia de la República se abrió la posibilidad, una vez más, de la reconversión del EZLN en fuerza política legal. Sin embargo, la falta de oficio político hizo que el panista, aún siendo candidato, se anticipara y ofreciera a los zapatistas antes de negociar, resolver el conflicto armado de Chiapas en quince minutos, mediante el envío de la iniciativa de la COCOPA al Congreso de la Unión, que era uno de los puntos que le

---

<sup>9</sup> LÓPEZ Y RIVAS, Gilberto. Los retos del movimiento indígena mexicano.  
[http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/antiores/retos\\_indigenas/retos\\_indigenas.pdf](http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/antiores/retos_indigenas/retos_indigenas.pdf).

habían exigido los zapatistas al presidente Zedillo. Con habilidad, los zapatistas elevaron el sentido de sus demandas para volver al diálogo y mediante ellas, decidieron poner a prueba al nuevo presidente. Le exigieron no sólo enviar la iniciativa de la COCOPA al Congreso, sino su aprobación sin cambio alguno, la liberación de los zapatistas presos y el retiro de siete bases del Ejército Mexicano ubicadas dentro de la zona del conflicto. Con estas tres condiciones estaban a prueba su vocación democrática, su legitimidad y su fuerza real, en un escenario de previsible dificultades no sólo con sus opositores del PRI y PRD, sino también con los miembros de su propio partido. A esto último se sumaban la forma como impuso su candidatura en el PAN y los problemas que comenzó a tener desde que fue presidente electo al seleccionar los cuadros para su gobierno, ya que no contemplaba a los panistas de tradición. El retiro del Ejército de siete posiciones estratégicas requería de la absoluta obediencia y lealtad por parte de las fuerzas armadas, ya que implicaba “liberar” un amplio territorio para que éste retornara al control de un “Ejército enemigo” que mantenía aún su declaración de guerra contra el presidente de la República. La libertad de los zapatistas presos en varias entidades requería de la capacidad negociadora del presidente con gobernadores de diversos partidos, y la aprobación, sin modificaciones, de los acuerdos de San Andrés en la versión de la COCOPA, implicaba, por lo menos, una gran capacidad de diálogo y negociación del presidente con las dirigencias y los legisladores del PRI y del PAN para que se olvidaran de sus propias iniciativas de ley sobre derechos indígenas y que, por una causa de interés nacional, dejaran de lado sus intereses partidistas. Esto último fue imposible de lograr y lo que prevaleció fue la disputa y la batalla entre los partidos políticos, y aun dentro de ellos, por conseguir mejores posiciones de poder. Era el momento de la distribución de carteras en las Cámaras y de lucha por los mejores espacios de poder para influir en las decisiones. El propio presidente Fox se veía más interesado en negociar su reforma fiscal que en cabildear lo necesario para sacar adelante la iniciativa de la COCOPA —que había enviado como suya al Congreso como uno de sus primeros actos de gobierno—. Y una vez más, los derechos indígenas fueron un vehículo, el medio de expresión de una disputa por el poder que rebasaba su contenido”.<sup>10</sup>

Finalmente, otra de las consecuencias de este movimiento es que ahora la situación más preocupante para el gobierno en relación a los pueblos indígenas es la político-militar. A partir de 1994 las regiones indígenas se han constituido como el territorio para controlar militarmente a las comunidades. No es una casualidad que el Ejército mexicano haya cambiado del ‘94 al ‘99 no sólo en número sino cualitativamente capacidad logística, armamento y adiestramiento. En esencia, es ahora un ejército de contrainsurgencia, y con el pretexto del narcotráfico es virtualmente un ejército de ocupación de territorios indígenas,<sup>11</sup> pero ¿Por qué entra la población indígena de pronto a la Seguridad Nacional? Por supuesto, en primer lugar, porque está movilizada y porque por primera vez tiene alcance realmente nacional e internacional. También por primera vez empieza a articularse como un todo y su acción repercute en el mundo entero. Ocupan la primera plana de la agenda política, pero aparece

---

<sup>10</sup> PÉREZ RUIZ, Maya Lorena. El EZLN y el retorno a su propuesta radical. [www.culturayrs.org.mx/revista/num1/MayaLorena.htm](http://www.culturayrs.org.mx/revista/num1/MayaLorena.htm).

<sup>11</sup> REYGADAS, Pedro. “La CIA y los indígenas, una lectura de espejo”. Cuestiones de América. no. 4, abril de 2001, [www.cuestiones.ws/revista/n4/abr01-pr.htm](http://www.cuestiones.ws/revista/n4/abr01-pr.htm)

además la situación indígena como un problema de Seguridad Nacional, porque el modelo económico actual requiere los recursos de las zonas indígenas: las reservas naturales. Éstas forman parte del eje de desarrollo y explotación estratégico hacia el futuro inmediato, además de proyectos económicos que atraviesan los territorios indios. Casos claros de ello en el continente Americano son el Amazonas, la lucha por recursos en la Costa Atlántica de Nicaragua y la Selva Lacandona. En esta última, el ejército se despliega no sólo donde hay comunidades zapatistas, sino donde hay reservas de especies fundamentales y mantos petrolíferos.<sup>12</sup>

### **1.3 LA GLOBALIZACIÓN: SUS EFECTOS DENTRO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.**

La opresión de los indígenas actualmente, sobre todo en América Latina, está estrechamente ligada a diversos aspectos de la globalización, entre ellos a la modernización de las actividades agrícolas, forestales y mineras; a la elección de políticas económicas orientadas a la exportación y políticas agrícolas de uso intensivo de productos químicos; y de políticas energéticas centradas en el petróleo y las grandes plantas hidroeléctricas. Todos esos factores de la opresión de los indígenas en diferentes continentes, no por coincidencia, son igualmente factores relevantes de destrucción ambiental. Las transformaciones en la economía global desde los 80's están redefiniendo la estructura de la industria y la agricultura. La producción familiar es llevada a la quiebra, el productor agrícola pierde el control de la tierra que trabaja en pro de grandes terratenientes o para bancos acreedores. Las sociedades indígenas son enajenadas de sus territorios o forzadas a acuerdos muchas veces desfavorables para ellas. En los países en desarrollo, el campesino, y muchos indígenas, se transforman en un ejército de trabajadores sin tierra, empobrecidos, migrantes temporales. El ingreso de los agricultores en los dos hemisferios se transfiere a las empresas agroindustriales globales, que controlan simultáneamente los mercados de granos, insumos agrícolas, semillas y alimentos industrializados".<sup>13</sup>

En este contexto, "... aún una política bien intencionada como la de participación de pueblos indígenas -en la planificación de sus propios futuros", planteada por el Banco Mundial esconde una política etnocéntrica. Dejados en paz los pueblos indígenas han logrado sobrevivir durante milenios, hasta la invasión europea, la expansión de la moderna industria y la globalización del modelo de desarrollo centrado en la competencia entre grandes capitales.[...] En la literatura sobre territorios indígenas y globalización uno de los fenómenos que ha recibido mayor atención es la intervención de las empresas transnacionales, vía megaproyectos y enclaves en áreas indígenas, amparadas en regímenes internacionales de libre comercio, autónomos respecto al régimen internacional de derechos humanos.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> LÓPEZ Y RIVAS, Gilberto. Los retos del movimiento indígena mexicano. [http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/antecedentes/retos\\_indigenas/retos\\_indigenas.pdf](http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/antecedentes/retos_indigenas/retos_indigenas.pdf).

<sup>13</sup> ALATORRE, Gerardo. La modernización de la agricultura y sus efectos sobre los pueblos indígenas. <http://base.d-ph.info/es/fiches/premierdph/fiche-premierdph-3205.html>.

<sup>14</sup> TOLEDO LLANCAQUEO, Victor. "Las Fronteras Indígenas de la Globalización". Pueblos Indígenas y Democracia en América Latina. 2005, p. 13.

La crisis de los años ochenta y la recomposición en marcha del sistema político-económico del planeta han hecho surgir en América Latina, como a comienzos del siglo XIX durante la fundación de los Estados nacionales criollos, una fuerte corriente liberal. Existe en la región una versión fundamentalista del liberalismo que, sin ninguna restricción moral o de principios, se propone “adelgazar al Estado”, eliminar todo lo que se oponga al pleno desarrollo del mercado y del capitalismo y, en lo que se refiere a los indígenas, “modernizarlos” a toda costa, empezando por poner sus tierras en el mercado y abrirlas al libre accionar de las empresas y los capitales privados.

No es extraño, que en paralelo a la desaparición del Instituto Indigenista Interamericano, y paulatino desmantelamiento de los programas estatales indigenistas de desarrollo, y la emergencia de las contiendas por defender territorios y recursos naturales, se haya iniciado la discusión en el seno de la OEA de una Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas. Uno de los capítulos fundamentales y donde se concentra la discusión entre representantes de los Estados, organizaciones indígenas y expertos, es el que trata de los derechos territoriales.

Los procesos contemporáneos tienen otros impactos territoriales, menos obvios, y tanto o más trascendentes, que marcan una diferencia con otros ciclos históricos de capitalismo. Hoy se constata que la globalización económica, librada a su dinámica de espacio y tiempo, tiene como rasgo característico la capacidad de modificar incesantemente las territorialidades” .<sup>15</sup>

La globalización es el fenómeno mediante el cual se ponen en circulación bienes y servicios por encima de los Estados-nación a escala mundial. En particular, las poblaciones indígenas sólo importan en la medida que sus recursos naturales y culturales puedan ser incorporados a las condiciones del mercado, es decir, aquellos elementos distintivos de la cultura que alcanzan valor de cambio, por ejemplo las artesanías, el conocimiento sobre la biodiversidad, o el patrimonio cultural, cuando éste es atractivo para el turismo. De este modo, los territorios que construye la globalización no tienen fronteras para las mercancías, aunque sí cuentan con ellas para los hombres. Como explica José Luis Ramírez, “...el poder del Estado postmoderno no reside ya en el dominio del territorio geográfico, sino en el control de los individuos y de sus actividades”. De ahí la necesidad de impulsar acuerdos multinacionales que en los últimos años han proliferado en América Latina (Plan Puebla-Panamá, Plan Colombia, Acuerdo de Libre Comercio para las Américas, etcétera) con el propósito de ordenar y controlar aquellos recursos de las comunidades indígenas que son susceptibles de insertarse en la globalidad.<sup>16</sup>

En particular, en estos tratados transnacionales se interesan en los recursos hidroeléctricos y petroleros por ser mercancías que adquieren un valor agregado inusitado en la etapa de crisis de energéticos por la que atraviesa el mundo. Las obras de infraestructura carretera, ferroviaria y portuaria sólo importan en la medida que sean capaces de distribuir las mercancías que son comercializadas.

En este contexto, los pueblos indígenas de América Latina se insertan en el mundo global por

---

<sup>15</sup> INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. “Liberalismo fundamentalista contra los indígenas”, *América Indígena*, 1995, Editorial.

<sup>16</sup> RAMÍREZ, José Luis. “La invención de territorios: yo, el otro, el mundo, el cosmos”. *Scripta Vetera*, Edición Electrónica de trabajos publicados sobre geografía y ciencias sociales, (<http://www.ub.es/geocrit/sv-75.htm>).

diversas vías, actualmente, muchos individuos indígenas y sus comunidades viven en circunstancias de una multiculturalidad diferenciada: lo mismo participan de ritos y ceremonias correspondientes a los más profundos significados culturales, que de algunas expresiones de la llamada cultura universal sin que esto necesariamente signifique la desintegración de su cohesión social e identitaria básica.

Gregor Barié Cletus considera que "...alrededor del diez por ciento de la población latinoamericana pertenece a sus comunidades [indígenas] y el número total de sus integrantes (cerca de 50 millones) se ha estabilizado desde hace años (...). Estos grupos ocupan muchas de las zonas de biodiversidad más importantes de nuestro globo (...). El desplazamiento físico de estos pueblos hacia zonas marginales, han modificado su forma de vivir, su auto-imagen y su percepción del mundo. Estas circunstancias permiten considerar que una gran cantidad de población indígena está interactuando con otros grupos étnicos e intercambiando valores".<sup>17</sup> Además, la gente consume culturalmente lo que los medios masivos ofrecen, modifican patrones culturales de las comunidades a las que se adscriben, pero también incorporan toda una serie de conocimientos y estrategias mediante las cuales se organizan para luchar en defensa de sus derechos. Así, la voz de los grupos indígenas que habitan en los países latinoamericanos está presente en distintos medios de difusión como las radios comunitarias e indigenistas. Del mismo modo, se han constituido circuitos de producción y distribución de videos producidos por indígenas y, por supuesto, el internet ha permitido a estos grupos la comunicación y el enlace de un sinnúmero de redes que aglutinan a una gran diversidad de organizaciones y comunidades indígenas.<sup>18</sup>

La relación establecida por los grupos indígenas se da de diferentes maneras, una de las más significativas es el planteamiento de la autonomía como estrategia básica y prioritaria para alcanzar sus objetivos, sin dejar de considerarse como pueblos originarios y diferenciados de las sociedades nacionales. El argumento central en estos casos, es la reivindicación de lo local, la conformación de poderes propios que les permita negociar con los Estados nacionales y ligarse con otras organizaciones en los términos que las nuevas reglas del juego mundial están imponiendo. Por ejemplo, la problemática territorial que enfrentan los pueblos indígenas, ya que los territorios de estas comunidades se encuentran en las reservas ecológicas mundiales y son fuente de múltiples recursos. Si bien, estas organizaciones negocian directamente a escala global, a nivel local no dejan de luchar por mantener el control de los territorios y sus recursos. Por ello, resulta fundamental obtener garantías mínimas para negociar en sus propios términos.

Otro mecanismo de concertación establecido por las organizaciones indígenas con las instancias de negociación global, es la creación hace algunos años del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe. Este proyecto fue defendido argumentando su carácter de organismo internacional de derecho público consolidado, descentralizado, sostenible técnica, financiera e institucionalmente, que promueve, orienta, facilita y coordina procesos de desarrollo con identidad de los pueblos

---

<sup>17</sup> CLETUS, Gregor Barié. *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. 2000, pp. 32-33.

<sup>18</sup> CRESPO OVIEDO, Luis Felipe. "Globalización, multiculturalidad y diversidad étnica en América Latina". *Diálogo Antropológico*, año 04, núm. 13, 2005, pp. 43. ([www.dialogoantropologico.org](http://www.dialogoantropologico.org)).

indígenas de América Latina y El Caribe. Así mismo se estableció que la misión de este organismo sería «promover el fortalecimiento y el desarrollo político, económico, cultural y social de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de América Latina y El Caribe, mediante la gestión de la canalización de recursos, la concertación y prestación de apoyo político, técnico, financiero e informativo para la formulación de leyes, políticas, programas y para la generación de capacidades». La organización cuenta con un consejo general formado por representantes indígenas de los países participantes y con un cuerpo técnico encargado de evaluar los proyectos que son presentados ante el fondo. Su esquema, funcionamiento y operación es semejante al de los órganos financieros internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el ámbito de la negociación de los proyectos de desarrollo, son también las organizaciones indígenas las que se vinculan con distintas instancias y organismos del mundo globalizado, como aquellas provenientes de diversas ONG europeas y norteamericanas. Estas últimas se han convertido en importantes fuentes de financiamiento, ante la ausencia de recursos de origen nacional, estatal o privados. Las organizaciones indígenas han sabido incorporar en sus programas temas como el desarrollo sustentable, la conservación de los patrimonios naturales o la generación de sistemas productivos orgánicos como parte de sus estrategias, para insertarse en los llamados mercados verdes que se expanden por el orbe.<sup>19</sup>

En el caso de los pueblos indígenas de México, incluyendo a los que se han rebelado en el estado de Chiapas, está claro que no pretenden ninguna forma de separatismo sino que se reconocen plenamente como integrantes del Estado mexicano. Lo que buscan es la recuperación y reconocimiento, en el ámbito jurídico, de su personalidad como pueblos de culturas y lenguas diferentes.<sup>20</sup>

## **2.- EL MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL.**

Si se realiza un breve recuento de las reformas constitucionales y firma de acuerdos internacionales que se han realizado en México destaca en primer lugar la ratificación del Convenio 169 en 1990, posteriormente se realiza una reforma constitucional en 1992 en la que se permite la entrada de los ejidos al mercado de compra-venta, en 1996 se firman los acuerdos de San Andrés, lo cual da paso a una discusión nacional sobre la reforma indígena, y finalmente una segunda reforma de mediano perfil en 2001 (sobre la que se hablará mas ampliamente en este apartado). ¿Cómo entender estos acontecimientos tan contradictorios? Al igual que Fujimori en Perú, el presidente Salinas apostó en un liberalismo económico para el campo y permitió la entrada de capitales. Sin embargo, esta política agraria no dio los resultados esperados de estimulación de la producción y del bienestar de los campesinos e indígenas. Por el contrario, la situación de los indígenas empeoró especialmente por los conflictos de tierra y la ausencia del Estado de derecho.<sup>21</sup>

Posteriormente la insurgencia indígena evidenció la necesidad de cambiar el rumbo de la política indigenista; el Gobierno suscribió entonces los Acuerdos de San Andrés –un

---

<sup>19</sup> Ibidem. pp. 39-47 .

<sup>20</sup> LEÓN-PORTILLA, Miguel. *Pueblos indígenas y globalización*, 1997, p. 13.

<sup>21</sup> CLETUS, Gregor Barié. “Ley indígena: ¿Una oportunidad de conciliación perdida?”, en *Pueblos Indígenas y Derechos Constitucionales en América Latina*. 2003, books.google.com.mx/books?isbn=9990503672... p 398-402.

documento negociado que implicaba un avance considerable para los pueblos indígenas pero cuyo enfoque era principalmente cultural. Las cuestiones de autogestión y de posesión de tierra que involucran, entre otros, al artículo 27, no estaban en el orden del día de las conversaciones de paz entre Gobierno y rebeldes chiapanecos.

Con la histórica derrota electoral del Partido Revolucionario Institucional en 2000 y la llegada a la presidencia de Vicente Fox, inicialmente se abrieron buenas perspectivas para un acuerdo satisfactorio con el EZLN -que ya había logrado aglutinar a gran parte de los indígenas mexicanos en otros estados alrededor de su pliego petitorio y la llamada ley COCOPA. Esta Ley tuvo consenso en gran parte de los pueblos de México, ya que procede de propuestas indígenas y porque buscaba la autodeterminación de los pueblos en lo referente a los ámbitos cultural, económico, social y político dentro de la Federación, de los espacios de autonomía bajo su propia responsabilidad y por derecho propio. El jefe del Ejecutivo envió entonces al Senado la iniciativa de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), una iniciativa que satisfacía tanto al EZLN como a gran parte del movimiento indígena. Con el cambio de gobierno se presentó como iniciativa la propuesta COCOPA el 5 de diciembre de 2000 y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró el 18 de julio de 2001 formalmente aprobada la Reforma Constitucional y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del mismo año.<sup>22</sup> Sin embargo, las expectativas que generó esta iniciativa no fueron cumplidas, pues la propuesta enviada al Congreso fue modificada en sus partes sustantivas y así el dictamen pasó del Senado a la Cámara de Diputados y de ahí a las legislaturas de los estados. Aunque nueve de ellos no lo aprobaron -los de mayor población indígena- finalmente fue ratificado y promulgado. El rechazo del Congreso Nacional Indígena, del EZLN y de partes de la sociedad civil no se hizo esperar e incluso el presidente Fox se distanció de la llamada Ley Indígena (que legalmente es una reforma constitucional). La reforma aprobada, según las observaciones que ha recibido, se aleja en puntos fundamentales de la propuesta de la COCOPA, sobre todo en la remisión de los derechos indígenas a los estados y la reducción de los pueblos indígenas a entidades de interés público (en vez de entidades de derecho público) esto es, bajo la protección del Estado, además de que se delegó a las entidades federativas la definición de las normas para tal efecto.

Para el proyecto COCOPA, la autonomía es un derecho, en el sentido de que el derecho colectivo tiene un alcance constitucional a partir del cual pueden producirse todas las reformas pendientes. En la reforma constitucional no se puede hablar, en rigor, que se haya reconocido un derecho indígena, porque lo que se reconoció es algo dependiente no sólo de la propia determinación del gobierno federal e ignorando los términos de la negociación y los acuerdos previos, sino también es algo que ha quedado a disposición de los estados de la República. Sin embargo, la reforma constitucional cambió totalmente esos horizontes, produjo modificaciones y novedades, pero canceló absolutamente el horizonte de autonomía, responsabilidad y derechos propios de los pueblos indígenas.

---

<sup>22</sup> Primer mensaje de la Academia Mexicana de Derechos Humanos al Relator Especial para los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, en [http://www.amdh.com.mx/ocpi/\\_comunicados/docs/1.doc](http://www.amdh.com.mx/ocpi/_comunicados/docs/1.doc).

El texto aprobado desnaturalizó el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas. El nuevo contenido del Art. 2º de la Carta Magna presenta problemas serios frente a los Acuerdos de San Andrés, el Convenio 169 de la OIT, la iniciativa COCOPA y la lógica misma de la actual estructura de la Constitución, que se organiza en un primer bloque de derechos fundamentales y un segundo que plantea la organización del Estado, dónde se ubica el artículo relativo al municipio. Dicho artículo enuncia en un primer apartado el reconocimiento de la libre determinación y de la autonomía para los pueblos indígenas, con una serie de derechos importantes aunque provistos, cada uno, de toda una serie de trabas. La más fuerte es la de remitir a las legislaturas estatales tal reconocimiento, convirtiendo con ello el asunto indígena en materia local.

En un siguiente apartado se insertó la ratificación de la política indigenista con base en un listado de programas sociales, que a varias décadas de un partido de Estado, dieron tan malos resultados. Así, se considera a los derechos indígenas como meras declaraciones frente a la fuerza de las obligaciones del Estado; y no es que exista oposición en las comunidades a que se hagan caminos, clínicas o se den becas de estudios o despensas, tampoco es que se desconozca la grave situación de los pueblos indígenas en materia de acceso a los mínimos de bienestar. Precisamente se trata de obtener derechos para que los pueblos se reconstituyan y como nuevos sujetos políticos participen con otros sectores de la sociedad para lograr un Estado con responsabilidad social, en una lógica distinta que parta del respeto real a la diversidad cultural.

Se decidió también que había que evitar a toda costa, el consignar como derechos aquellos aspectos que en la iniciativa de COCOPA se plantearon como vías para aterrizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

Reconocer constitucionalmente la libre determinación y la autonomía y a la vez negar que ésta tenga implicación para su ejercicio en los ámbitos territoriales en que están ubicados, refleja por lo menos incompreensión sobre el sentido de esta reforma. Se tuvo especial empeño en suprimir de la propuesta el contenido planteado para el 115 constitucional, que era un puente de acceso para la reivindicación del ejercicio de los derechos que dan contenido a la autonomía. El derecho para asociarse se limitó a las comunidades indígenas alegando que ya existe para los municipios, para ello no se consideró que no todos los pueblos indígenas tienen la aspiración de convertirse en municipios y que algunos de ellos están ubicados en varios o en municipios que pertenecen a dos entidades federativas.

Su insistencia en concentrar toda la reforma en un solo artículo, habla de su espíritu de reservación y segregación para los pueblos indígenas, antes que permitir que toda la Constitución exprese la pluriculturalidad. Así, quedó un artículo de la Constitución para los pueblos indígenas y el resto para los no indígenas.

Como se puede observar en los puntos anteriores, el caso mexicano es ejemplo de conflicto, no sólo político sino intercultural. Los representantes del Gobierno Federal cuando firmaron los Acuerdos de San Andrés sobre Derecho y Cultura Indígena no imaginaron el significado que para los pueblos indígenas tiene el compromiso, la palabra dada. En su defensa, la clase política recurre a conceptos ajenos a la dimensión indígena como es la autonomía del Poder

Legislativo para hacer las modificaciones que considere, incluso violando convenios internacionales que el Estado ha ratificado.<sup>23</sup>

Así terminó la segunda reforma constitucional de México en materia indígena -aunque pareciera que por el alto grado de insatisfacción de los actores no es un capítulo cerrado-. Algunas organizaciones indígenas incluso han denunciado ante la Organización Internacional de Trabajo la falta de cumplimiento del Convenio 169 por parte del Gobierno mexicano en el aspecto de la consulta adecuada. Cabe destacar que pese al descalabro que significa la contrarreforma, los pueblos indígenas se encuentran activos y fortalecidos en el Congreso Nacional Indígena, con organizaciones que han hecho presencia en todo el país y decidieron que no les sirve un texto constitucional que mutiló derechos y convirtió otros en acciones para introducir la visión de la tutela vulnerando la autonomía. Con la propuesta de la COCOPA, México estuvo a punto de encontrar una salida ejemplar de conciliación con el EZLN y con los demás movimientos indígenas. Sin embargo, una serie de circunstancias - incluso coyunturales y de orden de técnica jurídica- obstruyeron, por el momento, este camino. Al delegar cuestiones fundamentales en materia indígena a los estados federales, México se aleja del estándar latinoamericano. En efecto, no existe otra Constitución que haya optado por un modelo parecido.

### **3.- OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y DIRECTRICES DE LA ACCIÓN INDIGENISTA.**

Con la debacle del indigenismo institucional nace un nuevo indigenismo que se puede llamar neoindigenismo. Pero ¿Qué es el neoindigenismo y cual es la diferencia entre éste y el indigenismo tradicional? la diferencia entre el indigenismo y el llamado neoindigenismo de este sexenio corresponde al contexto nacional e internacional que el país vivía en ese momento y a la forma como se ofertó la política indigenista de la administración de Fox, en donde la concepción y prácticas políticas hacia la población indígena no mostraron un cambio o ruptura con el modelo indigenista que armaron o desarrollaron los gobiernos priistas anteriores. Es decir, en lo sustancial se mantuvo el modelo indigenista anterior, pero por otra parte destaca el manejo mediático de esta política que desplegó Fox desde su campaña.<sup>24</sup>

Ampliando un poco el planteamiento anterior, se puede decir que durante este sexenio el Estado mexicano no ha buscado una nueva relación con estos pueblos que garantice su inclusión y reconocimiento legal con derechos a la autonomía y la libre determinación. Al contrario, su respuesta es “modernizar y desarrollar” o sea un discurso neoindigenista, que promueve una política neoliberal y asistencialista con una perspectiva en directo conflicto con las demandas indígenas<sup>25</sup>. Las anteriores políticas indigenistas integracionistas y modernizadoras han retomado en este sexenio un nuevo discurso, que combina la exaltación de la diversidad cultural con programas para formar “capital humano” e impulsar el “desarrollo empresarial” de las comunidades indígenas, lo cual ha significado apoyar reformas que buscan la descentralización administrativa, la participación política de los gobiernos estatales y

<sup>23</sup> Ibidem. [http://www.amdh.com.mx/ocpi\\_/comunicados/docs/1.doc](http://www.amdh.com.mx/ocpi_/comunicados/docs/1.doc).

<sup>24</sup> GUTIÉRREZ CHONG, Natividad. “Mercadotecnia en el indigenismo de Vicente Fox”, El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. 2004, pp. 27-49.

<sup>25</sup> HERNÁNDEZ Rosalva Aída, PAZ Sarela, SIERRA María Teresa. “Reflexiones sobre el Neoindigenismo Mexicano. El Estado y los indígenas en tiempos del PAN”, Revista Asuntos Indígenas, no. 4, 2005, pp.19-23.

municipales y el traspaso de funciones a organismos no gubernamentales. *Es por ello que el término neoindigenismo hace referencia a las pretensiones de renovación en el discurso oficial y las realidades de continuidad que se aprecian en las nuevas instituciones creadas por el gobierno de Vicente Fox.*

El “nuevo” programa gubernamental retomó muchas de las ideas del llamado indigenismo de participación elaboradas por Arturo Warman cuando fue director del Instituto Nacional Indigenista (INI), así como del Programa de Pueblos Indígenas diseñado durante la administración de Ernesto Zedillo. Lejos de acabar con el paternalismo estatal, la nueva administración lo fortaleció aún más y en lugar de tratar a los pueblos y comunidades indígenas como ciudadanos que reclaman derechos, se les atiende como solicitantes de asistencia y en vez de respetar el funcionamiento de sus organismos comunitarios tradicionales, se fomenta la interlocución con pequeños grupos dentro de las comunidades.<sup>26</sup>

Es así como puede observarse que indigenismo actual mantiene aun ciertas características entre las que pueden observarse el tutelaje, el asistencialismo, el corporativismo, un trato indiferenciado para el desarrollo de zonas rurales y comunidades indígenas y sobre todo un mayor control territorial que se mantiene como un instrumento de intervención del Estado en la vida social, económica y política de las comunidades.<sup>27</sup>

Cabe mencionar que como parte de las transformaciones en la llamada “nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas”, se ha cambiado a algunos actores políticos al integrar a intelectuales indígenas a las instituciones indigenistas, y se han profundizado nuevas líneas de acción como en el caso del enfoque de género en las políticas públicas dirigidas a indígenas. No obstante, estos cambios no han implicado transformaciones estructurales y terminan siendo justificativos ideológicos de lo que se dijo sería una nueva manera de gobernar para los pueblos indígenas. Esta etapa del indigenismo está asociada con los programas benefactores de las dependencias gubernamentales de desarrollo social, promoción turística y “empoderamiento” de la mujer, a la vez que sus acciones se complementan con recursos de fundaciones filantrópicas, nacionales y extranjeras, y de las agencias de cooperación internacional.

Otro aspecto interesante de este llamado neo-indigenismo es cómo los planes de desarrollo, ya sea mega-proyectos como el Plan Puebla-Panamá o proyectos regionales, se siguen decidiendo, planeando e implementando sin tomar en cuenta a la población a quienes van dirigidos. En este sentido es importante destacar las consecuencias sociales que implica la disputa política de la autonomía indígena y las desventajas que tienen estos pueblos al no ser reconocidos constitucionalmente.

La reforma constitucional sobre Derechos y Cultura Indígenas aprobada por el Congreso de la Unión en julio de 2001, revela las estrategias políticas y económicas del régimen actual, que no son muy diferentes a las aplicadas en los últimos años. Estamos efectivamente ante un proyecto político e ideológico hegemónico que apunta a fortalecer un proyecto de nación

---

<sup>26</sup> HERNÁNDEZ NAVARRO, Luis. “Neoindigenismo y autonomía”. *Revista Ojarasca*, no.72, abril de 2003, <http://www.jornada.unam.mx/2005/03/15/023a1pol.php>.

<sup>27</sup> DIMAS HUACUZ, Bertha. “Indigenismo de Estado, el paradigma mexicano actual”. [www.sinarquismo.blogia.com/2006/111602-indigenismo-de-estado-paradigma](http://www.sinarquismo.blogia.com/2006/111602-indigenismo-de-estado-paradigma).

excluyente, esto debido a que las demandas y experiencias de autonomía de los pueblos indios son un peligro para un proyecto global económico y político que usa el desarrollismo como discurso. Además esta reforma oficializa la política indigenista asistencialista definiendo una serie de programas sociales como obligación del Estado.

Finalmente, es importante mencionar que el “problema indio” se sigue abordando de manera parcial al ser enfocado como un fenómeno de “interculturalidad” y bilingüismo educativo, en el cual prevalece la visión de los pueblos indígenas como “pobres”, objeto de asistencia, y no como sujetos de derecho. Fortalecido con los múltiples programas de subsidios, becas, premios y transferencias de asistencia social de varios sectores y dependencias (principalmente el programa “Oportunidades”), el indigenismo actual obliga a las comunidades indígenas a enfrentarse con un proyecto que busca hacerlas dependientes del Estado.<sup>28</sup>

#### **4.- EL PAPEL DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.**

Con el fin de volver operativa la llamada Ley indígena aprobada en el 2001, el INI se transformó en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). El fundamento de dicha Comisión es ni más ni menos que el apartado que más ha causado controversia esta reforma, es decir, el apartado B del artículo 2, que regula casi todo lo relacionado con el trabajo gubernamental hacia los pueblos indígenas.<sup>29</sup> En este aspecto basta con citar sus objetivos para percatarnos de que esta Comisión no es sino una grave disminución del interés del Estado por las demandas de los pueblos indígenas, y un intento, por parte del gobierno, para tener un mayor control de las políticas relacionadas con los pueblos y comunidades.<sup>30</sup>

En su artículo 2, por ejemplo, la propuesta dice:

La Comisión tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Y entre sus funciones derivadas dice ser:

[...] instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal desarrollen en la materia; realizar tareas de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán consultar a la Comisión en las políticas y acciones vinculadas con el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; de interlocución con los pueblos y comunidades indígenas, y de concertación con los sectores social y privado; proponer y promover las medidas que se requieran para el

---

<sup>28</sup> GÓMEZ, Magdalena. “¿Jaque a la autonomía? Indigenismo de baja intensidad”. Foro Cultura para el desarrollo. II Encuentro de Etnias de Oriente y Occidente, Tepic, Nayarit. <http://77www.oja90-magdagmz.html>

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> “El demantelamiento del INI”. Revista Hojarasca. No 72. <http://www.jornada.unam.mx/2003/04/14/oja72-inidesierto.html>

cumplimiento de lo dispuesto en el apartado B del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>31</sup>

Como puede observarse, es una Comisión con muy poca capacidad operativa que se convierte en una especie de “asesora” para el resto de la administración pública, sin que ello garantice que sus recomendaciones sean acatadas por las distintas dependencias, además de que no hay una participación directa de los pueblos. Es así, que la creación de la CDI disminuye de manera importante la acción que venía desarrollando el Estado respecto a la atención de los pueblos indígenas, para hacerla una especie de consultoría interinstitucional, contemplando a varias secretarías supuestamente preocupadas por el destino de los pueblos indígenas. Por otra parte, la CDI nace sin retomar varias de las acciones del INI que hasta ese momento habían beneficiado a los pueblos indígenas, pues por más burocrático y limitado que fuera el INI, servía principalmente a los pueblos como protector frente a los cacicazgos regionales. Su desaparición acabó con esa cobertura y dejó a las comunidades a expensas de los caprichos presupuestales de los gobernadores de los estados y las dependencias gubernamentales.

Uno de los aspectos que más destacan en lo que respecta a esta nueva institución, es que se da una gran importancia al hecho de que no esté sectorizada con ninguna dependencia, porque esto favorece la “transversalidad”, que aparentemente la faculta para supervisar y asesorar sobre las políticas públicas y proyectos en materia indígena. En este sentido es importante recordar que ya en la ley del INI en 1948, en su artículo 12, se enunciaba la facultad de coordinar las acciones del conjunto de la administración pública, lo cual en la práctica nunca se logró.

Por otra parte, la insistencia en el concepto de “servicios” está implícita en sus programas, la mayoría de los cuales se retoman de los que llevaba a cabo el Instituto Nacional Indigenista, como es el caso de los Albergues Escolares y los Fondos Regionales, por mencionar algunos; la única innovación del sexenio se centra en el Programa de Infraestructura. La llamada transversalidad aún es un asunto pendiente, pues sólo los rubros de educación, salud, acceso a la justicia y protección de los derechos humanos tienen alguna estructura para la atención a pueblos indígenas; el resto de la administración pública adolece de mecanismos específicos de atención.<sup>32</sup>

Otra característica de los programas de la CDI es que son “focalizados” o dirigidos a grupos o individuos específicos en posición desventajosa.<sup>33</sup> Muchos de los programas dirigidos favorecen el consumo inmediato pero no inciden en la producción ni en la formación de capital. En este sentido, el gobierno retiene todas las funciones, a la vez que simplifica sus acciones, generando padrones de beneficiarios, los que incluyen una gama completa de derechohabientes a nuevos servicios (niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, mujeres, etcétera), sujetos todos a ciertas condiciones especificadas en las diversas normas y reglas de operación de cada uno de los programas.

---

<sup>31</sup> CDI. *Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*. 2005, p. 4.

<sup>32</sup> GÓMEZ, Magdalena. “El indigenismo en tiempos de Calderón”. *Periódico la Jornada*. 20 de mayo de 2008.

<sup>33</sup> INI-ORDPI. *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006*. 2002, pp. 106-138.

Esta transformación institucional ha tenido repercusiones en las zonas indígenas. Puede adelantarse, en este sentido, que la desaparición del INI ha traído como consecuencia una mirada homogeneizadora sobre la población indígena. Un ejemplo concreto de ello es el programa Oportunidades, que si bien no aparece en el PNDPI (Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas), tiene una influencia muy importante en las regiones indígenas y es al que se le asigna la mayor parte del presupuesto destinado a la CDI. Se trata de un programa que pretende ser integral y contempla las áreas de alimentación, educación y salud; y su principal función supone reducir la población cuya situación socioeconómica se encuentra por debajo de la línea de pobreza, sin embargo el diseño del mismo ha sido igual para todas las regiones y se aplica de manera idéntica en cada una de las zonas marginales del país (sean de población indígena o no), lo cual deja muy poco margen para la aplicación de los postulados sobre la diversidad y la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas.<sup>34</sup>

Si nos atenemos al presupuesto de la CDI encontramos cifras poco claras, pues no se deslinda su presupuesto del que dicen aplicar las dependencias a proyectos indígenas, aunque se observa que se siguen los lineamientos establecidos por el Banco Mundial. Proyectos potencialmente acertados—como el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas o las universidades interculturales—nacen con presupuestos precarios y casi simbólicos que no se comparan con los sueldos de la nómina de los funcionarios indigenistas. A lo largo del sexenio 2001-2006 el presupuesto anual real del INI/CDI fue aumentando. Inició con 1, 491.5 millones de pesos, y concluyó con 4, 064 .3 millones. Sin embargo, representó una proporción sumamente baja del presupuesto total de la federación, en promedio 0.1 por ciento.

Con la creación de la CDI, el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI) comenzó a ser el de mayor presupuesto. En 2004 se dirigió al PIBAI más de la mitad de los recursos destinados a la CDI; en 2005, 65 por ciento, y para 2006, un poco más de 50 por ciento. Esto permite ver que la política en materia indígena en el sexenio pasado fue la construcción de carreteras, puentes y caminos, lo que fue confirmado por argumentos de la ex titular de la CDI Xóchitl Gálvez, en el sentido de que "...el atraso en que todavía se encuentran las comunidades indígenas de México se resolverá sólo con grandes obras de infraestructura que, aunque son costosas, garantizan una transformación de fondo en la vida de esas poblaciones". La pregunta, a partir de estos datos y afirmaciones, es sí la infraestructura por sí misma logrará desarrollar a los pueblos indígenas".<sup>35</sup>

Finalmente, en lo que respecta al trabajo de la CDI, su principal función consiste en realizar convenios e interlocución con el resto de la administración pública. En los hechos esta nueva dinámica está provocando división en las comunidades, pues propicia una oleada de intervenciones y proyectos que al margen de su viabilidad, no son decididos por los pueblos. Cada dependencia o sector llegan a promover sus comités, de manera tal que la organización indígena se confronta. Es así como el llamado "combate a la pobreza" solo logra paliativos

---

<sup>34</sup> CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA. "Seguimiento y resultados de las políticas públicas y gestión gubernamental de la administración vigente", en *Asuntos Indígenas* [Actualización: 14 de junio de 2006]. [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/).

<sup>35</sup> NÚÑEZ RODRÍGUEZ, Violeta. "¿En qué se gasta el presupuesto destinado a los pueblos originarios?". *La Jornada del campo* (Suplemento informativo del periódico La Jornada), No. 2, 13 de noviembre del 2007.

que le permiten limitados márgenes de legitimación ante la "clientela" favorecida por sus acciones. Pero aquí la pobreza y su abatimiento no son el fin sino el medio para intervenir en los procesos sociales de los pueblos.

En conclusión, el llamado "gobierno del cambio" solo modificó las siglas de la institución indigenista, sin que el cambio de nombre implique un cambio en la política. El Estado mexicano continúa con una política indigenista ahora llamada "desarrollo de los pueblos indígenas", sin lograr un cambio en la política paternalista y asistencialista que lo ha caracterizado. Se siguen los modelos de combate a la pobreza dictados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y se sigue instrumentando una política de dar, más no de capacitar y apoyar proyectos productivos para promover el desarrollo.<sup>36</sup>

## **5.- LOS PARADIGMAS PARA UN NUEVO INDIGENISMO.**

Después de décadas de indigenismo y tutelaje gubernamental, existe en los pueblos indígenas una clara conciencia de que es necesario comenzar a construir de manera más sólida, los elementos que puedan cimentar el ejercicio de la libre determinación y la autonomía, y que conduzcan a una gobernabilidad rural comunal. Actualmente, uno de los temas más importantes en este aspecto es el de **LA RECONSTITUCIÓN Y AUTOAFIRMACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS**,<sup>37</sup> ya que éstas han sido las principales demandas de los pueblos indígenas. Partiendo de la idea de que no puede plantearse una política distinta de lo que están proponiendo las comunidades, se ha dado un impulso considerable a los espacios de consulta, para que tomando en cuenta lo aconsejado por los integrantes de los pueblos indígenas se puedan buscar los mecanismos institucionales y poner estos consejos en práctica, considerando que este es el camino para construir una nueva relación entre los indígenas y el Estado. Sin embargo, es importante hacer algunas reflexiones sobre las contradicciones y posibilidades de este proceso de reconstitución.

En estos últimos años desaparece todo rastro de que los territorios indígenas sean "regiones de refugio" para consolidarse como lo que ya eran desde la segunda mitad del siglo XX: espacios de intervención de múltiples fuerzas no indígenas: Empresarios, narcotraficantes, extensionistas, promotores del desarrollo, ecólogos, diócesis radicales, las varias expresiones de la izquierda social, etc., quienes en su interacción con las comunidades y pueblos indígenas los obligan a encontrar nuevas formas de resistencia, y por tanto, a cambiar para seguir siendo ellos mismos.

Además, desde diferentes circunstancias, como son la propiedad de la tierra, la crisis agraria, los medios masivos de comunicación, las migraciones y los megaproyectos de explotación de los recursos naturales, se confronta a los pueblos y a su vinculación histórica con la tierra, haciendo de los espacios indígenas territorios frágiles y fracturados.

¿Cómo reflexionar desde ahí la posibilidad de una reconstitución de los pueblos?

---

<sup>36</sup> KORSBAEK, Leik. SÁMANO RENTERÍA, Miguel Ángel. "El indigenismo en México, Antecedentes y actualidad", en *Revista Ra Ximhai*, vol. 3, número 1, enero- abril 2007, pp. 195-224.

<sup>37</sup> SAN JUAN Victoria, Carlos. "¿Y si regresan los pueblos? Problemas y perspectivas de la reconstitución", en *Revista México Indígena*, vol. 1, Núm. 2, noviembre de 2002, pp. 33-40.

Es frecuente que la demanda indígena asuma una noción de la reconstitución en la que hay una contradicción profunda: por un lado se asegura la existencia de un «sujeto» preexistente, y por el otro lado se postula su carácter de proceso de reconstrucción de memoria, instituciones y territorios, a partir de realidades muchas veces fragmentadas. En ambos casos ese «sujeto» ya constituido o en proceso tiene un escenario privilegiado: la lucha por su inclusión en el Estado-nación homogéneo.

La reconstitución no sólo es una demanda étnica-política, es también un proceso histórico de largo plazo, donde en ocasiones los pueblos se rehacen y en otras se deshacen. No es destino fatal, sino oportunidad histórica. Es una peculiar forma de «regreso» a la memoria y a las instituciones propias, que ocurre en circunstancias límite, de fuerte presión desintegradora. Por esta diferencia en capacidades construidas, una mayor pluralidad y desigualdad interétnica pueden marcar el camino del regreso de los pueblos. El asunto a futuro es si el regreso de los pueblos puede reagrupar e integrar a la vida comunitaria a la diversidad de comités, asambleas, congregaciones y organizaciones productivas o étnicas; o bien se puede entrar en periodos de luchas, divisiones y desarticulaciones más acentuadas de esta potencial riqueza organizativa. De igual manera, la reafirmación de pautas comunitarias de vida se confrontará con la inevitable individualización que promueve la sociedad mayor, la afirmación de identidades de género y de edad, de manera especial, el caso del mayor protagonismo y conciencia de las mujeres y de los jóvenes, donde las jerarquías familiares y comunitarias se tensarán y deberán encontrar nuevos equilibrios.

Otra cara de este eventual regreso puede afectar a los canales de interlocución entre gobiernos y comunidades, muchas veces monopolizados por liderazgos y organizaciones capacitadas para la relación bicultural e intercultural, pero que no necesariamente responden a mandatos de sus comunidades. Profesores bilingües, técnicos en administración, comercialización o producción, organizaciones étnico-políticas, empresas comunales y sus directivos, gestores de municipios, ex diputados, representantes de partidos, trabajadores y funcionarios; en fin una amplia gama de intermediarios puede entrar en procesos de competencia y disputa con las autoridades e instancias comunitarias, o bien en nuevas relaciones de «mandar obedeciendo» bajo control pueblerino. Con ello se puede abrir una brecha histórica en las formas de relación entre el Estado y los pueblos, que después de la experiencia colonial de reconocimiento de las repúblicas de indios, ha experimentado todo tipo de sustituciones para negar su existencia real. De prosperar la afirmación de las autoridades tradicionales, asambleas comunitarias y de instancias agrarias, así como de los municipios indígenas, se creará una presión sin precedentes para reformar al Estado y dotarlo de políticas interculturales efectivas.

Pero de cualquier manera el binomio pueblo-tierra tiende a restablecerse, en un proceso donde las familias y las comunidades buscan de manera instintiva refrendar su relación material y simbólica con la tierra. La reconstitución como fuerte inserción territorial local es, a la vez, un replanteamiento en la forma de relacionarse de los pueblos con las regiones, los Estados-nación y con el mundo globalizado. La reconstitución es un razonamiento de los pueblos con su memoria y experiencia local, pero también un diálogo con las relaciones de fuerza de la sociedad mayor.

Hay una dimensión inevitable donde la identidad se construye como una relación de fuerzas, pero a la vez hay una sólida inserción y reivindicación nacional de los pueblos, una adscripción asumida como voluntad propia a la comunidad mayor del Estado-nación, y largas tradiciones de convivencias con otros pueblos y con mestizos; y es en ese aspecto donde la afirmación de la identidad debe dar paso a la construcción de la convivencia. En este caso, los intereses de facciones y grupos pueden fracturar un sentido de comunidad nacional, en el otro, se reforma de manera plural y horizontal a la nación y al Estado.

Apostar por la reconstitución de los pueblos es, en conclusión, rehacer al Estado-nación para que proteja el vínculo entre comunidades y tierras, y permita avanzar hacia proyectos futuros de macroentidades étnicas con sus territorios asumidos. En ese sentido, la reconstitución está ligada a la reconstrucción de políticas nacionales de fomento productivo, cultural y social, a la vez que a la construcción por vez primera de verdaderas políticas interculturales. Ante esta situación es importante destacar que no puede plantearse una política y línea de acción estratégica diferente o distante de lo que están planteando las comunidades, por eso es necesario escuchar y reflexionar sobre las propuestas de las comunidades, sus autoridades y representantes. Este es el camino y la posibilidad para construir una nueva relación entre los indígenas y el Estado.

Lo que marca la pauta en este largo proceso es la lucha por el reconocimiento de los derechos colectivos. Cuando esto se ha discutido con los pueblos indígenas se ha encontrado que éstos viven en una situación de gran pobreza y sin derechos públicos, porque son producto de un proceso de colonización de muchos años, por eso se dice cuando se habla de la reconstitución de los pueblos indígenas, que es necesaria una descolonización en todos los sentidos, especialmente en términos ideológicos.

Por una parte, lo anterior se puede decir uno de los principales planteamientos de los pueblos indígenas es el reconocimiento legal, institucional y social a sus derechos colectivos, como son la libre determinación y la autonomía indígena que implica el reconocimiento de sus sistemas normativos, sus formas de gobierno, su organización social y política y su derecho a administrar los recursos naturales. Dicho reconocimiento, si bien se encuentra parcialmente expresado en el artículo 2º de la Constitución, aún no se ha materializado en leyes y acciones que permitan a las comunidades indígenas estos beneficios.

Por otra parte, nos encontramos con un discurso en el cual se plantea la participación de los indígenas en los proyectos que tienen que ver con el desarrollo económico y social de sus comunidades y el reconocimiento de su especificidad cultural. Sin embargo, no podemos afirmar que esto haya permitido una aplicación de los principios de la autonomía y autodeterminación, puesto que durante este sexenio no se realizaron las modificaciones, principalmente en materia legal, que se requieren para el pleno reconocimiento de este derecho en las comunidades indígenas, ya que este gobierno dedicó la mayor parte de sus esfuerzos en la introducción de servicios, infraestructura y proyectos productivos.

Es por ello que uno de los grandes retos del Estado mexicano consiste en lograr una articulación entre sus proyectos de desarrollo y la particular concepción que tienen las comunidades indígenas del mismo, pues no olvidemos que de esto depende, que estos 12

millones de habitantes superen las condiciones de pobreza y marginación en la que actualmente se encuentran, sin perder durante este proceso su identidad étnica.

## CONCLUSIONES

Una vez presentados los argumentos de diversos autores respecto a las diferencias teóricas y prácticas entre el llamado neoindigenismo del sexenio 2000-2006 y el indigenismo de los gobiernos anteriores y tratando de rescatar las reflexiones y experiencias que en lo personal me deja este trabajo, me gustaría destacar los siguientes aspectos:

Existen opiniones divididas entre quienes consideran, que la CDI y el neoindigenismo foxista representan un cambio importante y quienes aseguran que son sólo una continuación de las políticas anteriores. Cabe aclarar que estas diferencias no tienen que ver con los planteamientos de la política indigenista en sí, sino en el hecho de que Vicente Fox se ostente como la persona que transformó sustancialmente el indigenismo, siendo que muchos de estos cambios fueron implementados por las administraciones priistas que le precedieron.

El aspecto que mas llama la atención es la llamada “transformación institucional” , en la cual se realiza la sustitución del INI por la CDI; de acuerdo con la mayoría de los analistas que han abordado este tema, lo que se pretende es aumentar la presencia e intervención del Estado dentro de las comunidades indígenas, para de esta manera tener un mayor control de los procesos comunitarios de los distintos pueblos por parte de los organismos y dependencias gubernamentales, limitar su capacidad organizativa y con ello sus demandas autonómicas.

En este sentido es importante mencionar, que mi impresión inicial era que con la creación de este nuevo organismo indigenista se buscaba recuperar la capacidad de decisión y acción con la que contó en sus orígenes el Instituto Nacional Indigenista; no obstante, al sustituir una instancia ejecutora de proyectos como el INI, por otra que sólo se encarga de supervisar el trabajo del resto de las dependencias y secretarías de la administración pública, disminuyendo las atribuciones de esta nueva institución y estableciendo mayores obligaciones para el resto de las secretarías de Estado, el resultado es que dichas dependencias puedan intervenir mas directamente en las comunidades indígenas e imponerles sus propios lineamientos y condiciones, ya que no existe ningún mecanismo que las obligue a tomar en cuenta las especificidades culturales de la población indígena, ni los lineamientos establecidos por la CDI, lo cual permite observar su restringido margen de decisión y acción . Esta situación resulta por demás contradictoria al reflexionar cómo el gobierno de este sexenio, en lugar de fortalecer sus instituciones y organismos indigenistas, favorece que sean instancias con mayores limitaciones de las que tenía el INI, con el pretexto de obligar al resto de la administración pública a ocuparse de las distintas problemáticas de las comunidades indígenas.

Analizando más a fondo esta situación, se puede observar, que si la intención del gobierno es continuar trabajando de la misma manera en la atención a la población indígena, a mediano o largo plazo la CDI llegaría a ser solamente una instancia de consulta no obligada en asuntos indígenas, una vez que los pocos programas que aún opera sean transferidos, como se planea hacerlo a futuro, a otras dependencias, que podrían quedar en libertad de aplicarlos de igual manera que otros programas de combate a la pobreza, es decir, sin diferenciar entre población indígena y no indígena. Esta afirmación se sustenta en el hecho de que en las comunidades las obras y proyectos tienden a adjudicarse a las instancias que los llevan a cabo y no a aquellas

que solamente supervisan su realización, lo cual provoca que la CDI pierda presencia en las comunidades indígenas, y por lo tanto, su capacidad de influir dentro de las mismas.

Posiblemente esta nueva dinámica en la que se trata por igual a toda la población que se encuentra en condiciones de pobreza y marginación, tenga su explicación en uno de los principales fenómenos de la época actual: el proceso de globalización mundial y el modelo económico neoliberal. Para el caso de México, este proceso comienza a hacerse más evidente a partir de la década de los 80, y durante el sexenio de Vicente Fox se observa el fortalecimiento del modelo económico sostenido por los regímenes anteriores. En el caso de las políticas públicas aplicadas a la población indígena, éstas son el resultado de proyectos planeados con base en intenciones y expectativas de desarrollo previamente establecidos con gobiernos y organismos multilaterales a nivel internacional. Esto explica, por qué el llamado neoindigenismo, como política y como práctica se somete en buena medida a las pautas indicadas por los grandes desarrollos ideológicos y las políticas de desarrollo a nivel internacional, y justifica el reiterado énfasis que se hace en el combate a la pobreza y la marginación existentes en las comunidades indígenas por parte de las instituciones gubernamentales, pues aunque esto no es algo que no haya sido contemplado en sexenios anteriores, son los aspectos a los que se les ha dado mayor importancia.

Como puede verse, ya no se trata de construir una nación culturalmente homogénea, como lo proponía el indigenismo integracionista que se aplicó durante la mayor parte del siglo XX, se trata ahora, más bien, de realizar una especie de integración económica (que por supuesto tiene sus diferencias con una integración de carácter cultural), es decir, una situación de igualdad en la medida que esto sea posible, en la capacidad económica de la población indígena respecto a los otros sectores de la sociedad, en la que todos puedan acceder y participar de las distintas ofertas y exigencias del mercado global, para lo cual es necesario brindar a las comunidades indígenas los recursos tecnológicos, educativos y de servicios, que les permitan insertarse dentro de los términos requeridos al desarrollo del modelo económico actual, ya sea: como productores rentables, como socios de inversionistas privados, como fuerza de trabajo o como poseedores de recursos y territorios que pueden ser incorporados al mercado global. Habría que reflexionar, en este sentido, hasta que punto los pueblos indígenas tienen que sacrificar o reestructurar sus especificidades culturales en aras de participar en el “desarrollo económico” propuesto por el modelo neoliberal.

En lo general, en lo que se refiere a los programas gubernamentales y porque no se considera en los mismos la sobreexplotación histórica que han padecido los pueblos indígenas a partir de la conquista española, es importante destacar que la pobreza que afecta a la población indígena ha sido atendida, por parte de los diversos organismos gubernamentales limitándose a plantear un sinnúmero de medidas asistencialistas que solo funcionan como paliativos a las necesidades de estas comunidades, lo cual evidenció que no existe interés, por parte del Estado, en atender las causas estructurales de la pobreza indígena, es decir, los problemas en la tenencia de sus tierras y las condiciones desiguales en su incorporación a las fuentes de trabajo, además de que podemos observar que, tras cinco siglos de exclusión y marginación, estos pueblos siguen siendo tratados como minorías, aunque en muchos casos no lo sean, y durante muchos años se les ha negado el derecho a una educación que respete sus

especificidades culturales, lingüísticas y religiosas, en muchos casos han sido despojados de sus principales medios de subsistencia y ha sido excluidos del acceso a bienes y servicios a los cuales deberían acceder de la misma manera que el resto de la población, especialmente en lo que se refiere al reconocimiento de sus derechos específicos como culturas diferenciadas, pues esto implicaría afectar los intereses de otros sectores sociales que sustentan sus intereses y objetivos en la subordinación, discriminación, explotación y exclusión de la población indígena.

Esta situación nos lleva a tratar una de las principales problemáticas actuales de los pueblos indígenas, es decir, la tenencia de la tierra y los despojos que han sufrido a través del tiempo, pues si vienen la actualidad existen algunos programas agrarios como el PROCEDE, estos solamente se han limitado a una especie de regularización en las formas de posesión de la tierra fomentando la propiedad individual y privada de las tierras en contra las formas tradicionales de posesión comunal de la tierra en las comunidades indígenas, además de que no existen mecanismos que permitan restituir a las comunidades los territorios de que han sido despojados, situación que podría explicarse mas o menos de la misma manera, es decir, se subordinan las necesidades de la población indígenas en aras de intereses de otros sectores sociales, como por ejemplo, los empresarios nacionales y extranjeros.

Sin pretender estar en contra del desarrollo económico de las comunidades indígenas (pues no olvidemos que son las que se encuentran en las peores condiciones de pobreza y marginación), resulta sumamente preocupante las implicaciones que este desarrollo tiene principalmente en el aspecto de su organización e identidad comunitaria, pues si con el INI esta institución era quien decidía qué proyectos eran convenientes para las comunidades y buscaba su aprobación por parte de la comunidad, el hecho de que a partir del indigenismo de participación, que propuso la importancia de la colaboración de los indígenas en la definición y ejecución de las políticas públicas, sean las comunidades quienes proponen los proyectos y el gobierno apruebe los que considere viables (como se realiza actualmente en la CDI), nos lleva exactamente a la misma conclusión: solo se llevan a cabo los proyectos y propuestas que convengan a los intereses del Estado y del modelo económico actual y no aquellos que los pueblos indígenas requieren, considerando sus especificidades socioculturales.

Otro aspecto que es obligado enfatizar en relación a la política indigenista de este sexenio y que muestra una de sus principales contradicciones, se refiere al discurso, en el cual se propone la participación de los indígenas en los proyectos que tienen que ver con el desarrollo social y económico de sus comunidades y el reconocimiento de la diversidad cultural del país; sin embargo, no se acepta en la práctica que los indígenas puedan ser los agentes de su propio desarrollo. No es casualidad que si investigamos, cuáles son las demandas específicas de los pueblos indígenas, éstas continúan centrándose en el reconocimiento y respeto a sus sistemas de toma de decisiones y su derecho a participar en la elaboración de los proyectos destinados a sus comunidades.

En cuanto a las situaciones que se observaron en el trabajo de campo, hay varios aspectos que llaman la atención, pues se puede notar en primer lugar, que en las labores de la totalidad de los Centros se dan más apoyos a grupos y organizaciones previamente identificados, con los que ya se ha trabajado anteriormente y que se sujetan a los lineamientos establecidos por

la CDI, dejando fuera de dichos apoyos a la mayoría de las comunidades y grupos indígenas que no cumplen estas condiciones, por lo que solo un número muy reducido de la población indígena recibe recursos gubernamentales para el desarrollo de sus proyectos, y en varios de éstos (en los que tuve la oportunidad de observar), la misma organización había presentado y recibido dinero para dos o más proyectos distintos anteriormente, lo cual permite suponer que muchas de estas organizaciones hacen de los apoyos de la CDI una especie de modo de vida, por lo que solo se preocupan por presentar el proyecto específico que les permita recibir más dinero por parte del gobierno.

En este sentido, también es importante considerar las aportaciones económicas de algunas fundaciones de la iniciativa privada y las representaciones diplomáticas para algunos de los programas y proyectos, lo cual permite ver como el Estado abandona sus responsabilidades fundamentales con los pueblos indígenas cediendo el control de muchas de estas acciones a diversas fundaciones privadas y organizaciones no gubernamentales. De esta manera, la CDI está asociada actualmente con los programas benefactores de las dependencias gubernamentales de desarrollo social, promoción turística y “empoderamiento” de la mujer, a la vez que sus acciones se complementan con recursos de fundaciones filantrópicas, nacionales y extranjeras, y de las agencias de cooperación internacional.

En lo que se refiere a la parte del rescate del aspecto cultural e identitario de las comunidades indígenas, cabe mencionar que esta situación es a la que se le presta menor atención en el trabajo de los Centros Coordinadores, además, son pocos los grupos y organizaciones que presentan propuestas con este objetivo, sobre todo si lo comparamos con la cantidad de proyectos de carácter económico o productivos (y considerando también la diferencia en la cantidad de recursos que se asignan a cada uno); de la misma manera, la intervención de las diferentes dependencias y secretarías gubernamentales va generando un cambio en la mentalidad de la población indígena, pues les permite observar, qué si desean obtener los apoyos que necesitan sus comunidades por parte de estas instancias tienen que ajustarse a las condiciones que se les imponen, obligándolas en muchas ocasiones a adaptarse a las exigencias de la sociedad mestiza. Es por ello, que en mi opinión, en las comunidades estudiadas se observa un menor interés especialmente en los jóvenes por el rescate de su cultura y sus tradiciones.

Si analizamos la forma en que se perciben los apoyos que otorga la CDI y la población indígena que se beneficia con ellos, podemos ver que la forma en que se llevan a cabo los programas y todo aquello que involucra el seguimiento de cada proyecto es bien percibido, es decir, no existe una visión crítica ni propuestas concretas acerca de los cambios o mejoras que se pudieran realizar a los mismos, aunque en lo personal, me parece que en la mayoría de los proyectos existe un control bastante estricto en el aspecto administrativo y en la recuperación de los recursos otorgados. Tomando en cuenta la intención de este trabajo de analizar, si los programas de la CDI responden a las necesidades de las comunidades, resulta preocupante no escuchar propuestas que permitan saber, cómo es necesario modificar estos proyectos para adaptarlos a las condiciones socioculturales de cada comunidad.

En cuanto al costo social y cultural de la integración y los programas de asimilación de la población indígena se puede decir, que si bien una de sus consecuencias positivas fue la modernización de algunos elementos culturales y económicos de las comunidades indígenas

que les permitió elevar, por lo menos en un nivel mínimo sus condiciones de vida, en términos generales fue un proceso que paulatinamente debilitó y fragmentó sus formas de organización política, económica y social, sus formas de tenencia de la tierra, sus formas particulares de gobierno y desapareció muchos de sus patrones culturales, situación que se expresa en el planteamiento de las comunidades sobre los temas de la reconstitución y autoafirmación de las comunidades y pueblos indígenas. . Por otra parte, un número creciente de hombres, mujeres y niños indígenas se han visto obligados a emigrar de sus comunidades de origen dadas sus condiciones de pobreza, ya sea a otros estados de la República o a los Estados Unidos a trabajar en campos o granjas agrícolas o en la cosecha de diferentes productos. Sin embargo, el trabajo como jornaleros agrícolas o como obreros, albañiles, vendedores ambulantes o personal de servicio doméstico en las ciudades crea nuevas problemáticas, pues en su mayoría son trabajos mal pagados, además de que carecen de las prestaciones de ley. De esta manera, la emigración reproduce y aumenta la discriminación, explotación y marginación de los indígenas en nuevos escenarios.

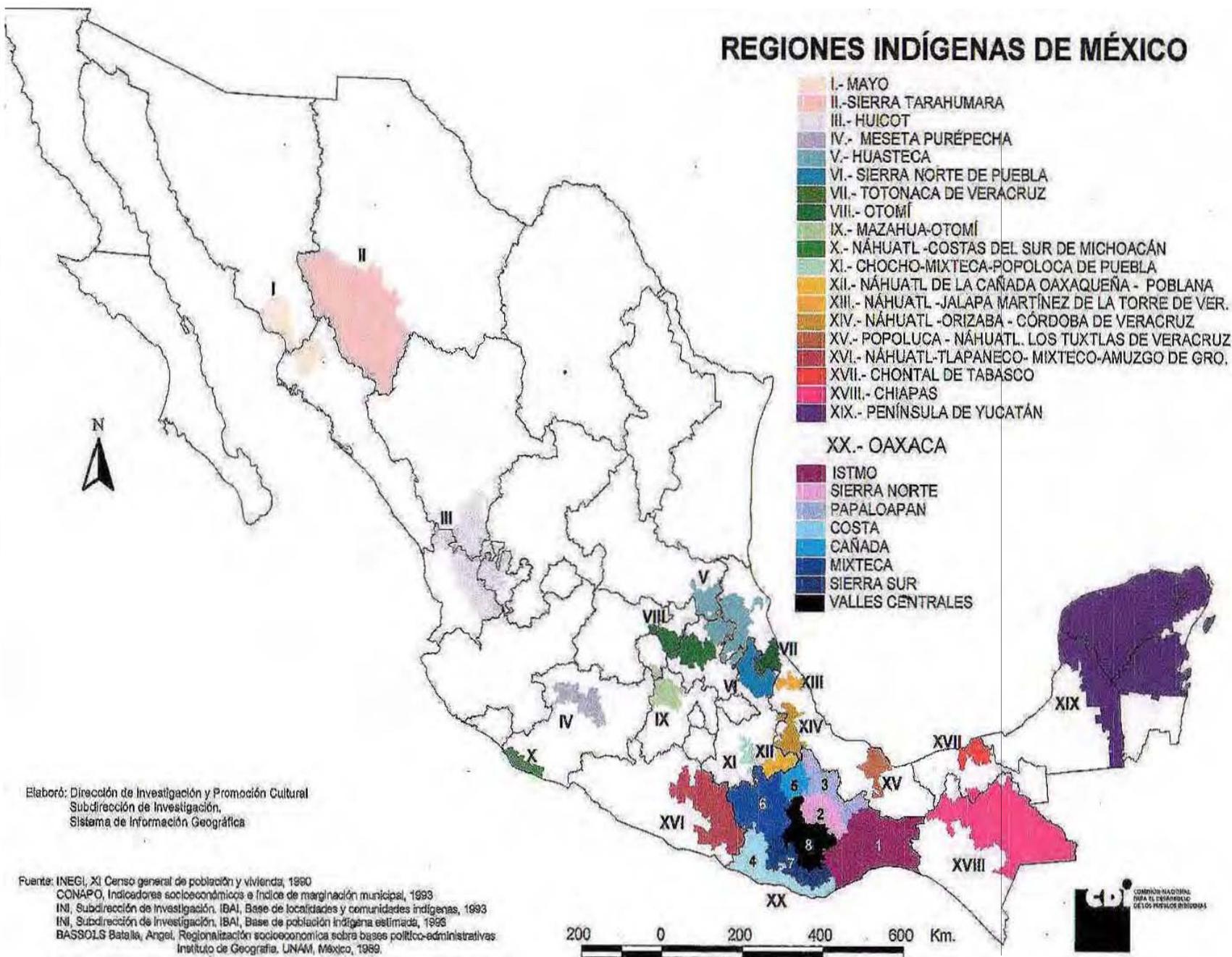
Lo que se puede observar después de más de 50 años de indigenismo gubernamental, es cómo los pueblos indígenas continúan siendo marginados, tanto en el aspecto político como en el económico, dos elementos que constituyen el contexto en el que se tiene que construir un nuevo indigenismo. Por ello, se hace necesario para erradicar la condición de pobreza y marginación que caracteriza a los pueblos indígenas, superar el asistencialismo y el paternalismo que ha caracterizado al Estado mexicano permitiendo a las comunidades conservar su identidad particular y determinar sus propios planes.

Ante esta situación no puede plantearse una política o línea de acción diferente o alejada de lo que están proponiendo las comunidades indígenas, por lo cual es necesario lograr los consensos y mecanismos que permitan un proyecto de desarrollo más acorde con sus características culturales, sus formas de gobierno y sus condiciones políticas y económicas, pues este es el camino y la posibilidad para construir realmente una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, que permita a las comunidades buscar esquemas y modelos de desarrollo diferenciados, de acuerdo con su diversidad cultural y sus capacidades, en términos de recursos naturales, humanos y organizativos.

# ANEXO I

MAPA I  
REGIONES INDÍGENAS INI

# REGIONES INDÍGENAS DE MÉXICO



Elaboró: Dirección de Investigación y Promoción Cultural  
Subdirección de Investigación.  
Sistema de Información Geográfica

Fuente: INEGI, XI Censo general de población y vivienda, 1990  
CONAPO, Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal, 1993  
INI, Subdirección de Investigación, IBAI, Base de localidades y comunidades indígenas, 1993  
INI, Subdirección de Investigación, IBAI, Base de población indígena estimada, 1993  
BASSOLS Bataña, Angel, Regionalización socioeconómica sobre bases político-administrativas  
Instituto de Geografía, UNAM, México, 1989.

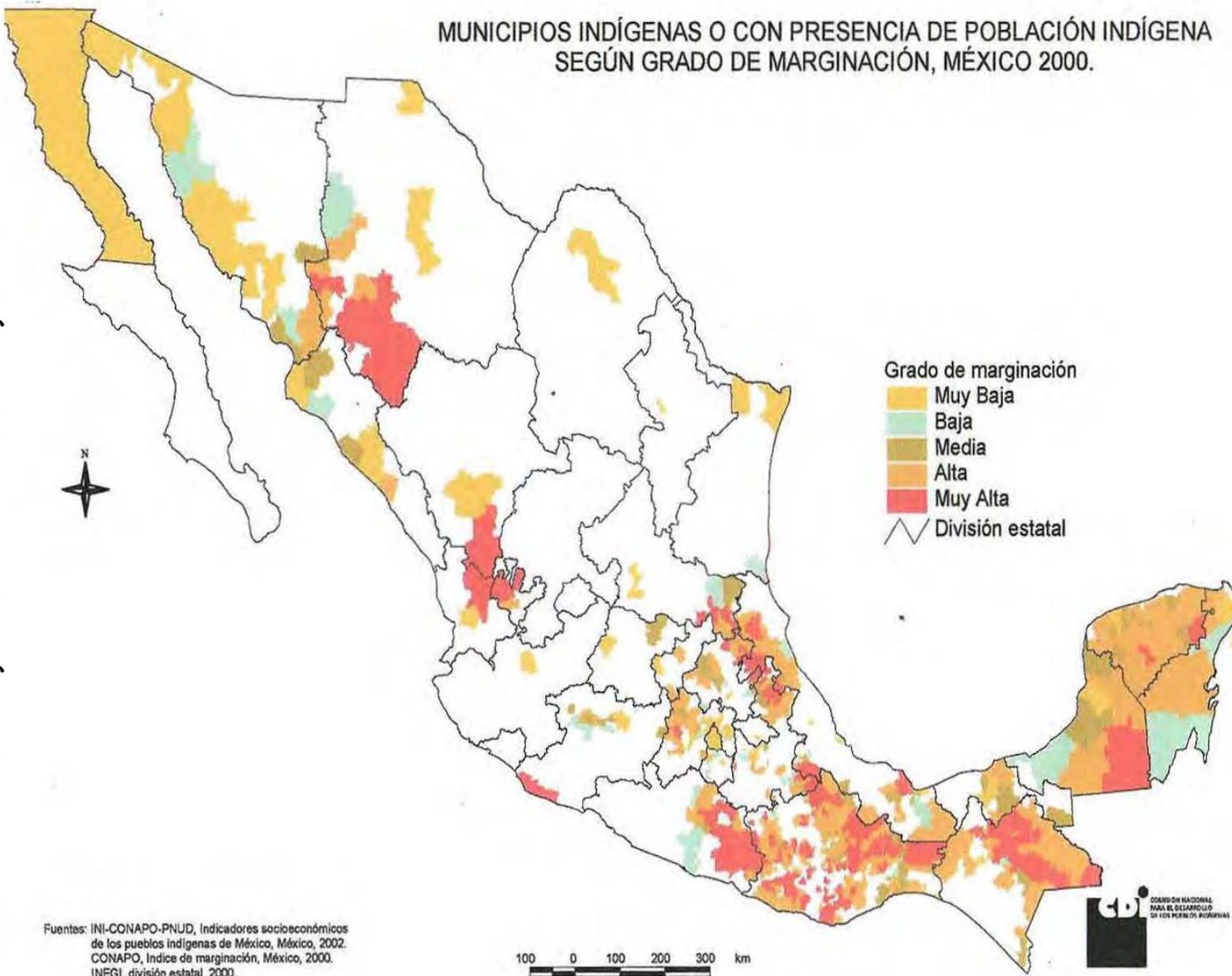
200 0 200 400 600 Km.





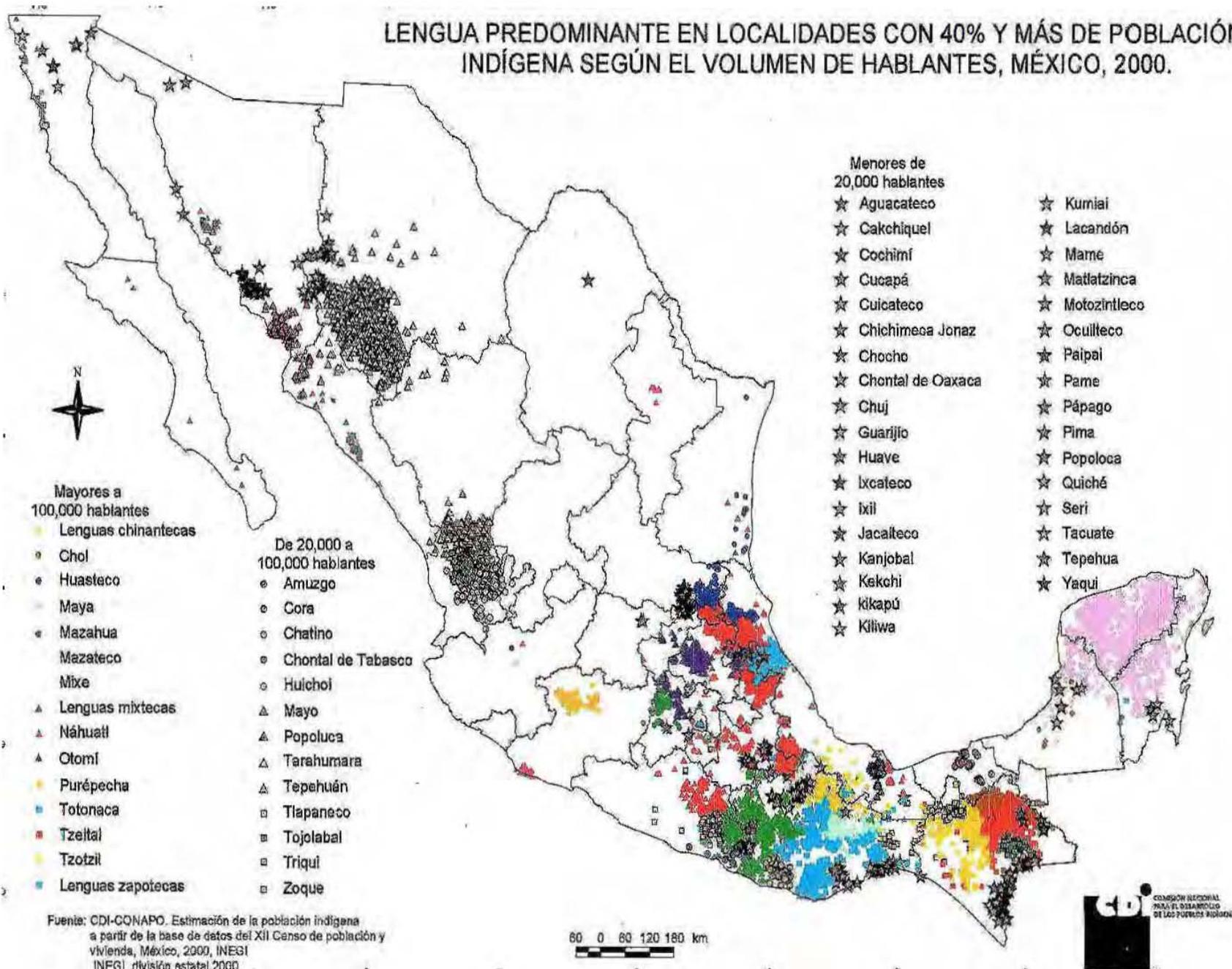
MAPA III MARGINACIÓN EN COMUNIDADES INDÍGENAS

MUNICIPIOS INDÍGENAS O CON PRESENCIA DE POBLACIÓN INDÍGENA SEGÚN GRADO DE MARGINACIÓN, MÉXICO 2000.

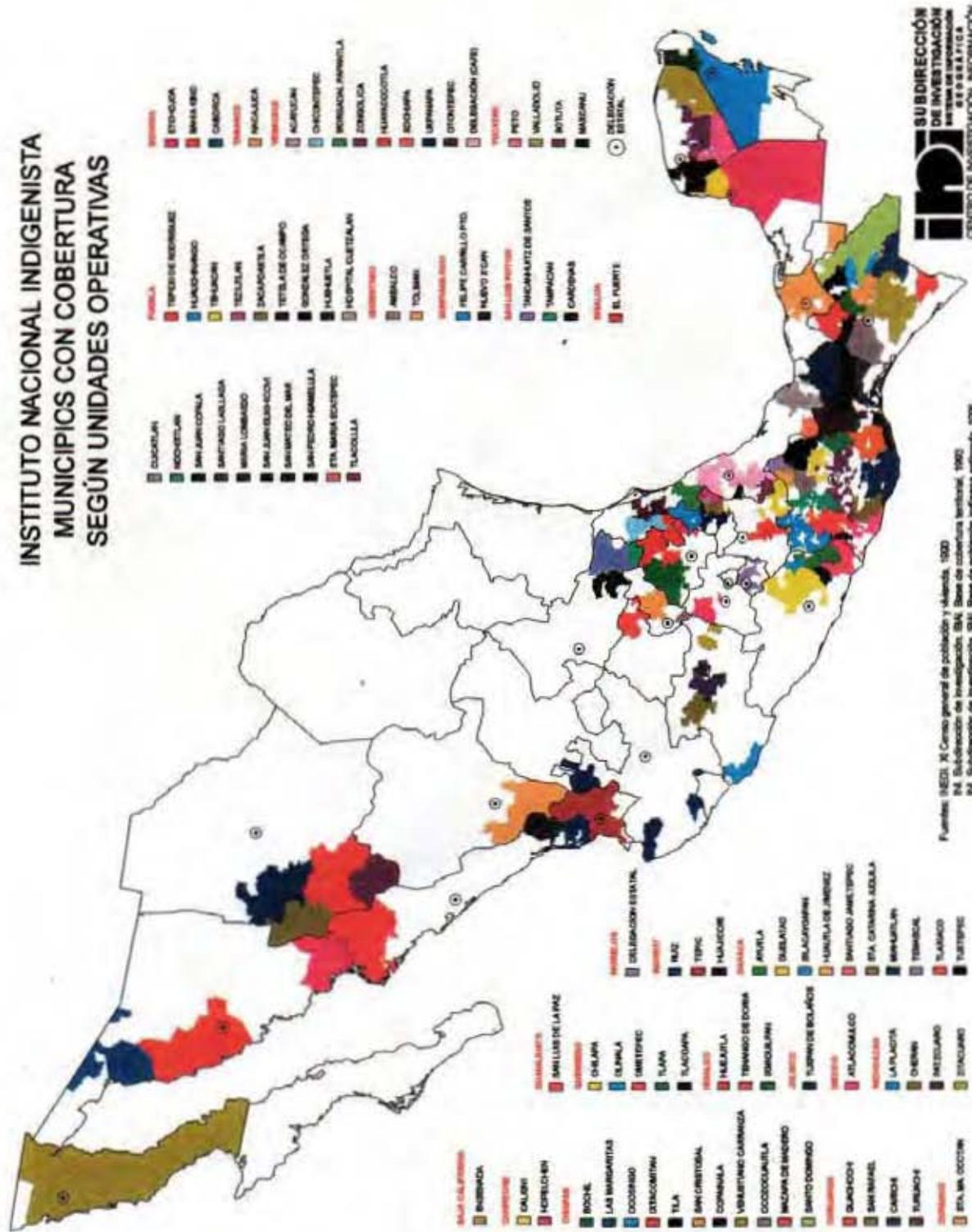


MAPA IV LENGUAS INDÍGENAS DE MÉXICO

LENGUA PREDOMINANTE EN LOCALIDADES CON 40% Y MÁS DE POBLACIÓN INDÍGENA SEGÚN EL VOLUMEN DE HABLANTES, MÉXICO, 2000.



# INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA MUNICIPICOS CON COBERTURA SEGUN UNIDADES OPERATIVAS



**INI** SUBDIRECCIÓN  
DE INVESTIGACIÓN  
INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN, INFORMACIÓN  
Y DOCUMENTACIÓN DE LOS PUEBLOS  
INDÍGENAS DE MÉXICO

MAPA V CENTROS COORDINADORES INDIGENISTAS INI



# ANEXO II

## CUADRO I INDICADORES SOCIOECONÓMICOS: CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA 2000-2005

INDICADOR	2000		2005	
<b>Población Total</b>	10 220 862 <sup>1</sup>		9 854 301 <sup>2</sup>	
0 a 4 años	1 251 164	12.2%	1 113 763	11.3%
5 años y mas	8 969 698	87.8%	8 740 538	88.7%
12 años y mas	7 028 868	68.8%	7 039 705	71.4%
15 años y mas	6 224 562	60.9%	6 225 035	63.5%
<b>Condición de habla española (5 años y mas)</b>		6 038 949		5 988 557
Bilingües	4 912 896	81.4%	5 131 226	85.7%
Monolingües	1 007 803	16.7%	719 645	12%
No especificado	118 250	2.0%	15 452	2.3%
<b>Alfabetismo (15 años y mas)</b>	6 224 562		6 255 035	
Alfabetas	4 518 707	72.6%	4 649 497	74.3%
Analfabetas	1 696 631	27.3%	1 589 796	25.4%
No especificado	9 224	0.1%	15 742	0.3%
<b>Instrucción escolar (15 años y mas)</b>				
Sin instrucción primaria	1 586 910	25.5%	1 435 086	22.9%
Primaria terminada	1 156 019	18.6%	1 161 064	18.6%
Secundaria terminada	748 178	12.0%	967 399	15.5%
Media superior o superior <sup>3</sup>	711 687	11.4%	864 227	13.8%
<b>Derechohabientes a servicios de salud</b>	10 220 862			9 854 301
Con derecho	1 970 875	19.3%	2 688 610	27.3%
Sin derecho	8 146 091	79.7%	7 094 608	72.0%
No especificado	103 896	1.0%	71 083	0.7%
<b>Viviendas</b>				
Viviendas particulares habitadas	2 008 168			2 035 913
<b>Servicios en la vivienda</b>				
Con agua entubada	1 282 527	63.9%	1 416 527	69.6%
Con drenaje	813 770	40.5%	1 088 855	53.5%
Con electricidad	1 666 786	83%	1 813 302	89.1%
<b>Características de la vivienda</b>				
Piso de tierra	877 580	43.7%	773 764	38.0%

Fuentes: CDI-PNUD Listado de indicadores sobre la población indígena de México con base en: *INEGI XII Censo General de Población y Vivienda*, México 2000 e INEGI. *II Conteo de Población y Vivienda*, México 2005

<sup>1</sup> Excluye a población indígena en viviendas colectivas

<sup>2</sup> Excluye a población indígena en viviendas sin información de ocupantes

<sup>3</sup> Incluye a población indígena con estudios técnicos y comerciales

**CUADRO II HABLANTES DE LENGUAS INDÍGENAS, MÉXICO, 2000**

<b>LENGUA</b>	<b>HABLANTES</b>	<b>LENGUA</b>	<b>HABLANTES</b>
<i>Aguacateco</i>	23	<i>Mazateco</i>	214 477
<i>Amuzgo</i>	41 455	<i>Mixe</i>	118 924
<i>Cakchiquel</i>	210	<i>Mixtecas</i>	444 498
<i>Cochimí</i>	82	<i>Motozintleco o Mochó</i>	174
<i>Cora</i>	16 410	<i>Náhuatl o mexicano</i>	1 448 936
<i>Cucapá</i>	178	<i>Ocuilteco o tlahuica</i>	466
<i>Cuicateco</i>	13 425	<i>Otomí</i>	291 722
<i>Chatino</i>	40 722	<i>Paipai</i>	201
<i>Chichimeca jonaz</i>	1 641	<i>Pame</i>	8 312
<i>Chinantecas</i>	133 374	<i>Pápago</i>	141
<i>Chocho</i>	992	<i>Pima</i>	741
<i>Chol</i>	161 766	<i>Popoloca</i>	16 468
<i>Chontal de Oaxaca</i>	5 049	<i>Popoluca</i>	38 139
<i>Chontal de Tabasco</i>	39 428	<i>Purépecha o tarasco</i>	121 409
<i>Cluj</i>	1 796	<i>Quiché</i>	246
<i>Guarijío</i>	1 671	<i>Seri</i>	458
<i>Huasteco</i>	150 257	<i>Tacuate</i>	1 738
<i>Suave</i>	14 224	<i>Tarahumara</i>	75 545
<i>Huichol</i>	30 686	<i>Tepehua</i>	9 435
<i>Ixcateco</i>	351	<i>Tepehuano</i>	25 544
<i>Ixil</i>	90	<i>Tlapaneco</i>	99 389
<i>Jacalteco</i>	529	<i>Tojolabal</i>	37 986
<i>Kanjobal</i>	9 015	<i>Totonaca</i>	240 034
<i>Kekchí</i>	677	<i>Triqui</i>	20 712
<i>Kikapú</i>	138	<i>Tzeltal</i>	284 826
<i>Kiliwa</i>	52	<i>Tzotzil</i>	297 561
<i>Kumiai</i>	161	<i>Yaqui</i>	13 317
<i>Lacandón</i>	635	<i>Zapotecas</i>	452 887
<i>Mame</i>	7 580	<i>Zoque</i>	51 464
<i>Matlatzinca</i>	1 302	<i>Otras lenguas de América</i>	411
<i>Maya</i>	799 696	<i>Otras lenguas de México</i>	293
<i>Mayo</i>	31 513	<i>No especificado</i>	89 535
<i>Mazahua</i>	133 430	<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>6 044 547</b>

FUENTE: INI-CONAPO. Estimaciones de la población indígena a partir de la base de datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI

## BIBLIOGRAFIA

**Acuerdos de San Andrés.** ([www.ezln.org](http://www.ezln.org))

**AGUILERA,** Guillermo. La cuestión étnica nacional en América Latina, IPGH, Méx. 1987.

**AGUIRRE BELTRÁN,** Gonzalo. “*Un postulado de política indigenista*”, en Obra Polémica SEP-INAH, México, 1975.

**AGUIRRE BELTRÁN,** Gonzalo. Regiones de Refugio. El desarrollo de la comunidad y el proceso dominical en Mestizoamérica. INI, México, 1989.

**AGUIRRE BELTRÁN,** Gonzalo. **POZAS ARCINIEGA** Ricardo. La política indigenista en México. Métodos y resultados, tomo II, (Instituciones indígenas en el México actual). Dirección General de Publicaciones del CNCA/Instituto Nacional Indigenista, México, 1991.

**AGUIRRE BELTRÁN,** Gonzalo. El proceso de aculturación y el cambio sociocultural en México. INI- FCE, México, 1992.

**AGUIRRE BELTRÁN,** Gonzalo. El pensar y el quehacer antropológico en México. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, 1994.

**ALATORRE,** Gerardo. “*La modernización de la agricultura y sus efectos sobre los pueblos indígenas*”, Diálogo Antropológico, año 04, núm. 13, 2005. ([www.dialogoantropologico.org](http://www.dialogoantropologico.org)).

**ALCINA FRANCH,** J. (comp.). Indianismo e indigenismo en América Latina. Alianza, Madrid, 1990.

**ANZALDO MENESES,** Juan. “*El derecho a la consulta*”, Revista México Indígena, Nueva época, Núm. 1, INI, agosto de 2002.

**ARCE QUINTANILLA,** Oscar. “*Del indigenismo a la indianidad: cincuenta años de indigenismo continental*”, en **ALCINA FRANCH,** J. (comp.). Indianismo e indigenismo en América, Madrid: Alianza. 1990.

**AUBRY,** Andrés. “*Indigenismo, Indianismo y movimientos de liberación nacional*”, en Anuario Indigenista. Vol. XXX, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1982.

**BARRE,** Marie Chantal. “*Políticas indigenistas y reivindicaciones indias en América Latina*”, Etnocidio y etnodesarrollo. UNESCO-FLACSO, San José de Costa Rica. 1982.

**BARRE,** Marie Chantal. Ideologías indigenistas y movimientos indios. Siglo XXI, México, 1983.

**BASAURI,** Carlos. La población indígena de México. Dirección General de Publicaciones del CNCA/Instituto Nacional Indigenista, México, 1990.

**BATAILLON,** Claude. “*Notas sobre el indigenismo mexicano*”, en Indianidad, etnocidio e indigenismo en América Latina. Coedición III-CEMCA, 1988.

**BELLO,** Álvaro. “*Políticas públicas y pueblos indígenas en Chile*”, Revista México Indígena, Nueva época, INI, Núm. 1, agosto de 2002.

**BONFIL BATALLA,** Guillermo. “*Del indigenismo de la revolución a la Antropología crítica*”, **WARMAN,** Arturo et al. De eso que llaman Antropología mexicana. Nuestro Tiempo, México, 1970.

**BONFIL BATALLA,** Guillermo. México Profundo una Civilización Negada. Editorial Grijalbo, México, 1989.

**BONFIL BATALLA,** Guillermo. “*Aculturación e indigenismo: la respuesta india*”, en **ALCINA, FRANCH,** (comp). Indianismo e indigenismo en América. Alianza, Madrid, 1990.

**BONFIL BATALLA,** Guillermo. Pensar nuestra cultura. Alianza Editorial, México, 1991.

**BONFIL BATALLA,** Guillermo. “*Lo propio y lo ajeno: una aproximación al problema del control cultural*”, Pensar nuestra cultura, Alianza Editorial, México, 1991.

**BONFIL BATALLA,** Guillermo. Identidad y pluralismo cultural en América Latina. CEHASS, Buenos Aires, 1992.

**BONFIL,** Paloma. “*Lo público es ancho y ajeno. Obstáculos y desafíos para la construcción de una agenda de mujeres indígenas*”, El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. Porrúa, México, 2004.

- BRAVO**, Carlos. Pueblos Indígenas de México. Indígenas en la ciudad de México. síntesis: Cristina Saldaña Fernández, INI, México, 1994.
- BURGUETE**, Araceli. “*Chiapas: nuevos municipios para espantar municipios autónomos*”. El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad, Porrúa, México, 2004.
- CARRO** Xochipa, María. Pueblos Indígenas de México. Mazahuas síntesis Guadalupe Ángeles. INI, México, 1994.
- CASO** Alfonso. La comunidad indígena. SEP Setentas, México, 1964.
- CASO**, Alfonso, **ZAVALA** Silvio, **MIRANDA** José y **GONZÁLEZ NAVARRO** Moisés. La política indigenista en México. Métodos y resultados, tomo I, "(Instituciones indígenas precortesianas. Instituciones indígenas en la Colonia. Instituciones indígenas en el México independiente)", Dirección General de Publicaciones del CNCA/Instituto Nacional Indigenista, México, 1991.
- CDI**. Una nueva relación con los pueblos indígenas. Memoria de la política pública para el desarrollo de los pueblos indígenas 2001-2006. tomo I (los programas), México, 2006.
- CDI**. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Cuadernos de Legislación Indígena, México, 2003.
- CDI**. Acciones de gobierno para el desarrollo de los pueblos indígenas. Informe 2006- 2007. libro electrónico. [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx).
- CDI**. La vigencia de los derechos indígenas en México. Análisis de las reformas jurídicas de la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena, versión febrero 2007. Libro electrónico. [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx).
- CEJA MENA**, Concepción. “*La política social mexicana de cara a la pobreza*”. Geo Crítica / Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de noviembre de 2004, vol. VIII, núm. 176. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-176.htm>> [ISSN: 1138-9788].
- CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA**. “*Políticas públicas y gestión gubernamental de la administración vigente*”, en Asuntos Indígenas [Actualización: 28 de abril de 2006], [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/).
- CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA**. “*Seguimiento y resultados de las políticas públicas y gestión gubernamental de la administración vigente*”, en Asuntos Indígenas [Actualización: 14 de junio de 2006], en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/).
- CLETUS**, Gregor Barié. “*Ley indígena: ¿Una oportunidad de conciliación perdida?*”, Pueblos Indígenas y Derechos Constitucionales en América Latina, [books.google.com.mx/books?isbn=9990503672](http://books.google.com.mx/books?isbn=9990503672). 2003.
- CLETUS**, Gregor Barié. Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama. Instituto Indigenista Interamericano, México, 2000.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Ediciones Murguía, 3ª edición, México, 2005.
- CUE CANOVAS**, Agustín. Historia Social y Económica de México. México, 1979.
- CRESPO OVIEDO**, Luis Felipe. “*Globalización, multiculturalidad y diversidad étnica en América Latina*”, Diálogo Antropológico. año 04, núm. 13, 2005, ([www.dialogoantropologico.org](http://www.dialogoantropologico.org))
- DÁVILA, AGUIRRE** Jesús. ¡Chichimecatl! Origen, cultura, lucha y extinción de los llamados bárbaros del norte. Universidad de Saltillo, Coahuila, México, 1995.
- DE TERESA**, Ana Paula, **BRAVO FUERTE** Luz María, **ROMERO JULIÁN** Flor María. “Informe sobre la evaluación de resultados 2004 del Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de las Culturas Indígenas”. CDI, marzo de 2005.
- DECLARACIÓN DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**. [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx)
- DEL ALAMO** Oscar. “*El lado indígena de la desigualdad*”, en ¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina. BINETTI Carlo y CARRILLO Fernando (editores), Banco Interamericano de Desarrollo, Colombia, 2004.
- DÍAZ POLANCO**, Héctor. Indigenismo, Modernización y Marginalidad. Juan Pablos Editor. México 1981
- Diccionario Jurídico Mexicano**, tomo 3, UNAM-III/Editorial Porrúa, México, 2001.

- DIMAS HUACUZ**, Bertha. “*Indigenismo de Estado, el paradigma mexicano actual*”, en [www.sinarquismo.blogia.com/2006/111602-indigenismo-de-estado-paradigma](http://www.sinarquismo.blogia.com/2006/111602-indigenismo-de-estado-paradigma).
- DURAND ALCÁNTARA**, Carlos H. “*Apuntes para la historia del indigenismo en México*”. El estado mexicano y los indios. [www.desco.org.pe/publicaciones](http://www.desco.org.pe/publicaciones).
- “**El desmantelamiento del INI**”. Revista Hojarasca, No 72 <http://www.jornada.unam.mx/2003/04/14/oja72-inidesierto.html>.
- FÁBREGAS**, Andrés. “*Los pueblos indios y el nacionalismo mexicano*”. [www.cge.udg.mx/revistaudg/rug13/lospueblos.html](http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug13/lospueblos.html).
- FAVRE**, Henri. “L’indigénisme mexicain: naissance, développement, crise et renouveau”, en La Documentation Française, núms.4338-4340, Francia, 1976.
- FERNÁNDEZ** Fernández José. “*Indigenismo*” [www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/indigenismo.htm)
- FLORES**, José Joaquín. La Revuelta por la Democracia. Pueblos Indios, política y Poder en México. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. México, 1998.
- FLORESCANO**, Enrique. Etnia, Estado y Nación. Edit. Taurus, México, 2001.
- FONDO INDÍGENA**. “*Proyecto preliminar para la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe*”, en Anuario Indigenista, vol. XXX, 1991.
- GAMIO**, Manuel. Forjando Patria. Edit. Porrúa, México, 1960.
- GAMIO**, Manuel. Consideraciones sobre el problema indígena. Instituto Indigenista Interamericano, México 1966.
- GÓMEZ**, Magdalena. “*¿Jaque a la autonomía? Indigenismo de baja intensidad*”, Foro Cultura para el desarrollo. II Encuentro de Etnias de Oriente y Occidente. Tepic, Nayarit, en <http://77www.oja90-magdagmz.html>.
- GÓMEZ**, Magdalena. “*El indigenismo en tiempos de Calderón*”, Periódico la Jornada, 20 de mayo de 2008.
- GÓMEZ** Jara, Francisco. Técnicas de desarrollo comunitario. Ed. Fontamara, México, 1976.
- GONZÁLEZ** Tiburcio Enrique. “*Respeto a la diferencia y combate a la pobreza: dos componentes para una política pública del nuevo milenio*” <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug13/respeto.html>.
- GUTIÉRREZ CHONG**, Natividad. “*Mercadotecnia en el indigenismo de Vicente Fox*”, en El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. Porrúa, México, 2004.
- HARVEY**, Neil. “*Disputando el desarrollo: el Plan Puebla-Panamá y los derechos indígenas*”, en El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. Porrúa, México, 2004.
- HERNÁNDEZ NAVARRO**, Luis. Chiapas: la nueva lucha india. Talasa, Madrid, 1998.
- HERNÁNDEZ NAVARRO**, Luis. “*Neoindigenismo y autonomía*”. Revista Ojarasca, no.72 abril de 2003 <http://www.jornada.unam.mx/2005/03/15/023a1pol.php>
- HERNÁNDEZ** Rosalva Aída, **PAZ**, Sarela y **SIERRA**, María Teresa (coord.). El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. Porrúa, México, 2004.
- HERNÁNDEZ** Rosalva Aída, **PAZ**, Sarela y **SIERRA** María Teresa. “*Reflexiones sobre el Neoindigenismo Mexicano. El Estado y los indígenas en tiempos del PAN*”, Revista Asuntos Indígenas, no. 4, Canada, 2005.
- IBARRA**, Jorge. Nación y cultura nacional. Editorial Letras Cubanas, La Habana. 1981.
- I.I.I. (INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO)**. AMÉRICA INDÍGENA, Vol. 54. Instituto Indigenista Interamericano, México, 1991.
- I.I.I. (INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO)**. “*Política Indigenista (1991-1995)*”, América Indígena. vol. 50, México, 1991.
- I.I.I. (INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO)** “*Liberalismo Fundamentalista contra los indígenas*”, América Indígena. vol. 50, México, 1995.

- INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.** INI 30 años después: revisión crítica. Instituto Nacional Indigenista, México, 1978.
- INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.** INI, 40 años. Instituto Nacional Indigenista, México, 1988.
- INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.** Anuario Indigenista. Vol. 53, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1993.
- INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.** Anuario Indigenista No. 32, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1993.
- INI.** Mesas de Concertación: hacia la formación de consejos estatales de asuntos indígenas. INI, México, 1996.
- INI/ORDPI.** Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006. Estado-pueblos indígenas-sociedad. Hacia una nueva relación. México, 2002.
- JÁUREGUI** Bereciaitu, Gurutz. Contra el Estado- Nación, en torno al hecho y la cuestión nacional. Siglo XXI, Madrid, 1998.
- KORSBAEK, Leik, SÁMANO** Rentería, Miguel Ángel. “*El indigenismo en México, Antecedentes y actualidad*”, en Revista Ra Ximhai, vol. 3, número 1, México, enero- abril 2007.
- LEÓN-PORTILLA, Miguel.** Pueblos originarios y globalización. Colegio de México, México, 1997.
- LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.** Cuadernos de Legislación Indígena, CDI, México, 2005.
- LÓPEZ BÁRCENAS** Francisco. “Fox, Kafka y los indios” Revista Ojarasca, no. 93, enero 2005.
- LÓPEZ Y RIVAS, Gilberto.** Nación y Pueblos Indios en el Neoliberalismo. Editorial Plaza y Valdés y la Universidad Iberoamericana, México, 1996.
- LÓPEZ Y RIVAS** Gilberto “*Problemática de los pueblos Indígenas en América Latina*”. <http://www.latautonomy.org/pueblos%20indigenas22.pdf>.
- LÓPEZ Y RIVAS, Gilberto.** “*Los retos del movimiento indígena mexicano*”. [http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/anteriores/retos\\_indigenas/retos\\_indigenas.pdf](http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/anteriores/retos_indigenas/retos_indigenas.pdf).
- MACÍAS GLORIA, Felipe.** “*Una concepción del mundo en el pueblo chichimeca de San Luis de la Paz, Guanajuato*”. Seminario Minorías y marginados del siglo XVI al XX en Guanajuato, Centro de Investigaciones Humanísticas, Universidad de Guanajuato, México, 2000.
- MANUAL GENERAL DE ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA,** marzo 2000, [www.cdi.gob.mx/transparencia/manual\\_organizacion\\_ini.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/manual_organizacion_ini.pdf).
- MARROQUÍN, Alejandro.** Balance del Indigenismo. Instituto Indigenista Interamericano. Ediciones Especiales 76, México, 1977.
- MATOS MAR, José.** “*El Sistema Indigenista Interamericano*”, en Anuario Indigenista. vol. 32, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1993.
- MAYA CRUZ, Cirilo.** “*Presencia Indígena en la ciudad de México*”. <http://www.pri.org.mx/publicaciones/examen/numeros/2000/133/p052n1.htm>.
- MORENO DERBEZ, Carlos.** “*La dura tarea de la reconstitución del indigenismo*” Revista México Indígena, Nueva época, Núm. 1, agosto de 2002, INI.
- NAHMAD SITTON, Salomón.** “*Los avances y retrocesos de la relación de los pueblos indígenas de México con el gobierno y la sociedad*”, en Revista México Indígena, Vol. 2, Núm. 4, mayo de 2003, INI.
- NAHMAD, Salomón.** “*Los acuerdos y los compromisos rotos y no cumplidos con los pueblos indígenas de México*”, El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. Porrúa, México, 2004.
- NAVA** Fernando. Pueblos Indígenas de México, Chichimeca Jonaz, síntesis: Gabriela Robledo, INI, México, 1994
- NAVARRETE, Fernando.** Los Pueblos Indígenas de México. Pueblos Indígenas del México Contemporáneo, CDI, 2008.
- NOLASCO, Margarita, et. al.** De eso que llaman antropología mexicana. Nuestro Tiempo, México, 1970.
- NOLASCO ARMAS, Margarita.** “*Medio siglo de indigenismo y de INI*” Revista México Indígena, Vol. 2, Núm. 4, INI mayo de 2003.
- NÚÑEZ RODRÍGUEZ** Violeta “*¿En qué se gasta el presupuesto destinado a los pueblos originarios?*”, La Jornada del campo (Suplemento informativo del periódico La Jornada), No. 2, 13 de noviembre del 2007.

- OVALLE FERNÁNDEZ**, Ignacio. *"De la aldea al mundo"*, Instituto Nacional Indigenista 40 años, INI, México, 1988.
- PÉREZ RUIZ**, Maya Lorena, **ARGUETA**, Arturo. *"No todos los indigenismos son iguales"*, Revista México Indígena, Vol. 2, Núm. 4, mayo de 2003, INI.
- PÉREZ RUIZ** Maya Lorena, *"El EZLN y el retorno a su propuesta radical"* [www.culturayrs.org.mx/revista/num1/MayaLorena.htm](http://www.culturayrs.org.mx/revista/num1/MayaLorena.htm)
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**. Discurso pronunciado durante la ceremonia de firma del decreto por el que se expide la Ley que crea la CDI, 19 de mayo de 2003, Residencia Oficial de Los Pinos, México D.F.
- QUE DZUL**, Guadalupe. *"Mirada retrospectiva de Agustín Romano"* Revista México Indígena, Vol. 2, Núm. 4, mayo de 2003, INI.
- ¿QUÉ ES EL INI?** Instituto Nacional Indigenista, México, 1955.
- RAMÍREZ**, José Luis. *"La invención de territorios: yo, el otro, el mundo, el cosmos"*. Scripta Vetera, Edición Electrónica de trabajos publicados sobre geografía y ciencias sociales, (<http://www.ub.es/geocrit/sv-75.htm>),
- RAMOS RAMÍREZ**, José Luis. *"Reseña de El Estado y los indígenas en tiempos del PAN, Neoindigenismo, legalidad e identidad"* Revista Cuicuilco, numero 36, México, Enero-abril 2006.
- REGINO MONTES**, Adelfo. *"La comunalidad. Raíz, pensamiento, acción y horizonte de los pueblos indígenas"*, Revista México Indígena, Nueva época, Núm. 3, INI, México, noviembre de 2002.
- REINA**, Leticia. *"Reindianización: paradoja del liberalismo"* en Revista México Indígena, Nueva época, Núm. 3, INI, México, noviembre de 2002.
- REYGADAS**, Pedro, *"La CIA y los indígenas, una lectura de espejo"*. Cuestiones de América, No. 4, abril de 2001.  
[www.cuestiones.ws/revista/n4/abr01-pr.htm](http://www.cuestiones.ws/revista/n4/abr01-pr.htm)
- ROMANO DELGADO**, Agustín. *"Los Centros Coordinadores Indigenistas"*. Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México. Primer informe. INI, México, 2000.
- ROMANO DELGADO**, Agustín. Historia evaluativa del Centro Coordinador Indigenista Tzeltal-Tzotzil. CDI, México, 2002.
- ROBLEDO HERNÁNDEZ** Gabriela, Pueblos Indígenas de México/ Tzeltales y Totziles. síntesis Ma. Cristina Saldaña, INI, México, 1994.
- RUBIO ORBE**, Gonzalo. *"Política y estrategia del indigenismo, en América Latina"*, en América Indígena. Vol. XXXV, México 1975.
- SAENZ**, Moisés. México íntegro. SEP / FCE, México, 1986.
- SALDÍVAR**, Emiko. *"Indigenismo legal: La política indigenista de los noventa"* Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, numero 188-189, México, 2003.
- SAMANO RENTERÍA**, Miguel Ángel. *"El Indigenismo Institucionalizado en México (1936-2000) un análisis"*  
<http://www.bibliojuridicas.org/libros/3/1333/10.pdf>.
- SAN JUAN** Victoria, Carlos. *"¿Y si regresan los pueblos?"* Revista México Indígena, Vol.1, Núm. 2, noviembre de 2002, INI, México, 2002.
- SARIEGO**, Juan Luis. *"50 años del INI en la Tarahumara"* Revista México Indígena, Nueva época, Núm. 1, agosto de 2002, INI. México, 2002.
- TOLEDO LLANCAQUEO**, Victor. *"Las Fronteras Indígenas de la Globalización"*, Pueblos Indígenas y Democracia en América Latina, México, 2005.
- VARESE**, Stefano. Proyectos étnicos y nacionales. Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- VÁZQUEZ VALDIVIA**, Héctor. Pueblos Indígenas de México. Otomíes del Valle del Mezquital, síntesis: María Cristina Saldaña, INI, México, 1994.
- VILLORO**, Luis. Los grandes momentos del indigenismo en México. Colegio de México, México, 1950.
- WARMAN**, Arturo. *"El pensamiento indigenista"*, Campesinado e indigenismo en América Latina. Ediciones Celats Lima, 1978.

WARMAN, Arturo. "Indios y naciones del indigenismo" Revista Nexos, núm. 2, México, febrero 1978.

WARMAN Arturo y ARGUETA Arturo. Movimientos indígenas contemporáneos en México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias UNAM-Porrúa, México, 1993.

WARMAN, Arturo. Los indios mexicanos en el umbral del milenio. Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

ZOLLA Carlos. Los pueblos indígenas de México 100 preguntas. Coord. Humanidades, Programa Universitario México Nación Multicultural, México, 2004.

ZOLLA, Carlos. 100 preguntas sobre el indigenismo. Coord. Humanidades, Programa Universitario México Nación Multicultural, México, 2004.

#### FUENTES ELECTRONICAS

- La política integrativa en [www.superacion academica.org.mx](http://www.superacion academica.org.mx).
- <http://www.derechoshumanos.org.mx/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=136>
- [http://www.nodo50.org/azkintuwe/sept13\\_6.htm](http://www.nodo50.org/azkintuwe/sept13_6.htm).
- <http://www.indigenista.org/web/cletus/mexico.pdf>.
- [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div\\_docpublicaciones/Derecho%20Indigena/Cap.%2010.%20Mexico.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_docpublicaciones/Derecho%20Indigena/Cap.%2010.%20Mexico.pdf)
- <http://www.cuestiones.ws/revista/n4/abr01-pr.htm>.
- [http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/antiores/retos\\_indigenas/retos\\_indigenas.pdf](http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/antiores/retos_indigenas/retos_indigenas.pdf).
- Primer mensaje de la Academia Mexicana de Derechos Humanos al Relator Especial para los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas [http://www.amdh.com.mx/ocpi\\_/comunicados/docs/1.doc](http://www.amdh.com.mx/ocpi_/comunicados/docs/1.doc).
- [http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/Seminario/Bibliograf%EDa%20Seminario%20WALIR%E9xico/3%20y%204.%20Agua%20y%20territorios%20ind%EDgenas/VToledo\\_Territorios.pdf](http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/Seminario/Bibliograf%EDa%20Seminario%20WALIR%E9xico/3%20y%204.%20Agua%20y%20territorios%20ind%EDgenas/VToledo_Territorios.pdf)
- [http://www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04\\_identidad.html](http://www.cdi.gob.mx/ini/perfiles/perfiles/tzotziles/04_identidad.html)
- <http://www.foromundial.ulibre.org/textos/MunicipioAutonomo/Sobre.municipios.doc>.
- <http://www.pacificosur.ciesas.edu.mx/perfilindigena/tzeltalestzotziles/conte09.html>.
- [http://www.redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/publicaciones/publi\\_mexico/publiotovalle.htm](http://www.redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/publicaciones/publi_mexico/publiotovalle.htm).
- [http://www.cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=598](http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=598).
- [www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiem/quienessomos/antecedentes](http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiem/quienessomos/antecedentes).
- <http://www.pacificosur.ciesas.edu.mx/perfilindigena/mazahuas/conte03.html>.
- <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/cedipiem/pueblos/mazahua>
- La tenencia de la tierra en municipios con predominancia indígena  
[www.cdi.gob.mx/informacion/tenencia/tenencia\\_municipios\\_indigenas2004.pdf](http://www.cdi.gob.mx/informacion/tenencia/tenencia_municipios_indigenas2004.pdf)