

55
265



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA RELACION ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LOS INDIGENAS EN MEXICO.

(Interpretación de la Deformación de las Instituciones Indigenistas 1934-1992).

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA ESPECIALIDAD,
ADMINISTRACION PUBLICA,
P R E S E N T A :
JOSE MERCED VELAZQUEZ PAÑEDA



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

INDICE

INTRODUCCION	1
------------------------	---

CAPITULO I

MARCO DE REFERENCIA	4
-------------------------------	---

1.1. Esquema de la Relación	6
---------------------------------------	---

1.1.1. La relación de la Administración Pública con los indígenas	8
--	---

1.1.2. El carácter de la relación.	9
--	---

1.2. Las instituciones indigenistas	12
---	----

1.2.1. La función de las instituciones indige-- nistas	14
---	----

1.2.2. El doble papel de las instituciones -- indigenistas.	14
--	----

CAPITULO II

EL DEPARTAMENTO AUTONOMO DE ASUNTOS INDIGENAS.

2.1. Condiciones que le dieron origen	17
---	----

2.2. Causas de su transformación.	21
---	----

2.3. La Dirección General de Asuntos Indígenas.	24
---	----

CAPITULO III

EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.

3.1. Condiciones para la creación del INI	29
---	----

3.2. Funciones del Instituto	32
--	----

3.3. Estructura orientada hacia las actividades - educativas.	35
--	----

CAPITULO IV

LA COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL PARA ZONAS - DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS.

4.1. Antecedentes de COPLAMAR.	40
4.2. El establecimiento de COPLAMAR	44
4.3. Programas puestos en marcha.	49

CAPITULO V

LA FORMACION DE LA DIRECCION GENERAL DE EDUCACION - INDIGENA.

5.1. La deformación de las instituciones indigenistas.	54
5.2. La tendencia hacia la especialización educativa.	58

CAPITULO VI

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD, LA SEDESOL Y LOS INDIGENAS.

6.1. La solidaridad como elemento político-administra- tivo.	66
6.2. El PRONASOL instrumento para "resolver la pobreza extrema" de los indigenas.	68
6.3. Conformación de una estructura administrativa - general de la Secretaría de Estado.	

I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo tiene como propósito hacer un análisis de las instituciones indigenistas que han sido creadas en México - durante el periodo comprendido entre los años 1934 a 1992.

Durante este lapso de tiempo, el Estado Mexicano ha expresado con mayor intensidad hacia los grupos indígenas la doble función de dirección y dominio conformando una relación de mediación de proporciónada e integradora frente a los grupos sociales que poseen culturas diversas, los cuales han resistido a ser integrados totalmente al modelo de desarrollo imperante en nuestro país.

Las instituciones indigenistas que se identifican y analizan en este trabajo, han sufrido una doble deformación en sus objetivos y alcances con que originalmente fueron creados. Esta deformación se manifiesta por un lado, en su cambio de orientación en la atención de los problemas que presentan los grupos indígenas que va desde, ser originalmente integral, hasta terminar por -- convertirse en entidades gubernamentales que atienden solamente la problemática educativa. Por otro lado, se da la situación de que las instituciones que han sido creadas expresamente para -- atender los problemas de los grupos indígenas, terminan por convertirse en dependencias que atienden los problemas que presentan todos aquellos grupos sociales marginados que han aumentado considerablemente en los últimos tiempos.

De esta manera los alcances y límites que nos hemos fijado en esta investigación son:

- 1 Identificar aquellas instituciones creadas por el Ejecutivo Federal que han venido operando en las regiones indígenas - durante el periodo delimitado.

2 Analizar a partir de la creación del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas las estructuras y funciones adoptadas por el Estado para solucionar los problemas de la población indígena.

3 Interpretar la relación que se establece entre las instituciones indigenistas y los propios indígenas.

El contenido del trabajo se ha dividido en seis capítulos. - En el primer capítulo denominado Marco de Referencia, se presenta un esquema teórico sobre la relación que se establece entre las instituciones indigenistas y los grupos indígenas; asimismo se hace una delimitación de las instituciones creadas durante el periodo analizado, mencionando sus funciones y el doble papel que ejercen sobre estos grupos.

A continuación en el segundo capítulo, se estudia al órgano de gobierno creado expresamente por el Ejecutivo Federal para atender los problemas de los grupos indígenas, el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas; se analizan las condiciones que le dieron origen y las causas de su transformación en Dirección General de Asuntos Indígenas, que finalmente fue adscrita a la Secretaría de Educación Pública.

En el capítulo tercero se aborda a la institución indigenista por excelencia, que se ha mantenido hasta nuestros días, el Instituto Nacional Indigenista, creado como organismo descentralizado del Gobierno Federal. En este apartado se analizan las condiciones que se dieron para su creación, las funciones que le fueron atribuidas y su estructura orgánica orientada fundamentalmente hacia las actividades educativas y culturales.

Por lo que se refiere al capítulo cuarto, en éste se hace referencia a una novedosa modalidad administrativa que trata de integrar bajo la condición general de un Plan, a todas las instituciones que proporcionan algún servicio para las zonas que han

sido definidas como deprimidas y hacia los grupos sociales que se encuentran marginados, incluyendo dentro de este concepto, a los grupos indígenas; se revisan los antecedentes inmediatos a su creación y los programas puestos en marcha durante su existencia.

En el capítulo quinto, se aborda la formación de la Dirección General de Educación Indígena, con la que se trata de demostrar la tesis central de este trabajo que es la de afirmar que con la creación de esta Dirección General, adscrita a la Secretaría de Educación Pública, se patentiza la deformación de las instituciones indigenistas, abocando su acción, para resolver los problemas de los grupos indígenas, fundamentalmente hacia los aspectos educativos, quedando relegadas o dispersas aquellas funciones y dependencias que fueron creadas con una visión integral y específica.

Para finalizar el estudio comparativo que aquí nos hemos propuesto realizar, agregamos un sexto capítulo en el que abordamos la creación y el establecimiento de uno de los programas - - - político-administrativos que más controversias ha provocado en los diferentes sectores sociales, sobre todo por las circunstancias tambaleantes en que se vio el régimen político después de las elecciones presidenciales de 1988. Con la creación del Programa Nacional de Solidaridad las instituciones indigenistas con suman su deformación al ser integrada como una dependencia más - al Instituto Nacional Indigenista dentro de la Secretaría de Desarrollo Social, estructura administrativa establecida para instrumentar entre otras las acciones para los grupos indígenas.

Como complemento a este trabajo, se agregan un apartado de conclusiones, una relación bibliográfica y documentos de referencia, que en forma de anexos, se incluyeron para su consulta.

CAPITULO I

MARCO DE REFERENCIA

En este primer capítulo se describe, a partir de la división entre el Estado y la Sociedad, el esquema en que se presenta teóricamente la relación entre la Administración Pública y los grupos indígenas. Este se ubica en una sociedad que tiene las siguientes características; Sistema Capitalista dependiente, Régimen Presidencial, y por lo tanto Gobierno Presidencialista con una administración pública presidencial.

Con este propósito, el capítulo se ha dividido en dos apartados, uno que se refiere al esquema de la relación adoptada que, a su vez se subdivide en dos subtemas que abordan la relación misma por un lado y su carácter por el otro.

De la misma forma el segundo apartado se subdivide en dos, uno que se refiere a las funciones de las instituciones indigenistas y otra que se refiere al doble papel que estas cumplen.

1.1. Esquema de la Relación.

Para explicar la acción del gobierno a través de la administración pública sobre los indígenas e interpretar la relación - que esta guarda con los mismos, es necesario hacer referencia al carácter que el Estado Mexicano adquiere en determinada época y, más concretamente a las características que la administración pública tiene en un régimen presidencial como el nuestro.

"El Estado y la organización de la sociedad no son dos de el punto de vista político, dos cosas diferentes. El Estado es la organización de la sociedad. En la medida en que reconoce males sociales, atribuye la razón de los mismos ora a leyes naturales, que no está en el poder de los hombres cambiar, ora a la vida privada de los individuos, que es independiente de él o bien, a deficiencias de la administración que le está subordinada" ¹.

El esquema de relación (división) entre el Estado y la Sociedad es el que mejor nos puede servir para interpretar la forma en que el gobierno actúa sobre los grupos indígenas, sobre todo si partimos de un período en el que el Estado se fortalece y amplía su actividad rectora en diferentes campos creando un número de instituciones tanto de manera centralizada, (algunas dependiendo directamente del Presidente, como el caso de los departamentos administrativos) como de manera descentralizada, para impulsar el desarrollo de actividades productivas en diferentes áreas de la economía (empresas paraestatales, fideicomisos, comisiones, etcétera).

¹ INAP. Revista conmemorativa. 25 Aniversario "La Sociedad, El Estado y la Administración Pública" título convencional de un artículo sobre el Rey de Prusia publicado por Carlos Marx en 1844. p. 257.

La época de la que hemos partido en este análisis es la del régimen de Lázaro Cárdenas, porque es precisamente entonces cuando se institucionaliza la política indigenista y por lo tanto - cuando formalmente se expresa la administración pública, es decir el Ejecutivo, con el establecimiento del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas.

Con la creación de este Departamento, se inicia la formación de instituciones indigenistas encargadas de resolver los diferentes problemas que presentan los grupos indígenas utilizando métodos distintos a fin de lograr su integración al desarrollo nacional.

Veamos como se expresa el Ejecutivo representado por Cárdenas al plantear la manera en que pretende resolver estos problemas.

"El conocimiento directo que tiene el Ejecutivo de mi cargo, de las duras condiciones de vida en que se encuentra una buena parte de nuestra población indígena, carente de los más elementales beneficios de la civilización, sumida en la mayor pobreza y en muchos casos formando grupos aislados por completo del resto del país, me ha hecho buscar con ahínco los medios más eficaces para lograr que la acción gubernamental y administrativa del gobierno revolucionario, intensificándose y afocándose convenientemente, se traduzca en un mejoramiento, antes de hacerme cargo del Poder Ejecutivo anuncié la conveniencia de constituir un Departamento de Asuntos Indígenas, con la mira de encararlo directa y exclusivamente de la atención de tan importantes cuestiones" 2.

Las palabras dirigidas por Cárdenas señaladas en este párrafo, nos pueden dar idea de la fuerza concentrada en la figura presidencial que más tarde sería reflejado con la creación de varias instituciones que de manera directa o indirecta se - - -

2 Cámara de Diputados. Proyecto de Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en Diario de los Debates, 27 Dic. de 1935. - p. 43.

dirigían a la atención o estudio de los problemas indígenas.

Esta situación fue posible en virtud de que, durante este gobierno adquieren forma dos fenómenos políticos muy particulares de nuestro sistema, por un lado, al fortalecerse el Estado, desequilibra la relación que guarda con la sociedad y, hace que el primero se sobreponga sobre la segunda. Por el otro, como consecuencia del anterior, el Poder Ejecutivo adquiere mayor fuerza frente al Poder Legislativo. La identificación moderna de estos fenómenos se ha conceptualizado como bonapartismo en el primer caso y como presidencialismo en el segundo, los cuales se encuentran asociados a los conceptos de Estado y régimen político.

"El bonapartismo ha sido definido como el afianzamiento del Estado frente a la sociedad, en tanto que el presidencialismo se ha concebido la consolidación del del Ejecutivo frente al Legislativo. Ambos conceptos por tanto, están íntimamente relacionados" 3.

En base a estos acontecimientos políticos, es que va cobrando forma la relación entre la administración pública y los grupos indígenas.

1.1.1. La relación de la Administración Pública con los Indígenas.

De acuerdo al esquema señalado, esta relación la podemos identificar en base a la variación más o menos considerable de acuerdo al grado de autonomía que el Estado tiene respecto a la sociedad (como producto de los cambios que en esta última se presentan) se da una "correspondencia" entre ambos elementos en la

3 Guerrero, Omar. El Estado y su Administración. CIAP. Cuaderno Núm. 1 Serie Ensayos. México 1980 pag. 7

que uno puede dominar sobre la otra según la hegemonía adquirida por el Estado y de acuerdo al equilibrio de fuerzas existentes.

"La peculiaridad del gobierno Cárdenas resulta del carácter avanzado del poder estatal, en cuanto a sus relaciones con la sociedad civil"

"Es innegable que bajo este gobierno el aparato estatal pasa a actuar, de modo decisivo, como una fuerza productiva determinante" 4.

El Estado y sociedad como correspondencia en la que participan representantes tanto de una como de la otra, es decir, el Estado tiene como delegado en la sociedad al Poder Ejecutivo y la sociedad tiene de la misma manera como representante al Poder Legislativo. Para el caso que abordaremos podemos decir que la acción del gobierno se concreta en la administración pública como la parte que actúa y genera los mecanismos a fin de satisfacer -- relativamente, hasta el nivel mínimo, las demandas que los grupos indígenas tienen y que se han convertido en problemas para lograr la integración de la misma sociedad.

1.1.2. El Carácter de la relación.

La relación que se establece entre la Administración Pública y los indígenas es desproporcionada, ya que se encuentra en cierta desventaja respecto a los demás grupos por la escasa o nula representación de legisladores de extracción indígena. Esto impide de que se luche por sus intereses y se defienda su condición humana. Es el Ejecutivo el que representa indirectamente a los indígenas en el Estado.

4 Ianni, Octavio. El Estado Capitalista en la época de Cárdenas. Edit. Era, 1977 México. pp. 13 y 16

"Al representarse mediante el Estado lo hacen, en realidad, por medio del Ejecutivo; o sea, que no se representan, sino que son representados porque el Ejecutivo es la delegación del Estado en la sociedad" 5.

En un régimen presidencial con un Ejecutivo fuerte, como es el caso de México, la expresión de la Administración Pública hacia los grupos indígenas se da a través de órganos, instituciones y estructuras administrativas que adquieren un carácter tutelar, en el que la acción se convierte en "ayuda" para satisfacer las condiciones mínimas de sobrevivencia a fin de continuar la dominación. Esta tendencia se presenta con mayor o menor impulso cada seis años obedece al estado extremo de miseria que han alcanzado los indígenas, en razón de que se pueden convertir en un factor de desestabilización del sistema político nacional.

"O sea, la administración pública cuenta con dependencias que atienden múltiples servicios asistenciales, sobre todo para las clases explotadas. Estas dependencias pueden funcionar con mayor o menor eficiencia; integrar un número mayor de asegurados, erradicar enfermedades contagiosas, prestar auxilio médico a los más necesitados; en fin dentro de sus límites, prestar el mejor servicio posible. Sin embargo, la administración pública como dirección administrativa, como servicio y tutela de los necesitados, tiene un límite: la miseria" 6.

La administración pública adquiere funciones de mediación entre el Estado y los indígenas, ya que estos están objetivamente presentes en la sociedad y no pueden ser ignorados. Esta mediación se da a través de instituciones y órganos indigenistas que se crean, adoptan o complican sobre todo cuando han llegado a ser obsoletos a las condiciones cambiantes. En este momento se manifiesta con mayor fuerza el carácter que le es propio al Estado y que se refleja en la acción del gobierno a través de la - -

5 Guerrero, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. Edic. INAP. México 1980 p. 265

6 ibid. pp. 273-274.

administración pública, como una dirección y dominio a la vez.

Para el caso de los grupos indígenas, este doble carácter de la administración pública en México, se ejerce de manera peculiar con una orientación de la política indigenista que se mantiene constante en los aspectos educativos y cultural. Esto sucede porque se ha considerado a estos aspectos como obstáculos para lograr la integración de los grupos indígenas al desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Las instituciones que han tenido apoyo permanente por parte del Estado son precisamente las que tienen como función lograr la integración de los grupos indígenas por medio de la enseñanza de conocimientos modernos, es decir, formando y capacitando al indígena a fin de que se encuentre en posibilidad de participar en la distribución equitativa de la riqueza producida, y así en el desarrollo logrado por los demás grupos que componen al país.

"La clase burguesa se presenta como un organismo en continuo movimiento capaz de absorber a toda la sociedad asimilándola, a su nivel cultural y económico: toda la función del Estado es transformada, el Estado se convierte en educador" 7.

La acción de la administración pública se ha expresado de acuerdo a la política indigenista, en tres grandes momentos para lograr el desarrollo de los grupos indígenas. En un primer término es tratar de "asimilar" a las comunidades étnicas al desarrollo en el que aparece como condición más o menos determinante suprimir los rasgos originarios de los indígenas. En segundo término, tenemos a la "incorporación" que propone la obtención de una mezcla uniforme de razas y culturas. Finalmente tenemos el de "integración" que preconiza acelerar un proceso inexorable

7 Gramsci, Antonio. La Política y el Estado Moderno. Edit. Península. Barcelona. 1971 p. 149.

tendiente a borrar las fronteras culturales entre los valores y formas de la sociedad dominante y los que se conservan en las sociedades que se consideran marcadas por el atraso. En base a esta última política, es que se han operado las instituciones indigenistas actuales.

1.2. Las instituciones indigenistas.

El antecedente más representativo de las instituciones gubernamentales que han dirigido sus actividades hacia los grupos indígenas se da durante el régimen de Lázaro Cárdenas.

La institución clave que nos puede dar elementos para interpretar el desarrollo de las que se establecieron después, es el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas. En este órgano el Ejecutivo se expresa con mayor intensidad al darle el carácter de autónomo, es decir, no estaba adscrito a ninguna Secretaría de Estado ya que estructural y funcionalmente dependía del propio Presidente de la República.

A partir de 1935, fecha en que se crea el citado Departamento, no se puede entender la política indigenista y sus instituciones administrativas sin relacionarlas con la figura del Presidente en turno. Las instituciones posteriores a Cárdenas de alguna manera han tenido la tendencia a ser ubicadas bajo dependencia directa del Ejecutivo y algunas de ellas son creadas de acuerdo al modelo que se dió en ese entonces.

De esta manera podemos identificar la creación de la Dirección General de Asuntos Indígenas (que fué resultado de la transformación del Departamento Autónomo), en 1946, con el gobierno de Miguel Alemán, así como dos años más tarde, en 1948 la del Instituto Nacional Indigenista durante el mismo gobierno.

Como apoyo de las actividades realizadas por el Instituto en el campo, en 1950 se crea la primera unidad administrativa con carácter regional a fin de atender de manera directa y coordinada los problemas de los grupos indígenas, nos referimos a los Centros Coordinadores Indigenistas.

Durante el régimen de Luis Echeverría se crearon instituciones que tienen como finalidad promover las actividades de fomento agropecuario, forestal y artesanal en las zonas indígenas menos atendidas por el gobierno. Entre ellas tenemos a la Comisión Nacional de Zonas Áridas, establecidas en 1970; el Fondo de Obras Sociales a Campesinos Cañeros de escasos recursos, en 1971; Productos Forestales de la Tarahumara, en 1972; El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, creado en 1974; y a la Forestal FCL, en 1975. Además de crear estos organismos que mejoran mínimamente la economía de los indígenas, se fundaron nuevos Centros Coordinadores Indigenistas y se restauraron las instituciones encargadas de proporcionar educación a los indígenas.

Con antecedentes del anterior, durante el régimen de López Portillo, se amplía la acción de la administración pública e incluye no solamente en aquellas zonas y grupos identificados propiamente como indígenas sino también, a las zonas rurales habitadas por campesinos no necesariamente indígenas. Podemos decir que la máxima expresión del Ejecutivo se hace patente con el establecimiento de dos instituciones. Por un lado, con una modalidad administrativa que se encarga de instrumentar y coordinar mediante un plan, la participación de organismos tanto de la administración central (Secretaría, etcétera) como de paraestatales creadas por gobiernos anteriores, nos referimos a la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, COPLAMAR, que se puso en marcha en 1977 y por el otro, con una institución especialmente creada para tratar de conformar un sistema de educación indígena, esta es la Dirección General de Educación Indígena establecida en 1978.

1.2.1. La función de las Instituciones indigenistas.

Si partimos del hecho de que el principal problema que se ha planteado el gobierno mexicano respecto a los indígenas, es la integración de éstos al desarrollo económico nacional y de que el gran obstáculo para lograr esto, ha sido la existencia de diferentes lenguas y culturas, así como el bajo nivel educativo, podremos explicarnos el porqué de la permanencia de instituciones que orientan sus funciones hacia estos aspectos. Cabe hacer notar aquí, que las dependencias que originalmente se establecieron para dar una solución integral a los grupos indígenas terminan por orientar sus actividades hacia estos aspectos.

La manifestación del Ejecutivo a través de las instituciones indigenistas se expresa de dos maneras que responden a dos momentos diferentes en la aplicación de soluciones a los problemas indígenas: una que actúa de forma permanente sobre los aspectos educativo y cultural mediante la creación de instituciones que dirigen específicamente sus planes y programas de desarrollo hacia estos rubros; la otra, con el establecimiento de instituciones que se plantean resolver de manera integral los problemas de los indígenas y que surgen en circunstancias de crisis del indigenismo, es decir cuando las dependencias inmediatas anteriores han cumplido su función o se han burocratizado.

Como ejemplos de estas tendencias en la administración pública indigenista, precisamente están la Dirección General de Educación Indígena y la Coordinación General del Plan Nacional para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados. Y más recientemente la creación de órganos y dependencias a raíz del establecimiento del Programa Nacional de Solidaridad.

1.2.2. El doble papel de las instituciones indigenistas.

El papel que cumplen las instituciones indigenistas en México es fundamentalmente de dirección administrativa pero esta función implica el papel de dominio político. Para el tiempo y espacio en que tratamos de interpretar la relación que establece la administración pública hacia los grupos indígenas, se destaca que la función de dirección es la que más se ha manifestado, con la creación de un sinnúmero de instituciones para administrar a los indígenas en las que éstos tienen una mínima o nula participación. Esto es debido a dos situaciones que se presentan en la sociedad: una es la concentración de poder en el Presidente que hace que su administración sea conducida en mayor o menor grado con un sentido paternalista y la otra es considerar a los indígenas con menores capacidades tanto físicas e intelectuales que hacen que la acción del gobierno sea recibida como la de un benefactor que se preocupa por ellos, al igual que un padre por sus hijos.

La dirección administrativa con sentido paternalista se da precisamente con el establecimiento de varias instituciones de la administración pública que dirigen sus acciones hacia los indígenas sin tomar en cuenta su participación en el diseño de los planes y programas que les incumben. El dominio político se da con la instrumentación de la política educativa y cultural ya que es rediseñada de acuerdo a la política general del régimen en turno.

CAPITULO II
EL DEPARTAMENTO AUTONOMO DE ASUNTOS INDIGENAS.

En este capítulo abordamos una institución poco analizada - sobre todo en lo que se refiere a los cambios ocurridos en su interior: el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas.

La importancia del análisis de esta institución radica en identificar la forma en que fue creada, los cambios sucedidos durante su operación y en la institución que generó como consecuencia de su transformación. Con estos fines, el capítulo se ha dividido en tres apartados que tratan de explicar los puntos ya anotados.

El primer apartado menciona las condiciones políticas que posibilitaron su formación, en el segundo se señalan algunas de las causas del proceso de transformación que sufrió y en el tercer apartado, se hace referencia a la institución a que se redujo como consecuencia de su transformación.

2.1. Condiciones que le dieron origen.

La política indigenista se expresa con la creación de diferentes instituciones administrativas sobre todo a partir de los gobiernos surgidos del movimiento revolucionario de 1910. El objetivo fundamental de estas instituciones ha sido lograr la integración de los diferentes grupos indígenas al desarrollo económico, social y cultural que el resto de la población nacional ha alcanzado.

Un Estado con un Ejecutivo fuerte, como lo es el mexicano, que adquiere su fortalecimiento y dinamismo en el periodo de Lázaro Cárdenas, hace que las instituciones administrativas se multipliquen en un número considerable en todos los campos de la actividad gubernamental, particularmente en relación a la atención de los indígenas.

"En conjunto el gobierno Cárdenas realiza la integración de los diversos grupos y clases sociales del país en un amplio y eficaz sistema político, sistema en el que se combinan el aparato estatal, el partido de la revolución y el sistema sindical" 8.

La política indigenista tiene uno de sus momentos más importantes en esta época, ya que es precisamente cuando se plantea la necesidad de crear un órgano con carácter autónomo que dependa directamente del Ejecutivo Federal, el cual tendría a su cargo las escuelas, institutos, unidades sanitarias, organizaciones económicas, instituciones de crédito y fomento agrícola y, en general, todas las agencias de índole oficial que habían estado funcionando en las zonas indígenas por decisión de gobiernos anteriores.* Estos gobiernos crearon órganos administrativos considerando la situación de los indígenas como un problema cultural y, por lo tanto, su acción estuvo orientada a lograr la asimilación de los indígenas a la cultura nacional. Con la creación del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas se intenta abordar con una visión general los problemas que aquejan a la población indígena del país, en cuya solución participarían las distintas oficinas coordinadas por este órgano establecido jerárquicamente en un nivel alto y con facultades expresas sobre la materia.

"Cárdenas crea el Departamento como un organismo de coordinación y defensoría, que situado cerca del Ejecutivo Federal, está en posición de señalar a éstas las necesidades, los intereses y las técnicas requeridas para conseguir el desarrollo de las comunidades indígenas" 9.

Desde sus inicios, los objetivos de este órgano fueron dar solución gradual y definitiva a los problemas de los indígenas, sin embargo no vio realizados satisfactoriamente los mismos, -

8 Ianni, Octavio. op. cit. p. 13

* Los pormenores que se dieron al proponer la creación del Departamento en cuestión, pueden verse con el anexo 1.

9 Aguirre, Beltrán, C. Teoría y Práctica de la Educ. Indígena. Ed. Sepsetentas, México, 1973, p. 137.

-- debido a causas que trataré de explicar.

Las condiciones que son tomadas en cuenta para justificar la necesidad de crear un departamento son, por un lado, estructurar una dependencia federal dotada de las facultades y gestión que son ordinarias en las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos, con la salvedad de que su acción estaría restringida a los grupos indígenas. Por otro lado, se considera conveniente no atribuir al departamento todas las facultades que, en relación al resto de la población del país lleva a cabo el gobierno por conducto de sus diversas dependencias, sino que solamente plantee las necesidades más inmediatas de los grupos indígenas y promueva el desarrollo de una política de conjunto por parte del gobierno federal y de los gobiernos estatales, así como lograr que en la atención de los problemas de los indígenas se siga una línea uniforme en su política social y se invierta la mayor cantidad de los recursos económicos de Estado. Se toma en cuenta, también, que algunas de las causas del fracaso de las acciones indigenistas emprendidas por el Estado hasta ese momento son: la falta de coordinación de los esfuerzos, la limitada continuidad de estas acciones respecto al tiempo y el olvido en que los indígenas quedan en muchas acciones que se emprenden para lograr el desarrollo de los demás miembros de la nación.

Con la formación de esta dependencia se trata de contar con una unidad específica que estudie y plantee ante el Jefe del Ejecutivo las necesidades y los medios que serán utilizados para dar solución a los problemas de los indígenas, sin realizar actividades administrativas que implique el exceso de trámites y, por lo tanto, la burocratización de la misma.

"La creación de una dependencia gubernamental que no tendrá a su cargo el desarrollo de funciones administrativas del tipo que es corriente dentro del - - -

Ejecutivo Federal, es una novedad que obliga a modificar el artículo 1º. de la Ley de Secretarías de Estado actual, que supone que las dependencias del Ejecutivo sólo tienen por objeto 'el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación' " 10.

Por lo consiguiente, las facultades del Departamento quedan abiertas en el sentido de que sólo se encargará de trazar y definir la acción del poder público en ese ramo, con la mira de dar al Jefe del Poder Ejecutivo la visión de conjunto que le permitirá imprimir a cada uno de los sectores de la Administración Pública la marcha que reclama el cumplimiento de un vasto programa general; sino que también le quedará encomendado el papel de actuar como institución de defensa y procuración de los grupos indígenas del país, en todos aquellos asuntos de interés general que deban ser tramitados y resueltos en el gobierno federal, los gobiernos de los Estados y los Ayuntamientos.

De esta manera, el primero de enero de 1936 el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, inicia formalmente sus actividades como institución de gobierno. En base a las normas y lineamientos que se establecen para su creación, las funciones de este, quedan en el artículo 14 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, el cual textualmente dice:

"Artículo 14. El Departamento de Asuntos Indígenas se encargará:

- I. De estudiar los problemas fundamentales de las razas aborígenes a fin de proponer al Jefe del Poder Ejecutivo las medidas y disposiciones que deben tomarse por las diversas dependencias, para lograr que la acción coordinada del Poder Público redunde en provecho de los indígenas.

11. De promover y gestionar, ante las autoridades federales y de los Estados, todas aquellas medidas o disposiciones que conciernen al interés general de los núcleos aborígenes de población" 11.

2.2. Causas de su transformación.

Con problemas, tanto de carácter político como administrativo, el Departamento Autónomo logró mantenerse doce años como organismo independiente en el sentido de que jerárquicamente no guardaba relación con ninguna Secretaría aunque las funciones que realizaba las coordinaba con los diferentes organismos del sector público.

Gran parte de las actividades realizadas estaban orientadas a tres aspectos fundamentales: a tratar de proporcionar educación a los grupos indígenas, a resolver las irregularidades en la tenencia de la tierra, así como a promover la defensa legal de los derechos de los indígenas.

A medida que el Departamento participa en estas acciones sus propósitos iniciales van sufriendo una deformación en el terreno de los hechos.

"La posición teórica del Presidente Cárdenas no tiene una práctica ejecución.

El departamento... contrariamente a los supuestos establecidos en la exposición de motivos que le da origen, pronto encamina su acción al desempeño de funciones administrativas y de gobierno" 12.

11 Instituto Indigenista Interamericano. Legislación Indigenista de México. Ed. Unión Gráfica S.A. México 1958, p. 94.

12 Aguirre Beltrán, Gonzálo. Op. cit, p. 142.

Las funciones con las que se estableció el Departamento Autónomo, que se referían a mantenerlo como un órgano de estudio de los problemas a fin de dictar propuestas para lograr la coordinación de las acciones de las dependencias en provecho de los indígenas, así como la promoción, gestión de medidas y disposiciones para los mismos, se ven reemplazados por actividades encaminadas a lograr la incorporación de los indígenas mediante la educación y la cultura.

Dos años después de su creación se da esta tendencia con la fusión del Departamento de Educación Indígena que había sido creado específicamente dentro de la Secretaría de Educación Pública para abordar el problema educativo de los indígenas. Este Departamento se estableció un año después de haberse fundado el Departamento Autónomo y hace que aquél pase a formar parte de éste a partir del 1º de enero de 1938. Hasta ese momento, las Agencias de Procuradores eran las que funcionaban mejor. Al darse este cambio se agruparon al Departamento Autónomo, las Misiones Culturales bajo el nombre de Mejoramiento Indígena y los Centros de Educación Indígena bajo el nombre de Centro de Capacitación Económica y Técnica.

De esta manera se va perdiendo la esencia para la cual había sido creado el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas quedándole como funciones las relacionadas con las tareas educativas, que en los años posteriores provocó que la estructura del mismo creciera de manera considerable en número de personal, lo cual vino más tarde a burocratizar su estructura.

Otras de las causas que le llevaron a su transformación, que van unidas a la tendencia que fue adoptando, en la opinión del doctor Gonzalo Aguirre Beltrán son:

"La mala administración, la política social pésimamente orientada, la acción técnica de bajo nivel y la cada vez mayor ingerencia del Departamento en las funciones específicas de las Secretarías de Estado..." 13.

Esta última situación se observa sobre todo en los órganos creados dentro de la Secretaría de Educación Pública debido a la orientación hacia la solución educativa de los problemas que he señalado.

Terminando el régimen de Cárdenas, ya en 1942, durante el gobierno de Manuel Avila Camacho, el Departamento Autónomo se vio obligado a adoptar formalmente una estructura administrativa que venía gestándose como producto de su deformación desde 1938. De haberse creado sin estructura y puestos y rígidos, para estas fechas cuenta con una Jefatura de Departamento, una Secretaría General, una Oficialía Mayor, tres Secretarías Particulares de los anteriores órganos, una oficina administrativa, una Oficina de Procuraduría, una Oficina de Economía y Cultura Indígena, así como una Oficina de Educación Indígena y un Consejo Consultivo.*

Estos cambios hacen que el Departamento pierda el sentido original de ser un órgano autónomo de las demás dependencias, no burocratizado y de servir como instrumento básico del Ejecutivo para tomar las decisiones adecuadas frente a los problemas de los indígenas.

Las acciones del mismo se orientan hacia dos líneas: una se dirige hacia la solución de los problemas económicos de los grupos indígenas y la otra hacia el aumento de las tareas educativas en las que además se cree ya necesario que los maestros que

13 Ibid, p. 145.

* Ver Reglamento Interior del Depto. de Asuntos Indígenas Diario Oficial. Miércoles 7 de enero de 1942. p. 13

trabajan en zonas indígenas conozcan el idioma de la región para facilitar su labor.

Los cambios ocurridos en las instituciones Indigenistas, generan manifestaciones en los sectores indigenistas de la Cámara de Diputados al grado de que proponen que el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas se eleve de categoría y en su lugar, se cree una Secretaría de Estado que se encargue de dirigir tanto las actividades de carácter económico y cultural para las zonas indígenas, así como de los Centros e Institutos de Investigación creados para el estudio de los problemas indígenas. **

Este proyecto no prosperó e hizo que el Departamento fuera orientado cada vez más hacia el área educativa, hasta el punto de dar origen a una dependencia que fue ubicada expresamente en el sector educativo.

2.3. La Dirección General de Asuntos Indígenas.

Es durante el gobierno de Miguel Alemán, en que el Departamento Autónomo aparentemente desaparece* (porque en realidad se transforma en otra institución) y en su lugar se crea la Dirección General de Asuntos Indígenas dependiendo directamente de la Secretaría de Educación Pública, por ser esta la dependencia que tiene mayor conocimiento acerca de los problemas de los indígenas. Una de las consideraciones que se tomaron como fundamento para crear esta dependencia son los siguientes:

" Considerando que las funciones hasta ahora atribuidas al Depto. de Asuntos Indígenas, (lease Autónomo) ten-

** Consultar "Ley de Justicia del Indio".

* Las condiciones formales que se tomaron en cuenta para suprimir el Depto. se pueden observar en el anexo 2.

drán una atención más completa atribuyéndolas a -
 otras dependencias que por sus funciones tienen un -
 panorama más integral de las necesidades de los gru-
 pos indígenas del país, y que disponen de mejores re-
 cursos para la atención permanente de las necesidades
 de dichos núcleos aborígenes es conveniente que las -
 atribuciones del Departamento mencionado se asignen -
 preferentemente a la Secretaría de Educación Pública
 sin perjuicio de que en su oportunidad se creen por -
 dicha dependencia, organismos especializados y sufi-
 cientemente capacitados para la solución de los pro-
 blemas que se señalan" 14.

En el Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos -
 de Estado, aparecido en el Diario Oficial del día 2 de enero de
 1947, se puede observar además, que las funciones que correspon-
 dían al Departamento Autónomo pasan casi íntegras, como atribu-
 ciones de la Secretaría de Educación Pública, las cuales quedan
 asentadas en el artículo 10°. Fracciones XXX y XXXI, respectiva-
 mente.

La Dirección General de Asuntos Indígenas, operó diez años
 consecutivos, sin funciones bien definidas. Es hasta 1957 en -
 que en base a las atribuciones que se asignaron a la Secretaría
 de Educación Pública, se definen las funciones específicas para
 la Dirección General en cuestión, éstas se dan en los siguientes
 términos:

"Corresponde a la Dirección de Asuntos Indígenas:

- a). Estudiar los problemas fundamentales de la pobla-
 ción indígena de nuestro país a fin de proponer -
 al C. Secretario de Educación Pública las medidas
 que deben tomar las diversas dependencias del Go-
 bierno Federal para encausar su solución.
- b). Promover y gestionar ante las autoridades federa-
 les y las de los Estados, todas aquellas medidas
 y disposiciones que conciernen al interés general
 de la citada población indígena.

- c). Atender en forma directa a la orientación y control del trabajo desarrollado por las diversas instituciones de su jurisdicción" 15.

Para lograr el desarrollo de estas atribuciones, la Dirección General adopta formalmente la estructura administrativa que pretende dar mayor impulso a la educación indígena. Esto de compone de una Dirección General, una Subdirección General y tres departamentos; de Educación Indígena, de Procuradores y Administrativo.

Con el propósito de llevar a la población indígena una educación integral tanto escolar como extraescolar, la Dirección establece los programas de enseñanza que se aplican en los sistemas escolarizados de primaria y los métodos de enseñanza extraescolar ajustados a las condiciones de las regiones indígenas.

Es importante señalar, en 1964 la realización de la VI Asamblea Nacional Plenaria de Educación convocada por el Consejo Nacional Técnico de la Educación en la que participó la Dirección General de Asuntos Indígenas. En esta reunión se aborda la situación de la educación escolar y extraescolar así como las acciones realizadas por las instituciones gubernamentales en pro vecho de la población indígena.

La Secretaría de Educación Pública a través de la Dirección General en cuestión, se responsabiliza de planear y ejecutar la educación indígena bajo los lineamientos de sistemas educativos bilingües.

Otra de las medidas adoptadas formalmente es el empleo de personal de extracción indígena en las labores de enseñanza, - -

15 Instituto Indigenista Interamericano. Legislación Indigenista de México. ed. Unión Gráfica. México 1958. P. 114

y de promoción del desarrollo en las zonas indígenas. Estas medidas tienen su culminación con la creación del Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües que más tarde viene a ser factor determinante con la conformación del Sistema de Educación Indígena.

Desarrollando más bien en su mayoría actividades de carácter educativo la Dirección General de Asuntos Indígenas vivió esta transformación durante los gobiernos de Miguel Alemán, Ruiz Cortínez y López Mateos para finalmente en 1968, durante el período de Díaz Ordaz, desaparecer como tal.

Los servicios de educación indígena y de promoción cultural que venía desarrollando fueron trasladados a diferentes Direcciones Generales de la Secretaría de Educación Pública. Este es el fin que realmente tienen las ideas originales que habían servido de base para crear el antiguo Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas aunque estos planteamientos son retomados por los gobiernos posteriores.

CAPITULO III
EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.

En el presente capítulo nos ocupamos de la institución que vino a sustituir al Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas: el Instituto Nacional Indigenista. Es particularmente importante señalar la reunión internacional celebrada en nuestro país -- (Primer Congreso Indigenista Interamericano), ya que aquí es donde se determina la creación de dicho Instituto. Acontecimientos históricos de gran alcance son determinantes para plantear la necesidad de instrumentar políticas y estrategias indigenistas a nivel continental con el propósito de dar solución integral a los problemas que presentan los grupos étnicos nacionales.

En este capítulo se analizan en sí, algunas de las condiciones que se dieron para establecer en nuestro país el Instituto Nacional Interamericano y particularmente para la creación del Instituto Nacional Indigenista, filial del primero, con tal fin, el capítulo se dividió en tres apartados: uno que hace referencia a los acontecimientos antes señalados, otro que menciona las funciones que le fueron atribuidas y otro que analiza la estructura que ha venido adoptando a lo largo de su trayectoria.

3.1. Condiciones para la creación del INI.

Otro gran impulso de la Administración Indigenista se da a raíz de la celebración en México del Primer Congreso Indigenista Interamericano el 17 de abril de 1940, en Pátzcuaro, Michoacán, el cual cuenta con el apoyo nuevamente del gobierno de Lázaro Cárdenas.

Las resoluciones a las que se llegó en este evento, fueron trascendentales ya que se definió la acción indigenista a seguir en los países de América, entre los cuales estaba México.

En esta reunión se tomó la decisión, de formar el Instituto Indigenista Interamericano, que más tarde fue creado por - - -

resolución expresa mediante un Convenio Internacional firmado por varios países americanos, estos fueron: Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. Los antecedentes más inmediatos a la creación del Instituto Nacional Indigenista de México, los encontramos precisamente en esta reunión en la que por acuerdo tomado en la resolución LXXI se señala la facultad de establecer Institutos Nacionales en los diferentes países americanos miembros de este Instituto.*

En el título IV de este documento se señala esta facultad. Corresponde al Instituto:

"autorizar de acuerdo con los gobiernos respectivos el establecimiento de Institutos Nacionales filiales del Instituto Indigenista Interamericano" 16.

Asimismo en el artículo X de la Convención del Congreso se señala con el mismo fin:

"1°. Los países contratantes organizan en la fecha que le parezca conveniente, dentro de sus respectivas jurisdicciones, un Instituto Indigenista Nacional, cuyas funciones serán, en lo general, estimular el interés y proporcionar sobre materia indígena...

Y en el título 2° del mismo artículo:

Los Institutos Nacionales serán filiales del Instituto Indigenista Interamericano, al que rendirán un informe anual" 17.

16 Instituto Nacional Indigenista. INI 30 Años Después. Revisión Crítica. México, 1978. p. 335

17 *Ibid.*, 335

* Las bases organizativas que se tomaron en cuenta para crear este órgano de carácter continental pueden verse en el anexo 3

De esta forma queda abierta la posibilidad de que cada gobierno americano tome la decisión de crear su propio Instituto para atender los problemas de los indígenas a nivel regional. Durante el gobierno de Miguel Alemán, en que el gobierno mexicano expresa la necesidad de crear el Instituto Nacional Indigenista, mediante la elaboración de una exposición de motivos que se agregó a la iniciativa de Ley al respecto en los artículos cuarto, quinto y sexto señalan:

Artículo Cuarto. Que es conveniente la creación de un organismo que estudie y planee la resolución de las necesidades y el aprovechamiento de las realizaciones de estos grupos indígenas que forman parte integrante de la nación.

Artículo Quinto. Que al desaparecer el Departamento de Asuntos Indígenas (léase autónomo) y, de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, por el momento no hay ningún organismo especial que se encargue de estudiar en su integridad los problemas de estas comunidades.

Artículo Sexto. Que dichos problemas solo pueden ser resueltos por la acción coordinada de las distintas dependencias del Gobierno Federal, los Estados y los Municipios y que deben solicitarse también en ésta, como en otras materias la colaboración de los particulares" 18.

Podemos notar en estos artículos, que al igual que en 1936, doce años después de haber sido creado el Departamento Autónomo, la Administración Indigenista toma nuevamente fuerza institucional con la proposición de medidas que traten de dar solución, ahora integral, a los problemas de los indígenas.

Con la formación de este organismo descentralizado del sector educativo dependiendo, aunque no directamente del

18 Ibid., p. 338

* Dicha exposición de motivos e iniciativa de Ley pueden verse en los anexos 4 y 5 respectivamente.

Ejecutivo Federal, sino a través de una Secretaría de Estado, se toma como tarea fundamental una vez más lograr la coordinación de las acciones que realizan las diferentes dependencias del gobierno hacia los grupos indígenas.

"La razón fundamental para no crear al Instituto como dependencia administrativa del Gobierno Federal, como lo era el antiguo Departamento de Asuntos Indígenas, se motivó en el hecho de que la política del Gobierno Federal consideraba al problema indígena como un problema integral, en el que deben colaborar, para resolverlo, no sólo una oficina de Gobierno sino todas - las oficinas del Gobierno Federal que tuvieran relación con la población indígena" 19.

Aparentemente se consideró que ubicando al Instituto en el sector educativo éste lograría de manera cabal la acción integral que requieren las zonas indígenas cosa que no se consiguió con el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas. Ahora la deformación hacia las tareas educativas se da de manera institucionalizada, contando con dos organismos, uno que trataría de realizar proyectos en los campos económicos, educativo, social y cultural (INI) y, otro que aumentaba sus acciones hacia el campo educativo, la Dirección General de Asuntos Indígenas.

3.2. Funciones del Instituto.

A pesar de que se dan las intenciones de atender en forma integral, los problemas de los indígenas, se presenta también la tendencia a ubicar el órgano creado dentro del sector educativo y por lo tanto dependiendo, aunque de manera descentralizada, del Ejecutivo Federal.

19 Memoria. Instituto Nacional Indigenista. Realidades y Proyectos 16 años de trabajo. Vol. X México, 1964 p. 10

Ahora "El Gobierno Federal considera que el problema indígena es un aspecto especial de los problemas que tiene la población campesina de México; pero el problema indígena necesita un tratamiento especial precisamente porque las comunidades indígenas, por su atraso cultural y especialmente por hablar lenguas indígenas diferentes, no están incorporadas de hecho a la vida social, económica y política del país" 20.

De acuerdo a la Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista con fecha 4 de diciembre de 1948, la cual señala las funciones que le dan el carácter de organismo especializado que planteará, investigará y solucionará de manera integral los problemas que existen en las comunidades indígenas.

Las funciones que son atribuidas al Instituto en forma expresa son:

- I.- Investigará los problemas relativos a los núcleos indígenas del país;
- II.- Estudiará las medidas de mejoramiento que requieren esos grupos indígenas;
- III.- Promoverá ante el Ejecutivo Federal la aprobación y aplicación de estas medidas;
- IV.- Intervenirá en la realización de medidas aprobadas coordinando y dirigiendo, en su caso, la acción de los órganos gubernamentales y competentes;
- V.- Funcionará como cuerpo consultivo de las instituciones oficiales y privadas, de las materias que, conforme a la presente Ley, son de su competencia;
- VI.- Difundirá, cuando lo estime conveniente y por los medios adecuados los resultados de sus investigaciones, estudios y proyecciones; y
- VII.- Empezará aquellas obras de mejoramiento de las comunidades indígenas, que encomiende el Ejecutivo en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas" 21.

20 Ibid., 10

21 Instituto Indigenista Interamericano. Legislación Indigenista de México. Edit. Unión Gráfica. México, 1958, p. 124

En la última función podemos notar que se habla de una "coordinación" que debe existir con las demás dependencias entre las que se encuentran a la Dirección General de Asuntos Indígenas que había quedado como residuo del Departamento Autónomo creado durante el gobierno de Cárdenas. Es aquí donde podemos notar con gran claridad, la permanencia de los órganos que terminarán por tratar de dar solución a los problemas indígenas actuando fundamentalmente sobre los aspectos culturales y educativos.

Los intentos por llevar a las zonas indígenas las acciones de manera coordinada se pueden apreciar con la representación en el Consejo órgano máximo del Instituto Nacional Indigenista, integrado por funcionarios de las siguientes dependencias: Secretaría de Educación Pública y de las Secretarías de Salubridad, Gobernación, Agricultura y Ganadería, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Obras Públicas y del Departamento Agrario; además cuenta con la colaboración de representantes de Banco de Crédito Ejidal, Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional.

Sobre este mismo caso se determina que el Consejo tendrá representantes designados por las sociedades científicas que se dediquen fundamentalmente a estudios antropológicos y por miembros de los grupos indígenas más importantes del país.

Los mecanismos concretos que se establecen en las zonas indígenas para lograr este proceso de coordinación se dan en base a la facultad que tiene el Instituto para crear "Centros Coordinadores Indigenistas", tomando en cuenta los estudios hechos sobre las necesidades que se presentan en las regiones indígenas.

"Los Centros Coordinadores Indigenistas son organismos gubernamentales creados mediante decreto presidencial que tiene bajo su encomienda la implantación de una acción de tipo integral en las regiones interculturales de refugio. Para ello coordinan las actividades que las distintas dependencias de la administración ejercen en su área de trabajo o implementen directamente la acción integral cuando los canales administrativos no alcanzan las comunidades indígenas" 22.

A lo largo del país en veintidos Estados de la República se distribuyen un promedio de noventa Centros Coordinadores Indigenistas que atienden a los cincuenta y seis grupos indígenas identificados hasta ahora. Varias de las acciones realizadas con el propósito de integrar a las comunidades indígenas no han dado el resultado esperado debido a que estas no han considerado el punto de vista de los indígenas en la elaboración y aplicación de los planes y programas que finalmente les afecta o les beneficia a ellos.

3.3. Estructura orientada hacia las actividades educativas.

La organización con que nace el Instituto Nacional Indigenista, viene en cierta forma a sustituir como estructura a lo hasta 1946 funcionó como Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas.

En lo particular los órganos de esta institución se han venido aumentando considerablemente a medida de que se ha observado que la solución de los problemas indígenas resulta con el transcurso del tiempo, más difícil de lo que se esperaba.

22 Memoria, Op. Cit. p. 19

Así tenemos que para 1948 su estructura constaba solamente de una Dirección General, una Secretaría-Tesorería y tres Departamentos: de Contabilidad, Personal y Compras.

Para 1954, entre Direcciones de Área y Departamentos, suman veintidos órganos entre los que se cuentan una Dirección de Educación y un Departamento enfocado hacia la misma materia.

Finalmente para 1980 varía el número de órganos a un total de treinta entre los que se señala una Subdirección de Antropología Social de la cual dependen cinco Departamentos, entre ellos, uno que tiene expresamente encomendado realizar actividades educativas en las regiones indígenas.

La tendencia que se viene dando hacia la solución educativa de los problemas indígenas es manifiesta sobre todo a partir de 1964. Con la creación del Servicio Nacional de Promotores Culturales y Maestros Bilingües que la estructura de la Dirección General de Asuntos Indígenas adopta en el campo un mecanismo administrativo, que fue tomado en base al modelo de la estructura -- con que cuenta el Instituto Nacional Indigenista, estos son:

El área regional, que comprende las Direcciones de Zonas de Supervisión a nivel del Centro Coordinador Indigenista con sede en la comunidad en que se realizan las operaciones indigenistas.

El área estatal, con un Departamento de Educación Indígena a nivel de la Dirección de Centros Coordinadores con sede en la capital del Estado, y

El área central, con una Dirección General de Educación -- Indígena y Dirección General del Instituto Nacional Indigenista.

La acción del INI se ha visto orientada en los últimos años hacia los aspectos educativos, estos hechos nos demuestran que - una vez más los propósitos originales con que fue creado están sufriendo una deformación hacia los aspectos educativos.

Las siguientes cifras nos comprueban estas afirmaciones.

***Número de promotores y maestros:**

En 1952: 46

En 1963: 330

Número de alumnos inscritos en las escuelas:

En 1952: 1,504

En 1963: 14,924

Asistencia media de los alumnos:

En 1952: 1,062

En 1963: 14,216**

Estas deformaciones se acentúan durante los periodos de - - Díaz Ordaz, Luis Echeverría y se continúa aunque de manera - - distinta durante el gobierno de José López Portillo y Carlos Salinas de Gortari; tales casos serán analizados en los siguientes capítulos.

* Cifras tomadas del libro. Balance del Indigenismo. de - - - Alejandro D. Marroquín. Instituto Indigenista Interamericano. México, 1977. p. 106

CAPITULO IV
LA COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL
PARA ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS.

Para la década de los setentas el Jefe del Ejecutivo se va a enfrentar a un fenómeno social que se ha venido formando como producto del proceso de desintegración que las mismas comunidades indígenas están sufriendo en su interior: la marginación.

En contrapartida, ciertos sectores de la población se ven beneficiados con las acciones realizadas por las instituciones indigenistas y más tarde se convierten en grupos locales originales que llegan a acumular un gran poder económico, político y social, lo cual les posibilita su integración; mientras que la gran mayoría se ve sometida a una cada vez más aguda desintegración que ya no sólo es manifiesta en las regiones indígenas, sino que rebasa los límites geográficos e inclusive llega a conformar zonas de miseria en las grandes urbes.

Las instituciones indigenistas que hemos analizado hasta aquí, han sufrido una deformación en sus objetivos para "lograr el desarrollo integral de las regiones indígenas", que le conduce a reestructurar y orientar sus acciones hacia los aspectos educativos y culturales, participando así en la integración cultural de los grupos indígenas, más no en su desarrollo como tales.

Ante esta situación el gobierno de José López Portillo se plantea la forma de corregir la situación de extrema marginación en que se encuentran miles de mexicanos.

Transcurridos cuarenta años, desde la creación del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, el Ejecutivo manifiesta nuevamente su poder de decisión frente a los problemas de los grupos indígenas porque la mayoría de ellos no han sido resueltos de manera integral.

"Yo quiero aprovechar esta ocasión, amigos para --
 comunicarles que esta reunión tiene frutos, al reco-
 ger sus ponencias, al recoger sus proposiciones, que
 ro comunicarles nuestra determinación de transformar
 al Instituto Nacional Indigenista, en una organiza-
 ción que será el eje del programa de desarrollo para
 los pueblos marginados de la República, que desgracia-
 damente se identifican en todos los casos con los pue-
 blos indios..."*

Las medidas tomadas por este gobierno son reestructurar y -
 agrupar las instituciones existentes a fin de racionalizar la -
 la acción de la administración pública adecuándola a los proble-
 mas que se consideran prioritarios.

El desarrollo de estas medidas son consideradas desde el -
 mismo inicio del sexenio con la exposición de motivos de la ini-
 ciación de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - -
 ante el Congreso de la Unión presentada por el Ejecutivo Federal
 en Diciembre de 1976.

Unos días después, el 21 de enero de 1977, por acuerdo del -
 propio Ejecutivo, ante la Secretaría de Gobernación, se crea la
 Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Depri-
 midas y Grupos Marginados de la cual nos ocupamos en este - -
 capítulo.

4.1. Antecedentes de COPLAMAR.

Los intentos de los gobiernos de Luis Echeverría y José Ló-
 pez Portillo por contar con una institución que se encargue, ya
 no sólo de estudiar las culturas y lenguas de los grupos indíge-
 nas, sino de resolver los problemas económicos, políticos y - -

* Palabras pronunciadas por el Lic. José López Portillo en la
 clausura del II Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, Santa
 Ana Nichi Edo. de México, febrero 1977.

sociales de las comunidades tanto indígenas como no indígenas, - se manifiesta con la creación de instituciones (comisiones, coordinaciones, etc.) que tratan de aprovechar la infraestructura y experiencia de las dependencias existentes para tales fines.

Los objetivos de éstas, precisamente son lograr que las diferentes instituciones ya establecidas se coordinen de acuerdo al ámbito de competencia de cada una y orientan sus planes, programas y proyectos hacia los grupos indígenas y zonas más pobres - que existen en el país. Un ejemplo de estas instituciones es la Comisión Intersecretarial para coordinar las actividades que realizan las diversas Secretarías y Departamentos de Estado para el mejoramiento social, económico, educativo y cultural de las Comunidades Rurales e Indígenas del País.*

Esta comisión es un ejemplo claro de la intención que el Gobierno Mexicano ha tenido para dar solución a un problema económico y social que cada vez se aumenta y se manifiesta con mayor agudeza en las zonas indígenas.

Con esta institución se sentaron las bases para establecer unidades administrativas con mayor capacidad y decisión para determinar las áreas de atención e instrumentos técnicos, a fin de cumplir los objetivos y metas establecidas.

Es así como durante el régimen de Luis Echeverría, a fines del mes de noviembre de 1973, se decide la creación, por Decreto Presidencial, de la Comisión Intersecretarial dentro de la Secretaría de Educación Pública orientando sus acciones hacia los - grupos y zonas mencionados.

El fundamento legal que posibilita la creación de esta Comisión, lo tenemos en el artículo 23o. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que a la letra dice.....

* Ver anexo 6.

... "El Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías o Departamentos del Ejecutivo Federal" 23.

Para tomar esta decisión se considera que uno de los impedimentos que aquejan al país para lograr el desarrollo integral es la existencia de grandes grupos marginados, en su mayoría de población asentada en el campo. En relación a este aspecto se ve la necesidad de orientar las funciones de las dependencias oficiales hacia la regularización de los programas que llevan a cabo para estas zonas y grupos, otras entidades de la Administración Pública.

Se toma en cuenta asimismo, que es de interés público la relación de esta Comisión que tendrá como principal objetivo coordinar las actividades orientadas hacia estos fines. Por último, se toma en cuenta la necesidad de promover, organizar conjunta y solidariamente las acciones que se llevan a cabo por medio de servicios ya existentes, brigadas de desarrollo rural y de mejoramiento indígena.

Las instituciones con las que se integró esta comisión incluyen representantes de la Secretaría de Educación Pública, de Agricultura y Ganadería, Salubridad y Asistencia, de Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, de Obras Públicas, de Gobernación y de la Secretaría de la Presidencia, así como del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Tanto en representación de la Secretaría de Educación Pública ante la Comisión, como en la presidencia de la misma, se considera nuevamente que las instituciones que tienen la responsabilidad de organizar la educación son las más indicadas para dirigir la.

23 Secretaría de la Presidencia. Prontuario de Disposiciones Jurídicas de las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal.
México 1976. p. 25

Comisión, puesto que son las que conocen más a fondo el problema, en vista de que se entiende que en esencia los problemas que presentan estos grupos, son de carácter educativo y cultural. Las funciones que se encomendaron a esta Comisión al iniciar sus actividades fueron:

"Artículo 5o. corresponde a la Comisión:

I.- Promover y coordinar las actividades que se realicen por medio de Misiones Culturales, brigadas de desarrollo rural, brigadas de mejoramiento indígena y por cualquier otro que actualmente o en el futuro se utilice para alcanzar los fines...

II.- Elaborar planes que precisen los objetivos y programas que determinen las actividades para lograr el mejoramiento de las comunidades rurales e indígenas;

III.- Promover e incrementar la participación de los gobiernos estatales, ayuntamientos y de la iniciativa privada para obtener los mejores resultados en la realización de sus actividades" 24.

Con el señalamiento de estas actividades podemos identificar tres preocupaciones fundamentales que el gobierno empieza a tratar de atacar en relación a algunas de las instituciones que habían sido creadas, con el propósito de solucionar los problemas, estas son:

- 1.- Aprovechar la infraestructura de las instituciones, órganos y agencias de Gobierno creadas hasta ese momento, a fin de lograr una acción conjunta, (léase coordinada).
- 2.- La población marginada ya no solamente se identifica con la que habita las zonas indígenas sino también se refiere a una masa rural que se encuentra en el campo, pero que no necesariamente es tomada como indígena.

- 3.- Se plantea lograr la participación de los niveles de gobierno estatales y municipales, por ser éstos, a los que más directamente les aqueja esta situación.

4.2. El establecimiento de COPLAMAR.

Como hemos visto, Coplamar tiene como antecedentes inmediatos en la Comisión Intersecretarial señalada, la cual considera como función central lograr la participación de las diferentes dependencias del Ejecutivo Federal en las tareas para proporcionar el mejoramiento social, económico, educativo y cultural de los miembros de las comunidades rurales e indígenas específicamente. Su permanencia fué de hecho breve, ya que tres años después, ésta desaparece como tal y da lugar a la Coordinación General que orienta sus actividades de manera integral hacia lo que se ha denominado zonas deprimidas y grupos marginados, las cuales en su mayoría son indígenas.

Esta Coordinación se establece con el periodo del Presidente José López Portillo, y tiene como fundamento la Ley orgánica de la Administración Pública Federal la cual en el párrafo último del artículo 80. dice... "El titular del Poder ejecutivo Federal contará con las unidades respectivas, además de aquellas de asesoría y apoyo técnico, coordinación en áreas prioritarias que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el Presupuesto asignado a la Presidencia de la república" 25.

De esta manera la Coordinación General del Plan Nacional para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, se establece como unidad dependiente directamente del Presidente de la República que se

25 Presidencia de la República. Bases Jurídicas de Reforma Administrativa del Gobierno Federal. Coordinación General de Estudios Administrativos. México. 1976. p. 13

-- encargará de lograr la colaboración mediante la realización de programas y la celebración de convenios con las instituciones responsables de llevar sus acciones a las zonas más pobres de país.*

Los objetivos que se ha fijado cumplir Coplamar, tienen un sentido general y se han definido en base a un diagnóstico en el que se han analizado aspectos tales como; crecimiento de la población, ingreso económico, desempleo, infraestructura y servicios, así como niveles de nutrición.

A partir del análisis de estos aspectos la unidad Coplamar - determina la planeación a corto, medio y largo plazo de sus acciones cubriendo los objetivos siguientes:

1. Aprovechar adecuadamente la potencialidad productiva de los grupos marginados para asegurar una oferta más abundante de bienes fundamentales de alimentos y de servicios.
2. Promover el establecimiento de fuentes de trabajo y su diversificación de las zonas marginadas mediante la canalización de recursos públicos y privados y la capacitación de los núcleos de población, cuidando de la cabal observación de las leyes laborales y demás aplicables.
3. Elevar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos de las zonas marginadas mediante la difusión de modernas tecnologías y el aprovechamiento de respuestas tecnológicas adecuadas o tradicionales, según el caso.
4. Lograr una remuneración justa para el trabajo y los productos generados por los grupos marginados y promover una mayor aplicación de recursos que beneficien a los estratos más pobres en materia de alimentación, salud, educación y vivienda para proporcionar un desarrollo regional más equilibrado.

* Es importante observar las justificaciones que se consideran para crear esta unidad. Ver Anexo 7.

5. Fomentar el respeto y el desarrollo de las formas de organización de los grupos rurales marginados para fortalecer su capacidad de negociación de las tasas de producción, distribución y consumo.
6. Fortalecer las manifestaciones propias de estos grupos y con ello la estructura pluricultural de México.
7. Elevar la conciencia y la capacidad de organización de los núcleos sociales marginados para que sean capaces de influir en mejor medida en la orientación de las políticas nacionales y contribuir con ello a modificar o remover las condiciones que hacen posible la excesiva acumulación de la riqueza y determinar la desigual atención de las necesidades de los grupos marginados por parte de los propios instrumentos gubernamentales" 26.

En base a estos objetivos se establecen también las funciones que cada unidad desarrolla y se aclara que la manera en que lo hará será más bien logrando la coordinación entre las instituciones comprometidas y no tanto ejecutando los programas y proyectos.

Las funciones que se identifican son las siguientes:

1. Estudiar y proponer solución para las zonas marginadas.
2. Ser vehículo de instrucciones del C. Presidente para la coordinación de las dependencias federales en zonas marginadas.
3. Sugerir sistemas de coordinación gubernamental.
4. Asimismo las políticas y acciones de organismos públicos ya existentes para la atención de estas zonas.

5. Promover la elaboración de programas integrados de desarrollo para las zonas marginadas, con la participación de las dependencias del Gobierno Federal y de los Estados, utilizando la penetración territorial, el personal y las instalaciones de los organismos que agrupa Coplamar" 27.

Las instituciones que pasaron a formar parte de Coplamar en su mayoría están relacionadas con zonas y problemas de los grupos indígenas y muchas de ellas, por no decir la mayoría, fueron creadas en el período presidencial de Luis Echeverría.

Una de las instituciones más importantes, por tener en sus manos el desarrollo político indigenista en México y la infraestructura necesaria, es el ya mencionado Instituto Nacional Indigenista (INI); organismo público descentralizado con personal jurídico y patrimonio propio del sector educativo, creado por Ley publicada el 4 de diciembre de 1948.

La segunda institución que forma parte de Coplamar es la Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA), que es un organismo descentralizado del sector agropecuario y forestal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por Decreto Presidencial publicado el 5 de diciembre de 1970, cuyo objetivo es promover el desarrollo de las zonas áridas del país.

Otra de las instituciones es el Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital (PIVM), se trata también de un organismo descentralizado agrupado en el sector Agropecuario y Forestal con personalidad propia, pero no con patrimonio. Fue creado por Decreto Presidencial publicado el 31 de diciembre de 1952 y tiene como finalidad esencial el estudio y la solución de los problemas económicos y sociales de la zona indígena conocida como Valle del Mezquital en el Estado de Hidalgo.

Una más de las instituciones impulsora es la Forestal, F.C.L., que es una Sociedad de Responsabilidad Limitada de Interés Público clasificada como Empresa de participación Estatal Minoritaria, que fué creada por Decreto Presidencial publicado el 12 de mayo de 1975, sus objetivos son: lograr la comercialización de los mercados nacionales e internacionales de los productos de fibras de lechuguilla y palma de zamandoca, procurando las mejores condiciones de venta en beneficio de los productores y consumidores.

El Fondo Candelillero, creado originalmente como fideicomiso por acuerdo Presidencial publicado el 27 de noviembre de 1964 y cuyos objetivos son: que la población que explota la candelilla y cera vegetales, se dedique a otras actividades que produzcan mayores beneficios; sus acciones las lleva a cabo en las zonas indígenas de los Estados de Chihuahua, Coahuila, Durango y Zacatecas principalmente.

Forma parte además el Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de Escasos Recursos (FIOSCER), que fué creado bajo contrato como Fideicomiso, el 24 de Agosto de 1971 y tiene como objetivo: coadyuvar en la solución del problema de vivienda de agricultores cañeros de escasos recursos y en la dotación de servicios públicos que son indispensables en las zonas cañeras.

Productos Forestales en la Tarahumara (PROFORTARAH), también integra Coplamar; es un organismo descentralizado que fué creado por Acuerdo Presidencial publicado el 14 de agosto de 1972 y tiene como objetivo: promover y participar en la explotación, aprovechamiento y restauración de los recursos forestales de la zona Tarahumara, así como de proporcionar obras de beneficio a los indígenas.

Fideicomiso de la Palma FIDEPAL, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Interés Público y de Capital Variable clasificada --

-- como Empresa de participación Estatal, creada por Decreto Presidencial publicado el 23 de enero de 1976. Tiene como objetivos: el cultivo, explotación y aprovechamiento de los bosques de palma; industrialización, comercialización y explotación de artículos tejidos de fibras naturales o sintéticas; propiciar la participación de los productores, artesanos y demás personas que trabajen con la palma en la entidad, administración y propiedad de la empresa; establecer centros permanentes de capacitación y adiestramiento de los tejedores de la palma.

Patronato del Maguey. Este organismo fue creado por disposición contenida en la Ley de Impuestos sobre aguamiel y productos de la fermentación según publicación del 7 de enero de 1961. Su objetivo es: procurar la extracción, fermentación, conservación, transporte y expendio de aguamiel y oriente sus beneficios al grupo indígena Otomí de los Estados de Hidalgo, Tlaxcala y México.

Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART). Esta institución fue creada como fideicomiso por contrato celebrado el 14 de junio de 1974 y su objetivo es: procurar un mayor ingreso a los artesanos, adquirir productos artesanales y conceder crédito, así como otorgar anticipos a los artesanos.

Por último tenemos a la Compañía Forestal de la Lacandona, se trata de una compañía creada como Sociedad anónima el 8 de septiembre de 1974, cuyo objetivo es: explotar, aprovechar e industrializar los recursos forestales de la zona Lacandona. Sus acciones las realiza en el Estado de Chiapas con los grupos indígenas choles, tzotziles y lacandones.

4.3. Programas puestos en marcha.

Coplamar lleva a cabo sus acciones de manera integral, --

-- es decir de acuerdo a un sistema de Colaboración Programática que consiste en tres puntos importantes:

- I. Celebración de Convenios Programáticos entre las entidades agrupadas en la Coordinación y el resto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Las primeras aportan su experiencia profesional y técnica específica su penetración territorial, su comunicación permanente con las comunidades, un enfoque integrado de las necesidades y sus recursos humanos y materiales. Las segundas aportan su capacidad programadora y de ejecución en el área de su competencia legal, así como sus recursos humanos y materiales.
- II. Integración territorial de proyectos mediante su planeación, ejecución y evaluación en cada zona por parte de las diferentes instituciones públicas y trabajando conjuntamente con la participación de la comunidad, de las unidades regionales de COPLAMAR y con la supervisión de los Comités promotores de Desarrollo Socioeconómico que presiden los gobiernos de los Estados.
- III. Señalamiento de una asignación presupuestal destinada de manera intransferible a cumplir los programas, convenios y los proyectos elaborados por las propias dependencias y en favor de las zonas deprimidas y de los grupos marginados, asignación que será ejercida por las mismas instituciones responsables de su ejecución" 28.

En base a esta característica de colaboración programática, COPLAMAR inicia formalmente en 1978 la primera etapa con la elaboración de 18 programas integrados para 13 zonas de 25 Estados de la República.

Para una segunda etapa de 1979, inicia programas celebrados mediante convenio con diferentes instituciones de la Administración Pública, estos son:

28 Ibid. p. 25

1. Convenio IMSS-COPLAMAR, para el establecimiento del Programa de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria, puesto en marcha el 25 de mayo de 1979.

2. Convenio CONASUPO-COPLAMAR, para el establecimiento del Sistema de Abasto para Zonas Marginadas, puesto en marcha el 20 de noviembre de 1979.

3. Convenio STPS-SARH-COPLAMAR, para el establecimiento del Programa de Capacitación y Empleo Cooperativo para el Fomento de Recursos Naturales en Zonas marginadas, puesto en marcha el 10 de diciembre de 1979.

Otros programas fueron establecidos en este mismo año que fueron dirigidos específicamente a las zonas indígenas son:

Programa de Tiendas de Consumo Rural.

Programa de Capacitación Personal Bilingüe para Zonas Indígenas.

Programa de Becas para Jóvenes Indígenas.

Programa de Albergues Escolares para Zonas Indígenas.

Programa de Castellanización para Niños Indígenas.

Programa para la Preservación e Impulso de la Música Indígena.

Programa de Salud para Grupos Indígenas.

Programa de Unidades Ganaderas Ovino-Caprino para Indígenas.

Programa de Apoyo en la Zona Mazahua.

Programa Apícola en las Comunidades Indígenas.

Programa de Atención Odontológica en las Comunidades Indígenas.

Programa de Construcción y Mejoramiento de Escuelas para Cañeros de Escasos Recursos.

Para 1980 se establecen los siguientes programas mediante convenios:

Convenio SAHOP-COPLAMAR para el establecimiento del Programa de Mejoramiento de la Casa Rural, puesta en marcha el 10 de enero de 1980.

Convenio SEP-COPLAMAR para integral un Programa para el establecimiento de Casas-Escuela para niños de Zonas Marginadas, puesto en marcha el 28 de enero de 1980.

Convenio SAHOP-COPLAMAR para el establecimiento del Programa de Agua Potable y Caminos para Zonas Marginadas puestas en marcha el 1° de febrero de 1980.

Pacto de Coordinación Intersectorial para crear un sistema de servicios integrado de apoyo a la economía campesina en Zonas Marginadas, puesto en marcha el 4 de Agosto de 1980. Otros programas se crearon mediante convenio en 1981, entre ellos tenemos:

Convenio FONAPAS-COPLAMAR para instrumentar el programa de desarrollo de la Zona Ixtlera-Candelillera establecido el 19 de marzo de 1981.

Convenio CFE-COPLAMAR que tiene el propósito de dotar de energía eléctrica a las zonas marginadas del país. Establecido el 22 de abril de 1981.

Convenio SRA-COPLAMAR mediante el cual la Secretaría de la Reforma parte del Sistema de servicios integrados de apoyo a la economía campesina en Zonas Marginadas, establecido el 9 de julio de 1981.

CAPITULO V
LA FORMACION DE LA DIRECCION GENERAL DE
EDUCACION INDIGENA.

En este capítulo nos abocamos a explicar la forma en que han surgido una serie de instituciones educativas que han orientado sus acciones hacia las regiones indígenas tratando de resolver los problemas de los grupos indígenas a través de la educación.

Como consecuencia del grado extremo de marginación que la población indígena y no indígena sufre en el campo, estas instituciones se han transformado en los últimos años y han multiplicado sus actividades educativas con el propósito de integrarla política y económicamente a la forma de producción dominante en nuestro país.

El principal obstáculo con que se han encontrado estas instituciones es la diferencia de lenguas y culturas que conservan los grupos indígenas; razón por la cual, sus programas tienen como fin último "lograr el dominio del idioma español, a fin de integrarlos al desarrollo nacional".

Con el propósito de dilucidar estos cambios el capítulo se ha dividido en dos apartados: uno que se refiere a que estas instituciones son producto de la deformación que han sufrido las instituciones netamente indigenistas y otro que se refiere a que estas han dado como resultado la formación de instituciones que tienden a especializarse hacia la educación indígena.

5.1. La deformación de las instituciones indigenistas.

La Dirección general de educación indígena tiene sus antecedentes en varias instituciones que fueron creadas al desaparecer la Dirección General de Asuntos Indígenas, en 1968. Fueron 22 años los que ésta última permaneció proporcionando los servicios

-- en los Centros de Capacitación Económica y Técnica, en Misiones de Mejoramiento Indígena, procuraduría de Comunidades Indígenas y Brigadas de Mejoramiento.

Al darse esta transformación en las estructuras indigenistas, algunos de los Centros de Servicio pasan a formar parte de la Dirección General de Internados de Primera Enseñanza y Educación Indígena, y los otros a la dirección general de Desarrollo de la Comunidad. Ambas dependencias de la Secretaría de Educación Pública. Durante el gobierno de Luis Echeverría se da en forma paralela la creación de comisiones para resolver los problemas económicos de los indígenas. Una vez más el Ejecutivo Federal crea instituciones y mecanismos orientados a lograr la integración de los grupos indígenas a través de la educación. La diferencia de lenguas y el bajo nivel educativo de los indígenas se consideran como los principales factores que obstaculizan esta tarea. Es por esta razón que de aquí en adelante las instituciones se orientan a dos áreas fundamentales una que fortalece al Instituto Nacional Indigenista con el establecimiento de nuevos Centros coordinadores Indigenistas en varias zonas indígenas del país, y la otra que trata de formar una unidad administrativa especializada dentro de la Secretaría de educación Pública, encargada de proporcionar educación a los grupos indígenas.

En estas circunstancias en 1971 se crea la Dirección de educación Extraescolar para el Medio Indígena teniendo como base un acuerdo que el ejecutivo federal dicta a través de la Secretaría de Educación Pública en el cual se considera que "es indispensable la necesidad de organizar a la educación nacional y los sistemas administrativos y pedagógicos a los requerimientos sociales, económicos y políticos del país" 29. Se agrega además que - "de conformidad con los propósitos de la Reforma Educativa y -

-- para logra el óptimo aprovechamiento de los recursos de que dispone la secretaría de educación Pública, es menester organizar y distribuir convenientemente la competencia de las Subsecretarías y Oficialía Mayor así como las funciones de las Direcciones Generales" 30.

Se cree conveniente la definición de la competencia y funciones de la Subsecretaría Popular y Educación Extraescolar, a la que se le encarga participar directamente en la organización y dirección de la educación extraescolar. algunas atribuciones que se señalan al respecto son las siguientes:

- I. Organizar y promover el proceso de integración de las comunidades marginadas para que participen plenamente en el desarrollo del país.
- II. Organizar, dirigir y promover la educación extraescolar y fundamental en toda la República.
- III. Organizar, dirigir y promover todas las manifestaciones del arte y de cultura en general" 31.

Para cumplir con estas funciones, la mencionada Subsecretaría contará con tres direcciones generales: la dirección General de Educación Extraescolar en el Medio Urbano, la dirección General de Educación Extraescolar en el Medio Rural, y la Dirección General de Educación Extraescolar en el Medio Indígena.

Con la creación de esta Dirección se empieza, por un lado, a considerar a los grupos indígenas justamente con la masa de marginados de tres diferentes medios: el urbano, el rural y el indígena. Por otro, se intenta definir ya un sistema de educación que será aplicado indistintamente en los tres medios.

30 Ibid. p. 3

31 Ibid. p. 5

Se entiende por Sistema de Educación Extraescolar al "conjunto de recursos humanos, materiales y técnicos tendientes a desarrollar una serie de acciones educativas, flexibles en su realización, empleando métodos, técnicas, recursos y planes pedagógicos y técnicas coordinadas diversas y con objetivos específicos que cierran ciclos de acción independientemente del tiempo. Además, complementar, ampliar o sustituir el sistema escolar" 32.

En esta definición se aprecia que, el sistema extraescolar es diferente al sistema tradicional de educación en el sentido de que la educación que se imparte a través de ésta será complementaria, supletoria y sustitutiva.

Concretamente en relación al tipo de educación extraescolar el Sr. Aguirre Beltrán nos dice que "es aquella que sin dejar de ser una educación institucionalizada, tiene como peculiaridad el estar destinada a complementar o reforzar la enseñanza escolar mediante la utilización de métodos y técnicas distintas a las magistrales cotidianas; a suplir las deficiencias del sistema escolar; y a veces a sustituirlo. Además su universo está constituido generalmente por aquellos sectores de la población que por padecer de alguna incapacidad social asignada no tiene medio de acudir o recibir los servicios de la educación llamada escolar" 33.

De las direcciones creadas, la dirección general de Educación Extraescolar en el Medio Indígena, fué la que se encargó de realizar las actividades en esta materia con el fin de lograr el mejoramiento del nivel económico y cultural a través de la educación y con esto la integración de los indígenas a la vida nacional.

32 SEP, Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa.

La Educación Extraescolar y su Estructura 1974-1975.

33 Hernández López, Ramón. Acción Educativa en las Áreas Indígenas. México. 1976. p. 106

Las funciones atribuidas a esta Dirección General se muestran en el artículo vigésimo cuarto, el cual nos da idea de cómo se pretendía llegar a esto; entre las funciones que se anotan están:

- I. Organizar, dirigir, administrar, desarrollar y vigilar en el medio indígena.
 - a). La alfabetización y la castellanización por promotores bilingües.
 - b). Los planes tendientes a elevar el nivel económico y cultural de las comunidades indígenas.
 - c). Las brigadas de mejoramiento indígena.
 - d). Las procuradurías de Asuntos Indígenas.
 - e). La educación de las comunidades indígenas por maestros bilingües.
- II. La formación de promotores y maestros bilingües en Centros de Integración Social" 34.

Como vimos en el capítulo tercero, esta dependencia estableció órganos en el campo siguiendo el modelo del Instituto Nacional Indigenista, es decir, las Direcciones Regionales de Educación Indígena (ahora Direcciones de Zonas de supervisión), cuyo propósito es lograr una mayor coordinación de los servicios que se proporcionan a las zonas indígenas.

5.2. La tendencia hacia la especialización educativa.

Uno de los logros obtenidos en el ciclo escolar 1972-1973, que remarca la tendencia hacia la especialización tanto de las instituciones que se encargan de proporcionar la educación, como de la misma educación indígena, es la adopción del método de enseñanza bilingüe y bicultural. Este método se asocia directamen

--te al concepto de educación con el propósito de distinguirla -
de la educación tradicional.

El carácter bilingüe radica en el hecho de que durante el -
proceso se enseñará, en primer término, a hablar, leer y escri-
bir, así como la estructura gramatical y lingüística en particu-
lar de la lengua indígena y, simultáneamente, según el grado de
dificultad del aprendizaje y el dominio de las dos lenguas por -
los alumnos, se enseñará a leer y a escribir el español como se-
gunda lengua.

Por otro lado, el carácter bicultural se refiere a que en -
principio se deba fomentar el conocimiento de la cultura propia
de cada grupo indígena y, en segundo término, a las culturas oc-
cidentales. Durante esta época se considera como prioritaria la
integración, mediante la castellanización, de los niños indige-
nas en edad preescolar. A fin de lograr esto se elabora el Plan
Nacional de Castellanización, en cuya ejecución participan tanto
las entidades relacionadas directamente con la educación, como -
aquellas que no lo están. La mínima participación de los grupos
indígenas hacen que este Plan sea encargado para su cumplimiento
a la Dirección General de Educación Extraescolar y en el campo,
a la infraestructura administrativa de los Centros Coordinadores
Indigenistas.

Durante el gobierno presidencial de José López Portillo, -
como hemos visto en el capítulo anterior las acciones de la admi-
nistración pública hacia las zonas indígenas se manifiesta con -
la creación de instituciones que ya no sólo abordarán los proble-
mas existentes en las zonas indígenas, sino que también las de -
las regiones en las que se encuentran miles de campesinos, no -
necesariamente de origen indígena, pero sí con un grado de margi-
nación económica, política y social considerable.

Para 1977, la atención de los servicios educativos en - - -

-- zonas indígenas se consideró limitada, razón por la cual se integra a la estructura de la Secretaría de Educación Pública, siguiendo el modelo de COPLAMAR recientemente creado, la Unidad de coordinación de Servicios Educativos para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, en el que se agruparon las Direcciones Generales de Servicios Educativos para el Medio Indígena, Medio Urbano y Medio Rural.

Es hasta febrero de 1978 cuando la citada unidad funcionó con esta estructura, la cual al desaparecer dió lugar a la Dirección General de Educación a Grupos Marginados que contaba con Direcciones de área para los medios indígenas, rural y urbano, respectivamente.

El ámbito de operación de la Dirección General la identificamos en las funciones que le son atribuidas en el artículo 18 del Reglamento Interior que fue publicado en el Diario Oficial el 27 de febrero de 1978, las cuales son:

- I. Diseñar en coordinación con la Subsecretaría de Planeación Educativa, los servicios educativos y culturales de los grupos marginados;
- II. Coordinar la presentación de los servicios educativos y culturales destinados a los grupos marginados de los medios indígena, rural y urbano, que proporciona la Secretaría, las entidades del sector, así como otros organismos públicos de acuerdo con los planes y programas correspondientes a las instrucciones del secretario;
- III. Propiciar la formación de técnicos para atender las necesidades de estos grupos;" 35.

Es importante hacer notar que en este mismo reglamento se --

-- contempla la creación de una dirección que oriente, sus acciones hacia la identificación, conservación y desarrollo de las culturas populares, dentro de las cuales se considera en primer orden a las culturas indígenas, esta es, la Dirección General de culturas Populares que presenta entre sus funciones, las siguientes:

- I. Promover el estudio, la conservación la expresión y la difusión de las artes, artesanías, tradiciones, danza, música, vestimenta y arquitectura, - costumbres y espectáculos populares así como formar el archivo general de las tradiciones y del arte popular;
- II. Fomentar el desarrollo de las aptitudes artísticas e intelectuales de los miembros de las comunidades indígenas, rurales y urbanas;
- III. Capacitar a miembros de las comunidades étnicas del país para que se dediquen al estudio, conservación y promoción de sus valores culturales;
- IV. Registrar y estudiar las lenguas y culturas indígenas, así como realizar acciones tendientes a su conocimiento y desarrollo;" 36.

Dada la magnitud y condiciones de los grupos marginados se observa que las actividades educativas emprendidas no cubren aún la atención de los grupos que se encuentran en condiciones extremas de marginación en marzo de 1978 se crea el Consejo Nacional de Educación a Grupos Marginados que vendría a cubrir las funciones de coordinación del Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados creado en la misma fecha. Los objetivos que pretende alcanzar este programa son:

1. Asegurar a todos los niños mexicanos la educación primaria.
2. Impulsar la enseñanza del castellano a quienes carecen de él.

3. Ampliar decididamente la educación para adultos, - no sólo con una gran campaña de alfabetización, - sino procurando que quienes aprendan a leer y a escribir y queden integrados a actividades culturales o de capacitación, o a ocupaciones productivas en donde utilicen el alfabeto" 37.

Las acciones hacia las zonas marginadas (indígenas) se pretende el Proyecto de Castellанизación de preescolares cuyas metas son:

- "1. Lograr que los niños indígenas preescolares monolingües inicien el aprendizaje del castellano -sin detrimento de sus identidades culturales y lingüísticos-, garantizando su ingreso y permanencia en escuelas primarias bilingües.
2. Procurar que el castellano cumpla plenamente con su función de vínculo entre los mexicanos y sirva de instrumento de comunicación y de defensa de los intereses de las comunidades indígenas" 38.

Para estas fechas se ve como solución primordial de los problemas de los grupos indígenas la educación, en la que es importante la castellанизación de la niñez indígena a fin de que esté en posibilidades de comunicarse y de defender los intereses de las comunidades de la cual forma parte.

Los propósitos de integración de las instituciones indigenistas toman a la educación bilingüe y bicultural como piedra angular para lograr la enseñanza del español. Ahora se pretende llegar al mismo fin pero con diferentes medios. Un hecho trascendental para la Administración Pública es que ha logrado hacer coincidir las demandas de las organizaciones indígenas en un proyecto común: logra la integración gradual de los grupos indígenas a través del proceso educativo.

37 Secretaría de Educación Pública. Educación para todos, México, 1979. p. 11

38 Ibid., p. 56

Estas son las condiciones que posibilitan el establecimiento en septiembre de 1978, de la Dirección General de Educación Indígena que norma en principio sus actividades en base a las funciones que le asigna el artículo 19 del Reglamento Interior publicado el 11 de septiembre de 1978.

- I. Proponer los contenidos y métodos educativos, así como las normas técnico-pedagógicas para la educación que se imparta a los indígenas que no hablan español;
- II. Organizar, desarrollar, operar, supervisar y evaluar los programas de enseñanza del español en las comunidades indígenas, en coordinación con otras direcciones generales y delegaciones generales;
- III. Atender aquellos programas y servicios de educación básica que le encargue el secretario en las comunidades indígenas preponderantemente monolingües que no hablen español;
- IV. Atender en coordinación con las entidades del sector público correspondiente, los servicios de apoyo a los programas de castellanización y educación básica que dependen de esta Dirección, y de manera especial los albergues infantiles;
- V. Promover y fomentar programas orientados al desarrollo de las aptitudes personales y de la calidad de la vida de las comunidades indígenas, en coordinación con la Dirección General de Culturas Populares y otras dependencias y entidades del sector público;" 39.

Los medios con que va a cumplir estas funciones le son asignados por acuerdo de la Secretaría de Educación Pública publicado en el Diario Oficial el 18 de diciembre del mismo año, el cual en su artículo 3o. dice:

"Dependerán de la Dirección General de Educación Indígena, con todos sus recursos humanos, materiales y financieros, los siguientes servicios: Centros de - - -

-- Integración Social, Albergues Escolares, Brigadas de Mejoramiento Indígena, Procuradurías Indígenas, Servicio Nacional de Promotores y Maestros Bilingües, Centros de Castellanización y Radio Bilingüe" 40.

Las acciones realizadas por la Dirección General de Educación Indígena se orientaron fundamentalmente a cumplir las metas propuestas en el Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados (conocido también como Programa de Educación para Todos) en el que el proceso de castellanización es el eje central en torno al cual se pretende lograr la integración de los indígenas a la sociedad nacional.

CAPITULO VI**EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD,
LA SEDESOL Y LOS INDIGENAS.**

Con el capítulo sexto y último de nuestro estudio documental sobre las instituciones administrativas creadas en nuestro país para resolver, atender o tratar los asuntos y problemas relacionados con los indígenas, concluimos este trabajo abordando inicialmente como programa de gobierno y más tarde como institución conformada en Secretaría, al Programa Nacional de Solidaridad, que de acuerdo con la tesis que venimos sosteniendo, finaliza el proceso de deformación de las instituciones indigenistas creadas hasta nuestros días.

El desarrollo de este capítulo comprende cuatro apartados, en el primero se aborda la "solidaridad" como elemento político-administrativo del régimen de Salinas de Gortari; en el segundo apartado se hace referencia al PRONASOL como un instrumento creado para resolver la pobreza extrema en que se encuentran los indígenas al lado de otros grupos sociales; en el tercer apartado se revisa el origen y la estructura orgánica de una de las dependencias del Ejecutivo Federal más grandes que se han creado hasta ahora: la Secretaría de Desarrollo Social, dentro de la que se integran algunas instituciones indigenistas ya existentes como el Instituto Nacional Indigenista, entre otras.

6.1. La solidaridad como elemento político-administrativo.

Siguiendo con nuestro recorrido histórico en la identificación de instituciones indigenistas, tenemos que durante el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, comprendido entre 1983 a 1988, la presencia y acciones de las instituciones dirigidas a las poblaciones indígenas se mantienen por inercia proporcionando servicios educativos a través de la Dirección General de Educación Indígena y servicios de abastecimiento popular así como de salud a través de Conasupo-Coplamar y el programa IMSS-Coplamar que lograron mantenerse en operación hasta finales de ese sexenio.

Con el inicio del régimen de Salinas de Gortari, en medio de fuertes cuestionamientos a su legalidad en el poder presidencial se tuvieron que generar nuevas estrategias para resolver la creciente situación de pobreza e inconformidad de los grandes sectores sociales que tienen su origen en los grupos indígenas.

No obstante algunos de los avances logrados de acuerdo al balance de la situación económica y social entre 1930 a 1988 que se consignan en el Plan Nacional de Desarrollo, se reconocen asimismo rezagos como los que a la mitad de la década de los ochentas el 20 por ciento de las familias mexicanas percibían ingresos menores al salario mínimo y que en más del 15 por ciento de la población el consumo básico era inferior a la mitad del que se consideraba necesario para satisfacer las necesidades fundamentales, con la diferencia de que ahora esta situación de desigualdad se presenta tanto en poblaciones indígenas como en no indígenas.

Estas condiciones de dificultad económica y social en que se encuentran millones de mexicanos y en gran medida tomando en cuenta las experiencias de ayuda espontánea común que generaron los propios sectores sociales a raíz de los temblores ocurridos en la ciudad de México en 1985, pero sobre todo, tomando como base la larga trayectoria que en materia de trabajo colectivo conserva nuestra población en zonas indígenas rurales, llevó al Ejecutivo Federal a institucionalizar la solidaridad como programa de gobierno.

"La solidaridad en México se encuentra en las tradiciones que nos dan identidad nacional y las comunidades la ejercen en su vida cotidiana.

La solidaridad ha sido parte fundamental de nuestra cultura y un sustento de la unidad plural del tejido social" 41.

41 Coordinación de Asesores. La Solidaridad en el Desarrollo Nacional. septiembre 1991. p. 1

Tomando como punto de referencia estas aseveraciones se da lugar a la conformación de toda una filosofía institucional que más tarde da lugar a "slogans" y estructuras en torno a la solidaridad. La falta de credibilidad y la necesidad de legitimación del gobierno salinista ante los diferentes sectores de la sociedad conducen al Estado a generar mecanismos solidarios que permitan "unir" los esfuerzos y el gobierno como aportador de recursos sobre todo financieros a través de programas y proyectos planteados por la propia población.

"La solidaridad se manifiesta en trabajar unidos, para alcanzar un propósito definido democráticamente por la comunidad. Ello implica un proceso de diálogo, concertación de intereses, elección de opiniones y compartir la decisión de participar con trabajo organizado en la dirección de las situaciones vitales del bienestar y la producción" 42.

La necesidad de crear un solidarismo nacional se da fundamentalmente en razón de un presidente que llega débil al poder ante un presidencialismo que no alcanza a ser llenado en su totalidad, debido a las circunstancias políticamente desfavorables en las que se ve como alternativa convertir a las instituciones de la administración pública en meras receptoras de recursos de una instancia gubernamental que está manejada directamente por el Presidente de la República por encima de las otras dependencias.

6.2. El PRONASOL instrumento para "resolver la pobreza extrema" de los indígenas.

En forma un tanto apresurada dada las circunstancias políticas, a los cinco días de haberse efectuado la toma de posesión del presidente Carlos Salinas de Gortari, se decide por acuerdo

42 Ibid. misma página.

-- presidencial del 6 de diciembre de 1988 la creación de la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad con el carácter de órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones emprendidas en el ámbito de la administración pública, con el objeto de combatir los bajos niveles de vida y asegurar el cumplimiento en la ejecución de programas especiales para la atención de los núcleos indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas en diversos ámbitos y regiones del país.

La Comisión es presidida por el Titular del Ejecutivo Federal y participan en ella de manera permanente los Secretarios de Hacienda y Crédito Público; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Desarrollo Urbano y Ecología; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión social; Reforma Agraria y de Pesca; el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y los Directores Generales del Instituto Mexicano del Seguro Social; Compañía Nacional de Subsistencias Populares; Instituto Nacional Indigenista; Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías; Comisión Nacional de Zonas Áridas y la Forestal F.C.L.

La Comisión cuenta con un Consejo consultivo formado por representantes de las dependencias que la integran; por representantes de los núcleos indígenas más importantes y de los sectores social y privado, así como por especialistas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales vinculadas con el objeto y funciones de la comisión.

Con el establecimiento de esta comisión y de las acciones de solidaridad como programa de gobierno, se pretende dar una respuesta inmediata a las demandas más sentidas de la población utilizando los colores oficiales en aras de una pronta legitimación del régimen ante una creciente inconformidad de la sociedad civil.

Como documento normativo de la planeación del sexenio de Salinas el PRONASOL no es dado a conocer dentro del Plan Nacional--

--de Desarrollo 1989-1994 sino hasta mediados del año de 1989, mencionando como justificantes que una alta proporción de los grupos en condiciones de pobreza extrema se localiza entre los campesinos agregando que en el caso de los grupos étnicos las acciones que se emprendan se harán con pleno respeto a su cultura, valores, tradiciones y formas de organización.

"El Programa Nacional de solidaridad (PRONASOL) es el instrumento que el Gobierno de la República ha creado para emprender la lucha frontal contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno y los concertados con los grupos sociales" 43.

De acuerdo al documento Plan de referencia el universo al que se orienta el Pronasol está conformado por los pueblos indígenas, los campesinos de escasos recursos y por los grupos urbanos que más resienten los problemas de las grandes aglomeraciones y se encuentran marginados de los beneficios de éstas. Asimismo se definen como áreas de particular atención los aspectos de: alimentación; regularización de la tenencia de la tierra y vivienda; procuración de justicia; apertura y mejoramiento de espacios educativos; salud; electrificación de comunidades; agua potable; infraestructura agropecuaria y preservación de los recursos naturales.

Entre las líneas de política que se consignan está la de extender a todas las zonas indígenas los programas de desarrollo integral; teniendo como propósitos ampliar sus alcances a todas las grandes concentraciones étnicas del país, incluyendo las zonas urbanas.

43 Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, junio de 1989. p. 127

En su operación el Pronasol se enmarca en cuatro principios fundamentales:

1. Respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización de los individuos y las comunidades.
2. Plena y efectiva participación y organización de las comunidades.
3. Corresponsabilidad.
4. Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos.

La respuesta que solidaridad da para combatir la pobreza de las supuestas causas que la originan se expresa en tres vertientes de acción.

- Solidaridad para el Bienestar Social.
- Solidaridad para la Producción.
- Solidaridad para el Desarrollo Regional.

Solidaridad para el Bienestar Social, incluye doce áreas con sus objetivos: Educación y Solidaridad para una escuela digna; - Salud; Abasto; Agua Potable y Alcantarillado; Electrificación; - Servicios de Telefonía y Correos; Regularización de la Tenencia de la Tierra; Reforestación y Restauración Ecológica; Fondos Municipales de solidaridad; Programa de Apoyo a Jornaleros Agrícolas; Servicios Social de Solidaridad y Mujeres en Solidaridad.

Solidaridad para la Producción, comprende cinco áreas estratégicas: Solidaridad para el Trabajo; Aprovechamiento integral de recursos naturales en áreas rurales de subsistencia; Impulso a la pequeña minería; Impulso a la pesca ribereña y la acuicultura y - Solidaridad con cafecultores.

Solidaridad para el Desarrollo Regional, incluye cuatro áreas: Caminos y carreteras; Fondos regionales de solidaridad; Desarrollo integral de los grupos étnicos y Atención a Zonas Áridas.

Dada la magnitud y complejidad que presentan los problemas de los pueblos indígenas, para diciembre de 1990 el Ejecutivo Federal envía al Congreso de la Unión una iniciativa de decreto que adiciona al Artículo 40 Constitucional, reforma que da como decisión complementaria la elaboración de un documento específico denominado Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994.

En este programa se consideran tres niveles de acciones planteadas hacia los pueblos indígenas; Proyectos Estratégicos, Programas Sectoriales y Programas Regionales y Estatales.

6.3. Conformación de una estructura administrativa general, la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL.

Las acciones de Pronasol se continúan por más de cuatro años con el establecimiento de Comités que instrumentan proyectos estratégicos manejados con un sentido político favorable al régimen en turno. Para mayo de 1992, previo estudio de las dependencias del sector público central se decide mediante Decreto Presidencial* la reestructuración de la Administración Pública con la que se crea una super secretaría de Estado, la Secretaría de Desarrollo Social que entre sus facultades más importantes comprende aquellas que se refieren a la atención de los pueblos indígenas.

* Ver extracto del Decreto en el que se mencionan las atribuciones de esta Secretaría de Estado en el anexo 8.

A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho entre otros, los siguientes asuntos:

"Coordinar, concertar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los grupos indígenas y de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de las colonias de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado.

Estudiar las circunstancias socioeconómicas de los pueblos indígenas y dictar medidas para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven y preserven sus culturas, lenguas, usos y costumbres originales así como promover y gestionar ante las autoridades federales, estatales y municipales todas aquellas medidas que conciernan al interés general de los pueblos indígenas" 44.

Ahora el Estado con el establecimiento de esta Secretaría cuenta con una de las dependencias más poderosas que se hayan creado hasta ahora que fortalecen al Ejecutivo Federal, sobre todo por las facultades que le han sido atribuidas sumando en total 33 y por la cantidad de recursos que maneja a través de diferentes proyectos de apoyo que han sido señalados, líneas atrás.

Para cumplir con las atribuciones asignadas, la Secretaría de Desarrollo Social está orientada a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo y más específicamente al Programa Nacional de Solidaridad, contando con una estructura orgánica que comprende entre otros a 19 Direcciones Generales, de las cuales 3 se orientan hacia el tratamiento de asuntos de los pueblos indígenas estas son: La Dirección de Programas de Desarrollo Regional, la Dirección de Programas Sociales y la Dirección de Organización Social.

La Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL es actualmente la dependencia que tiene a su cargo todas las facultades y atribuciones para atender y desarrollar diferentes programas y proyectos encaminados a elevar las condiciones de los grupos sociales entre los que se cuentan a los grupos étnicos-indígenas. La gran mayoría de estas facultades le fueron trasladadas de otras Secretarías de Estado como son: la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De esta forma se institucionaliza lo que en un momento surgió como acciones solidarias ante problemas específicos de la sociedad que posteriormente dieron lugar a todo un programa de gobierno solidarista (PRONASOL) para finalmente llegar a la conformación de todo un aparato administrativo en la que los grupos indígenas son la prioridad entre los demás grupos sociales con iguales o peores situaciones de marginación y pobreza.

Antes las instituciones de la Administración Pública se plantearon resolver la ignorancia y marginación de los indígenas, ahora se plantean resolver, la pobreza generalizada de los mexicanos.

CONCLUSIONES

Las instituciones indigenistas señaladas en el cuerpo de este trabajo fueron ordenadas cronológicamente de acuerdo a la fecha en que se crearon a fin de explicar las condiciones históricas en que estas inician sus actividades para interpretar así el papel que han desempeñado en el proceso de integración nacional de los grupos indígenas, utilizando como principal instrumento a la educación. Estas instituciones que son las más representativas del indigenismo en México, no mantienen una acción integral permanente que coadyuve en la real solución de las situaciones políticas, económicas, sociales y culturales porque estas se han abordado como inherentes a los grupos indígenas y ajenas al desarrollo de la forma económica dominante y como si ésta no estuviera inscrita dentro de un sistema de producción más desarrollado (capitalismo e imperialismo) que hace que el nuestro se mantenga como aspiración a alcanzar un modelo de país que se encuentra todavía en formación a pesar de que han transcurrido más de ochenta años de haberse iniciado el movimiento revolucionario del que resultaron planteamientos tales como la asimilación cultural y económica de la población indígena.

Tomando en consideración esta lucha, los gobiernos postrevolucionarios abordan la situación de los grupos indígenas con acciones que están encaminadas a sacarlos de la ignorancia y de su atraso. La Administración Pública de esta época, se manifiesta hacia estos grupos con la creación de oficinas que tienen una actividad educativa inicialmente reducida pero que de alguna manera alojan dentro de sí el germen que vendría a ser el agente de transformación que hasta la década de los ochentas se presenta en las instituciones indigenistas.

Las primeras acciones con las que se intenta plantear y abordar de manera integral el llamado "problema indígena", se dan -

-- a partir de 1935, siendo importante para la administración pública ya que durante este tiempo se expresa un Ejecutivo fuerte con el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas del Río quien determina la creación del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas haciéndolo depender directamente de él como Presidente de la República.

Con el establecimiento de esta institución indigenista por excelencia, la Administración Pública toma el papel que le corresponde como mediadora al proponerse la coordinación de las oficinas gubernamentales orientándolas hacia un propósito común, que es la integración de los grupos indígenas al desarrollo del país.

Tanto las instituciones propiamente indigenistas como aquellos mecanismos administrativos que desarrollan acciones en las regiones indígenas, se han venido estableciendo como resultado del proceso de deformación que se dio en los objetivos y funciones del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas. Dicha deformación consiste en una orientación gradual de sus funciones hacia las actividades educativas que generan dos dependencias dentro del sector educativo que se ocupan de estos campos, siendo estas: la Dirección General de Culturas Populares y la Dirección General de Educación Indígena.

Ante esta deformación el Ejecutivo Federal ha tomado las decisiones en momentos históricos distintos con el propósito de reorientar a las instituciones gubernamentales que tienen facultades para plantear y resolver los problemas de los grupos indígenas.

Un primer momento, que contribuye al mismo tiempo a que continúe la deformación de las instituciones indigenistas hacia las tareas educativas, se dio en 1948 con la creación dentro del sector educativo de un organismo descentralizado que se encargaría específicamente de realizar estudios a fin de proponer soluciones a los problemas que presentan los diferentes grupos indígenas del país, este es el Instituto Nacional Indigenista.

El carácter de la adscripción de esta dependencia dentro de la Secretaría de Educación Pública ha limitado la colaboración de las diferentes dependencias centrales de gobierno provocando dos fenómenos: uno es que el Instituto oriente cada vez más sus actividades hacia los aspectos educativos y culturales y otro que se manifiesta a partir de 1970 con el establecimiento de una serie de instituciones y mecanismos administrativos que se suman a la tarea integradora de los grupos indígenas realizando actividades productivas en sus regiones con el propósito inicial de mejorar sus condiciones económicas.

En un segundo momento se toman decisiones para dar una solución radical a la multiplicación de organismos que desarrollan actividades en las regiones indígenas; el Presidente José López Portillo se plantea situaciones tan complejas como las de ¿hasta qué punto estamos calificando como marginación lo que es diferencia e identidad cultural?

Como producto de la integración gradual al proceso económico que se viene realizando con los grupos indígenas fundamentalmente a través de la educación, se presenta un fenómeno acumulativo que es contraparte del anterior, la desintegración que se manifiesta en grados extremos de marginación política, económica, social y cultural que inclusive ha rebasado geográficamente a las comunidades indígenas y se presenta en comunidades típicamente campesinas así como en las grandes urbes formando colonias marginadas que son habitadas por sectores sociales que han emigrado en un gran porcentaje de comunidades indígenas.

Las condiciones de marginación extrema en que viven un gran número de mexicanos de origen indígena, muchos de ellos ya sin identidad étnica y con problemas económicos que se han sumado como producto de siglos de explotación se presentan como una amenaza para la estabilidad de la nación e incluso López Portillo señala que tal vez "la acción de las instituciones de gobierno --

-- estén en su última oportunidad para lograr reivindicar a los grupos que se encuentran marginados en las zonas más pobres del país".

El análisis de estos hechos llevan al Ejecutivo Federal a emprender acciones político-administrativas sin precedentes orientadas a sacar a estos grupos de su situación de marginación. La expresión del poder político del Presidente en turno es determinante al tomar la decisión de establecer por Acuerdo Presidencial del 21 de enero de 1977 una unidad administrativa que sea capaz de hacer concurrir las acciones de gobierno hacia las regiones del país que presentan un mayor grado de marginación, esta unidad es la Coordinación General del Plan Nacional para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.

La idea y la forma de colaboración institucional que pretende esta Coordinación se retoma 46 años después, pero con la diferencia de que ahora se cuenta con formas de organización administrativa modernas y tal vez lo más preocupante sea que de la década de los treinta a finales de la década de los setentas se han agravado considerablemente las condiciones de los grupos indígenas porque estos han sido objeto de una integración parcial y no terminal que actúa fundamentalmente sobre los aspectos educativo y cultural la que los ha convertido en seres social, política y económicamente desintegrados de sus comunidades y además les ha hecho ganarse el trato de marginados.

Por lo que se refiere a la relación que establece la administración pública con los grupos indígenas esta se da en forma de mediación directa y a través de instituciones indigenistas que se encargan de poner en marcha planes y programas para las regiones étnicas de acuerdo a las decisiones del presidente en turno.

A consecuencia de las crisis económicas que en nuestro país se han dado sobre todo de la década de los ochentas hasta nuestros días, el Estado se enfrenta ya no sólo a problemas de tipo cultural y educativo sino sobre todo de tipo económico que se manifiestan con mayor agudeza en las áreas rurales con grados extremos de pobreza fundamentalmente de la población indígena que en un supuesto idealista ya ha venido siendo integrada al "Proceso de desarrollo".

Ante una realidad cada vez más compleja las instituciones se han visto en la necesidad de generar nuevos enfoques de "pobreza extrema" es con que se han implementado acciones de solidaridad hasta llegar a crear el régimen salinista todo un programa nacional que orienta sus acciones con esta filosofía solidarista y más tarde la conformación de toda una Secretaría de Estado orientada al Desarrollo Social fomentando el grueso de las acciones hacia los indígenas al lado de otros grupos sociales que no contribuyen en el desarrollo integral de los primeros porque la atención de las instituciones de solidaridad no están dirigidas específicamente hacia la población étnica y por que se realizan con fines meramente paliativos a la pobreza.

Haciendo una evaluación cualitativa del desarrollo de las instituciones indigenistas es en el aspecto educativo en el que más se han realizado las actividades orientándolas a la formación de promotores y maestros de origen indígena que más tarde son incorporados para impartir la educación a los miembros de sus propias comunidades. De esta manera la relación de las instituciones indigenistas hacia los indígenas se viene conformando con un doble carácter que se manifiesta en dos sentidos: primero se incorpora a indígenas bilingües mediante cursos temporales con el propósito de que ellos se encarguen de instrumentar los programas educativos diseñados por los responsables de conducir la política educativa, con una mínima participación de los involucrados en su elaboración. En otro sentido, se procede a integrar a los indígenas campesinos que viven en las zonas rurales para concluir su total integración

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

-- que en la mayoría de los casos ha quedado a medias.

Las estrategias de participación adoptadas por las instituciones hacia los indígenas tienen como último fin reforzar el proceso de integración que se ha visto menguado por las condiciones extremas de marginación y pobreza en que viven estos grupos que pueden convertirse en sectores desestabilizadores del sistema político al plantearse como alternativa la rebelión.

El papel de las instituciones indigenistas que se han venido conformando a lo largo de este período y que en un primer momento han tratado de dar solución integral a los problemas de los grupos indígenas y en otro momento han terminado por dar un tratamiento meramente educativo cuando éstos no son solamente de esta naturaleza, sino fundamentalmente de carácter político que implica el reconocimiento de sus condiciones como étnias nacionales que cuentan con formas de organización social, políticas y económicas propias así como con culturas y lenguas que han permitido su larga existencia por más de 500 años a pesar de los embates civilizatorios que han recibido. En este sentido, se ha abordado parcialmente en la actualidad esta situación con las reformas hechas al artículo 4to. Constitucional.

En resumen, las instituciones indigenistas que desarrollan planes y programas orientados hacia la solución de los problemas de los grupos indígenas y que no los continúan permanentemente, contribuyen en la dirección administrativa de los mismos ya que se le da una mínima participación en la conducción de las instituciones que paradójicamente han sido establecidas para resolver sus problemas.

Por otro lado, las instituciones creadas para desarrollar actividades educativas y culturales que se han establecido, como lo hemos venido sosteniendo a lo largo del trabajo, como producto de la deformación de las anteriores, contribuye en el dominio ---

-- político con la realización de programas educativos llegando a obtener una correspondencia e identificación con las demandas que promueven las organizaciones indígenas.

En estas condiciones la apertura a la participación relativa que han iniciado los últimos gobiernos es insignificante y limita las decisiones en acciones que deben ser tomadas y dirigidas por los propios indígenas, contando con el apoyo de las demás instituciones. Esta participación se convierte en una colaboración para la integración que tiene como objetivos hacer efectivo el proceso de reintegración, incorporando a los propios indígenas no a los puestos de decisión, sino a áreas meramente operativas para instrumentar los planes y programas que se diseñan de acuerdo a las políticas culturales y educativas del régimen en turno.

RECOMENDACIONES

Por todo lo anteriormente concluido, hacemos las siguientes Recomendaciones:

- * Ante la inexistencia de un órgano de Estado al más alto nivel de la Administración Pública Indigenista, debe darse lugar en nuestros tiempos a la creación de una Secretaría de Asuntos Etnicos como órgano especializado para dar el tratamiento administrativo y solución a los diversos asuntos que presentan las Etnias de nuestro país, recuperando la visión integral con que fue originado y establecido el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas durante el régimen presidencial de Lázaro Cárdenas.
- * Las acciones de gobierno expresadas con la relación entre la -- Administración Pública y las Etnias Nacionales deben realizarse dentro de un marco amplio de Coordinación que integre y eficiente la aplicación de los diversos recursos que se - - - -

-- asignen a través del órgano central, evitando desviaciones hacia otros niveles e instancias de tipo partidista que a final de cuentas fomentan el sectarismo y la división en las regiones étnicas.

- * Las políticas y enfoques de integración unilateral en que se ha basado el indigenismo hasta nuestros días, deben de cambiarse - por enfoques de integración bilateral mediante los cuales se - inicie todo un proceso de Reintegración Etnica de los pueblos - con culturas y formas de ser diversas, haciendo a un lado eti- - quetas conceptuales colonizantes como las de indio y sus deriva - dos, porque han propiciado la inferiorización de estos grupos - sociales a lo largo de la historia posthispánica.

- * En el marco de una administración indigenista democrática, - - deberán incorporarse a los altos mandos de responsabilidad y - toma de decisiones políticas y administrativas a un gran número de profesionistas de origen étnico que se han especializado en los diferentes campos de las Ciencias y las Humanidades, con el propósito de hacer más congruentes las acciones de la Adminis- - tración Pública hacia las Etnias, que son y seguirán siendo la conciencia y esencia de nuestra Gran Nación Mexicana.

BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A

A. LIBROS.

AGUIRRE BELTRAN GONZALO
TEORIA Y PRACTICA DE LA EDUCACION INDIGENA
Edit. Sepsetentas No. 64
México. 1973. 282 p.

OBRA POLEMICA
Edit. Sep-Inah
México. 1976. 227 p.

ANTOLOGIA DE MOISES SAENZ
Edit. Oasis. No. 18
México. 1970. 155 p.

BARTRA ROGER
ESTRUCTURA AGRARIA Y CLASES SOCIALES EN MEXICO
4ta. edic. Edit. Era. Serie Popular No. 28
México. 1979. 182 p.

EL PODER DESPOTICO BURGUES.
Edit. Era. Serie Popular No. 60
México. 1978. 136 p.

BENITEZ FERNANDO
ENTREVISTA CON UN SOLO TEMA: LAZARO CARDENAS.
Edit. UNAM
México. 1979. 124 p.

BONFIL BATALLA GUILLERMO
UTOPIA Y REVOLUCION. (El pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina).
Edit. Nueva Imágen.
México. 1981. 439 p.

BRAVO AHUJA VICTOR
LA OBRA EDUCATIVA.
Edit. Sepsetentas No. 301
México. 1976. 211 p.

BRITTON JOHN A.
EDUCACION Y RADICALISMO EN MEXICO.
Edit. Sepsetentas No. 287
México. 1976. 162 p.

CASO ALFONSO
LA COMUNIDAD INDIGENA.
Edit. Sepsetentas-Diana No. 8
México. 1980. 244 p.

CASTAINGTS TEILLERY JUAN
ARTICULACION DE MODOS DE PRODUCCION.
Edit. El Caballito
México. 1979. 234 p.

COMAS JUAN
ANTROPOLOGIA DE LOS PUEBLOS IBEROAMERICANOS.
Edit. Biblioteca Universitaria Labor
Barcelona España. 1974. 223 p.

LA ANTROPOLOGIA SOCIAL APLICADA EN MEXICO.
Edit. Instituto Indigenista Interamericano
México. 1976. 302 p.

CARDENAS LAZARO
IDEARIO POLITICO.
2a. edic. Edit. Era No. 17
México. 1976. 378 p.

CORDOYA ARNALDO
LA POLITICA DE MASAS DEL CARDENISMO.
3ra. edic. Edit. Era No. 26
México. 1980. 219 p.

DIAZ-POLANCO HECTOR
INDIGENISMO, MODERNIZACION Y MARGINALIDAD.
Edit. Juan Pablos
México. 1979. 222 p.

FERNANDEZ DE ZAMORA ROSA MARIA
LAS PUBLICACIONES OFICIALES DE MEXICO (1937-1970).
Edit. UNAM.
México. 1977. 238 p.

GAMIO MANUEL
CONSIDERACIONES SOBRE EL PROBLEMA INDIGENA.
2da. edic. Edit. Instituto Indigenista Interamericano
México. 1966. 274 p.

GONZALEZ DE COSSIO FRANCISCO
LEGISLACION INDIGENISTA DE MEXICO.
Edit. Instituto Indigenista Interamericano
México. 1958. 198 p.

GUERRERO OMAR
LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO CAPITALISTA.
Ediciones INAP
México. 1980. 439 p.

EL ESTADO Y SU ADMINISTRACION.
CIAP, UNAM
Cuaderno No. 1 Servi. Ensayos.
México. 1980. 47 p.

HERNANDEZ LOPEZ RAMON
ACCION EDUCATIVA EN LAS AREAS INDIGENAS.
Edit. Dir. General de Educación en el Medio Indígena.
México. 1976. 225 p.

IANNI OCTAVIO
EL ESTADO CAPITALISTA EN LA EPOCA DE CARDENAS.
Edit. Era No. 51
México. 1977. 146 p.

JULIAN ROBERT
LA DES-CIVILIZACION (Política y Práctica del Etnocidio).
Edit. Nueva Imagen
México. 1979. 127 p.

LATAPI PABLO
ANALISIS DE UN SEXENIO DE EDUCACION EN MEXICO 1970-1976.
Edit. Nueva Imagen
México. 1980. 256 p.

LOPEZ PORTILLO JOSE
INDIGENISMO Y MARGINACION SOCIAL.
Edit. S.P. P. Cuadernos de Filosofía Política No. 13
México. 1980. 256 p.

LEON PORTILLA MIGUEL
EL REVERSO DE LA CONQUISTA.
7ma. edic. Edit. Joaquín Mortiz
México. 1980. 190 p.

LERNER VICTORIA
LA EDUCACION SOCIALISTA. PERIODO (1934-1940).
Edit. El Colegio de México
México. 1979. 196 p.

LIPCHUTZ ALEJANDRO
MARX Y LENIN EN AMERICA LATINA Y LOS PROBLEMAS INDIGENISTAS.
Edit. Casa
La Habana Cuba. 1974. 224 p.

MARROQUIN ALEJANDRO D.
BALANCE DEL INDIGENISMO.
2da. edic. Edit. Instituto Indigenista Interamericano.
México. 1977. 300 p.

MEDIN TZVI
IDEOLOGIA Y PRAXIS POLITICA DE LAZARO CARDENAS.
5ta. edic. Edit. Siglo XXI
México. 1977. 237 p.

MILLER ERIC J.
DESARROLLO INTEGRAL DEL MEDIO RURAL.
Edit. F.C.E.
México. 1976. 162 p.

MUÑOZ HILDA
LAZARO CARDENAS.
Edit. F.C.E.
México. 1976. 162 p.

OTHON DE MENDIZABAL MIGUEL
LAS CLASES SOCIALES EN MEXICO.
10ma. edic. Edit. Nuestro Tiempo.
México. 1980. 214 p.

PAULIN DE SIADE GEORGINA
LOS INDIGENAS BILINGUES DE MEXICO FRENTE A LA CASTELLANIZACION.
Edit. UNAM.
México. 1974. 131 p.

POZAS RICARDO
LOS INDIOS EN LAS CLASES SOCIALES DE MEXICO.
11a. edic. Edit. Siglo XXI
México. 1980. 181 p.

PUIGGROS ADRIANA
IMPERIALISMO Y EDUCACION EN AMERICA LATINA.
Edit. Nueva Imagen
México. 1980. 247 p.

STAVENHAGEN RODOLFO
PROBLEMAS ETNICOS Y CAMPESINOS.
Edit. Instituto Nacional Indigenista No. 61
México. 1980. 195 p.

SUAREZ FIGUEROA E.
LOS HECHOS PASADOS (1934-1968).
Centro de Estudios Políticos, UNAM
Serie Materiales de Estudio. Cuaderno No. 3
México. 1979. 40 p.

Varios Autores
INDIANIDAD Y DESCOLONIZACION EN AMERICA LATINA.
 (Documentos de la Segunda Reunión de Barbados)
 Edit. Nueva Imagen
 México. 1979. 407 p.

Varios Autores
INDIGENISMO Y LINGUISTICA. (Documentos del foro "La Política del
 Lenguaje en México").
 Edit. UNAM
 México. 1980. 189 p.

B. DOCUMENTOS.

Instituto Nacional Indigenista.

INI 30 años después. Revisión crítica.
 Órgano de difusión del Instituto Nacional Indigenista.
 Número especial de aniversario.
 México. 1978. 400 p.

Coordinación General del Plan Nacional para Zonas
 Deprimidas y Grupos Marginados.

Palabras pronunciadas por el C. Presidente de la República - -
 Lic. José López Portillo y los CC. Funcionarios que asistieron
 a la Reunión de Gabinete el día 28 de julio de 1977 en Palacio
 Nacional, al poner en marcha el Plan de Trabajo COPLAMAR.
 México. 1977. s.n.p.

Bases para la acción 1977-1982.
 México. Palacio Nacional 1977. 75 p.

Planes de Trabajo (de las entidades agrupadas en el sistema -
 COPLAMAR).
 México. 1977. 158 p.

Secretaría de Educación Pública.

Sistema educativo nacional (funcionamiento general)
México. 1980. s.n.p.

Reunión extraordinaria para evaluar los programas institucio-
nales del sector educativo (documentos presentados)
-México. 1980. s.n.p.

Estructura orgánica y funciones de la Dirección General de -
Educación a Grupos Marginados.
México. 1978. 47 p.

Manual de Organización de la Dirección General de Educación -
Indígena.
México. 1981. 48 p.

C. ARTICULOS PUBLICADOS EN REVISTAS.

LA SOCIEDAD, EL ESTADO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Carlos Marx.
Revista del INAP. 25 Aniversario. Julio de 1980. pp. 149-260

PASADO Y PRESENTE DEL INDIGENISMO.

Comercio Exterior. Vol. 29 No. 6
Junio de 1979. pp. 626-631

LOS INDIGENAS: EL RETORNO IMPOSIBLE.

Arizpe Lourdes.
Nexos No. 25 Enero 1980. pp. 35-39

MEXICO: MINDRIAS ETNICAS Y POLITICA CULTURAL.

Stavenhaguen Rodolfo.
Nexos No. 19 Julio 1979. pp. 13-25

EL INDIGENISMO CAPITALISTA EN MEXICO.

Artis Gloria y Coello Manuel.
Historia y Sociedad No. 21 1979. pp. 53-73

LA PROLETARIZACION DE LOS INDIOS EN LA FORMACION ECONOMICA Y SOCIAL DE MEXICO.

Pozas Arcierega Ricardo.
Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales
No. 88 abril-junio 1977. pp. 11-34

LA DINAMICA DE LA REVOLUCION Y LA CONTRAREVOLUCION: MEXICO - -
BAJO CARDENAS 1934-1940.

Raby David.
Revista del Centro de Estudios Políticos
No. 16 octubre-diciembre. 1978. pp. 2-61

LAS NACIONALIDADES INDIGENAS EN MEXICO.

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales
No. 97 julio-septiembre 1979. pp. 5-214

EL INSTITUTO LINGUISTICO DE VERANO, ANTIMEXICANO, PERO "AL
SERVICIO DEL ESTADO" ACUSARON ETNOLOGOS Y ANTROPOLOGOS.

Maza Enrique.
Proceso No. 149 septiembre 1979. pp. 6-11

EL COLEGIO DE ETNOLOGOS Y ANTROPOLOGOS, DEMANDA DE LA EXPULSION
DEL ILV Y LA CANCELACION DE CONVENIOS Y ACUERDOS.

Maza Enrique.
Proceso No. 150 septiembre 1979. pp. 10-14

EL ILV REFUTA; "NO DESPRECIAMOS AL INDIGENA".

Alsop John R. Director del Instituto Lingüístico de Verano.
Proceso No. 152 octubre 1979. pp. 6-11

LOPEZ Y RIVAS, CORTINA DE HUMO PARA OCULTAR ACTIVIDADES DEL ILV.

Ramírez Ignacio.
Proceso No. 152 octubre 1979. p. 12

SIETE DECADAS DE FRACASOS.

Pozas A. Ricardo.
Proceso No. 182 abril 1980. p. 25

LA ADMINISTRACION PUBLICA PRESIDENCIAL.

Guerrero Omar.
Revista de la Escuela Libre de Derecho
Año 4. No. 4. pp. 637-656

D. DOCUMENTOS ADICIONALES.

Programa Nacional de Solidaridad.

La Solidaridad en el Desarrollo Nacional.

Coordinación de Asesores. México,
septiembre 1991. 148 p.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Poder Ejecutivo Federal.
México, junio 1989. 143 p.

Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas
1991-1994.

México, diciembre 1990. 69 p.

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1

Proyecto de Reforma a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que propone la creación del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, publicado en el Diario de los Debates el 27 de diciembre de 1935.

ANEXO 2

Iniciativa de Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que suprime al Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, publicado en el Diario de los Debates el 5 de diciembre de 1946.

ANEXO 3

Resolución LXXI del Acta Final del Primer Congreso Indigenista Interamericano que crea el Instituto Indigenista Interamericano, aprobado el 20 de abril de 1940.

ANEXO 4

Exposición de motivos de la iniciativa de Ley para crear el Instituto Nacional Indigenista, publicada en el Diario de los Debates el 24 de septiembre de 1948.

ANEXO 5

Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista publicado en el Diario Oficial el 4 de diciembre de 1948.

ANEXO 6

Decreto por el que se crea una Comisión Intersecretarial para coordinar actividades que realizan las diversas Secretarías y Departamentos de Estado para el mejoramiento social, económico y cultural de las comunidades rurales e indígenas del País, - publicado en el Diario Oficial el 28 de noviembre de 1973.

ANEXO 7

Acuerdo por el que el Ejecutivo federal contará con la - - Unidad de Coordinación del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y - Grupos Marginados, publicado en el Diario Oficial el 21 de enero de 1977.

ANEXO 8

Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal mediante el cual se crea la Secretaría de Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial el 25 de mayo de 1992.

A N E X O S

ANEXO 1

PROYECTO DE REFORMA A LA LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO QUE PROPONE LA CREACION DEL DEPARTAMENTO AUTONOMO DE ASUNTOS INDIGENAS, PUBLICADO EN EL DIARIO DE LOS DEBATES EL 27 DE DICIEMBRE DE 1935.*

"Estados Unidos Mexicanos.- Poder Ejecutivo Federal.- México.- Secretaría de Gobernación.

"A los CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.- Presente.

"De conformidad con la facultad que concede a esta dependencia del Ejecutivo la Fracción V del Artículo 2o. de la Ley de Secretarías de Estado, me permito remitir a ustedes con el presente, Proyecto de Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que el Ejecutivo de la Unión somete a la consideración de esta H. Cámara, para los efectos constitucionales.

"Reitero a ustedes mi consideración más distinguida.

"Sufragio Efectivo. No reelección.

"México, D.F. diciembre 26 de 1935.- El Secretario, Silvano Barba González".

"Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

"CC. Diputados Secretarios de la H. Cámara de Diputados.- Ciudad.

* En este Anexo se señala únicamente la parte del Proyecto que se refiere a este aspecto del cual se respeta el entrecomillado original.

"El conocimiento directo que tiene el Ejecutivo de mi cargo, de las duras condiciones de vida en que se encuentra una buena parte de nuestra población indígena, carente de los más elementales beneficios de la civilización, sumida en la mayor pobreza y en muchos casos formando grupos aislados por completo del resto del país, me ha hecho buscar con ahínco los medios eficaces para lograr que la acción gubernamental y administrativa del gobierno revolucionario, intensificándose y afocándose convenientemente, se traduzca en un mejoramiento efectivo de las razas autóctonas. Desde antes de hacerme cargo del Poder Ejecutivo anuncié la conveniencia de constituir un Departamento de Asuntos Indígenas, con la mira de encargarlo directa y exclusivamente de la atención de tan importantes cuestiones. Más tarde, al rendir el primero de septiembre último ante ese H. Congreso de la Unión, el informe anual de las labores de mi gobierno, reiteré la declaración mencionada, anunciando que para el primero de enero del próximo año estaría ya funcionando el Departamento de Asuntos Indígenas.

"La consideración principal que me ha movido a proyectar la creación de esa nueva dependencia, radica en el hecho de que hasta hoy por desgracia, son bien escasos los resultados que se han obtenido en el sentido de lograr un verdadero mejoramiento de capas de población indígena de la República, pues si bien es verdad que el programa general que el gobierno se ha trazado, favorece los intereses de estos grupos étnicos, en la escala y proporción que son compatibles con nuestras posibilidades de acción, no puede negarse que la falta de un organismo concreto que examine y plantee los problemas indígenas, y busque la manera más adecuada para solucionarlos, ha hecho que se mantenga en pie la vigente situación de pobreza y aislamiento que urge hacer desaparecer.

"Fundamentalmente se presentan dos caminos distintos al tratar de constituir y organizar el Departamento de Asuntos Indígenas. Por una parte cabría estructurar la nueva dependencia como

un Órgano del Gobierno Federal, dotado de las facultades de gobierno y gestión que son ordinarias en las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, sólo que restringidos a los grupos étnicos. Concebido de esta manera, el Departamento sería el Órgano general por cuyo conducto el Gobierno de la República haría llegar su obra económica, social, educativa y de gobierno, en sus diversos aspectos a la población indígena. Representaría una concentración de las labores que respecto al resto del país se ejercen por conducto de las diversas Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que tratándose de los indígenas, quedarían encomendados a una única dependencia. Por otra parte, se ofrece un camino distinto, consistente en no atribuir al Departamento de Asuntos Indígenas, todas las facultades y actividades que, tratándose del resto del país, despliega el gobierno - por conducto de sus diversas dependencias, sino solamente conferirle la función de plantear las necesidades más apremiantes de los grupos indígenas y promover el desarrollo de una política de conjunto por parte del Gobierno Federal y de los Gobiernos de los Estados, a modo de conseguir que en la atención de los problemas de los aborígenes, se siga una línea uniforme de política social y se invierta la mayor cantidad posible de los recursos económicos del Estado, pues es evidente que una de las causas que han mermado la eficacia de la asociación gubernamental desarrollada hasta ahora en beneficio de los indígenas, es precisamente la falta de coordinación de los esfuerzos, su limitada continuidad en el tiempo y el olvido en que quedan colocados en muchas ocasiones los indígenas, por falta de conocimiento oportuno de sus necesidades.

"El Poder Ejecutivo, después de examinar las ventajas e inconvenientes de cada una de las dos situaciones anteriores, se ha inclinado por la segunda, en vista de razones poderosas, de tal suerte que la presente iniciativa de reforma a la Ley de Secretarías de Estado, proyecta la creación del Departamento de Asuntos Indígenas, como una dependencia llamada a ocuparse en el

estudio directo de las condiciones de vida económica y social de los indígenas encargada de obtener que la acción del Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados en lo concerniente a ellos, sea eficaz y absorba el mayor volumen posible de los recursos públicos.

"La creación de una dependencia gubernamental que no tendrá a su cargo el desarrollo de funciones administrativas del tipo que es corriente dentro del Ejecutivo Federal, es una novedad que obliga a modificar que las dependencias del Ejecutivo sólo tienen por objeto "el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación". Se trata ahora de agregar una dependencia que se ocupará exclusivamente a plantear a la consideración del Ejecutivo las necesidades indígenas y los medios de satisfacerlas, sin tener a su cargo labor de administración. La importancia trascendental que tiene para nuestro país el problema indígena, justifica la creación de un organismo directamente conectado con el Presidente de la República, y destinado a definir los rasgos y orientaciones de la acción del Estado respecto a las razas aborígenes, pues sin la creación de una entidad dentro del Poder Ejecutivo que se encargue de definir, coordinar y vigilar la acción gubernamental no será posible darle a ésta congruencia, continuidad y éxito firme.

"No sería posible crear el Departamento de Asuntos Indígenas como dependencia designada a ejercer las funciones del Estado con respecto a nuestros indios, tanto porque sería prácticamente imposible delimitar con precisión quienes habrían de ser considerados como indígenas, y por lo tanto, sujetos a la acción de ese Departamento en sus diversas fases, cuanto porque se introduciría una peligrosa confusión en el seno del Poder Público al crear un órgano de gobierno cuyas actividades no dependerían de la rama de asuntos a su cargo, sino de las personas sobre las que hubiera de ejercerse la acción gubernamental, cosas que trastornaría los fundamentos actuales de nuestro régimen jurídico, -

político y administrativo, sin que por otra parte se lograra con ello un beneficio positivo para los indígenas, capaz de compensar los trastornos que la medida causaría en el funcionamiento del Estado. Además, es notorio que si se creara un Departamento Indígena destinado a encargarse de la población aborígen ejerciendo respecto a ella todas las funciones del Poder Público fatalmente se desvincularía a los indígenas de la masa general de nuestra población, contribuyendo con ellos una casta aparte, en vez de coadyuvar a la obra de asimilación y unificación nacional, que es de verdadero objetivo de los esfuerzos revolucionarios. El interés especial que mueve al Gobierno en favor de los indios, no arranca del deseo de destacarlos como grupo étnico separado, manteniendo en pie definitivamente sus problemas específicos, sino por el contrario, tiende a fundirlos y assimilarlos dentro del conjunto general de nuestra población.

"No sólo estará encargado el Departamento de Asuntos Indígenas de trazar y definir la acción del Poder Público en ese ramo, con la mira de dar al Jefe del Poder Ejecutivo la visión de conjunto que le permitirá imprimir a cada uno de los sectores de la Administración Pública la marcha que reclama el cumplimiento de un vasto programa general, sino que también quedará encomendado al Departamento el papel de actuar como institución de defensa y procuración de los núcleos indígenas de la República, en todos aquellos asuntos de interés general que deben ser tramitados y resueltos en el Gobierno de la Federación, en los Gobiernos de los Estados o en los Ayuntamientos, por lo tanto, el Departamento de Asuntos Indígenas será, en primer término, la dependencia del Ejecutivo destinada a poner en conocimiento del Presidente de la República, constantemente, las condiciones y necesidades de los indígenas, surgiéndole las medidas que frente a ellas deban tomar los diversos órganos del Poder Ejecutivo, en busca de que la acción del Estado frente a los indígenas, de esa manera, constituye el desenvolvimiento gradual y sistemático de una verdadera política uniforme de progreso social. A la vez, el --

Departamento actuará como organismo defensor de los intereses generales de los aborígenes para lo cual tendrá facultades de gestor administrativo ante las dependencias propiamente gubernamentales. La primera de sus funciones será de estudio de necesidades sociales y consulta al Presidente de la República de las medidas capaces de satisfacer aquéllas. La segunda será una verdadera función de procuraduría de indígenas, en aquellas cuestiones de orden social que afectan a los núcleos aborígenes en su conjunto. En ninguno de los dos aspectos el Departamento estará dotado de autoridad, ni podrá imponer sus resoluciones a los particulares o a las dependencias administrativas del Estado, pues como está dicho, el propósito que inspira la reforma es el de crear solamente un órgano destinado a agitar en el Poder Público y en la conciencia nacional las cuestiones concernientes a los indígenas, promoviendo la adecuada atención de ellas mediante la formulación y desarrollo de un intenso programa de acción económica y social.

"Por la naturaleza especial que tendrá el Departamento de Asuntos Indígenas, así como por la falta de experiencia en cuanto a la mejor forma de organizar sus labores para obtener los resultados más fecundos, no es posible definir desde ahora las características de la estructura interior de la dependencia ni cabe señalar, por lo tanto, la integración de personal o la forma concreta en que haya de ejercer sus actividades. Es preferible que la Ley de Secretarías de Estado se limite a crear la entidad, a reserva de que más tarde, paulatinamente vaya ajustándose a las exigencias reales impuestas por la misión que se le encomienda. Debe señalarse desde ahora una característica que deberá ser permanente en el Departamento de Asuntos Indígenas, para evitar que se desvirtúe la finalidad que inspira su creación. Me refiero al carácter no burocrático u oficinesco de las labores del Departamento. En la medida en que se conserve como núcleo activo, atento a descubrir las necesidades reales de los indígenas y a plantearlas, proponiendo simultáneamente las ----

soluciones pertinentes, en vez de ser una dependencia alejada de la realidad y preocupada por el trámite como necesidad superior, será precisamente la medida en que el Departamento llene su -- cometido.

"Por otro lado, deberá también alejarse de cualquier propósito que pretenda orientar sus actividades hasta la mera especulación científica, pues sin desconocer la importancia que tiene la investigación doctrinal de la vida indígena con fines sociológicos, etnográficos o antropológicos, el Gobierno Federal no considera que el organismo que trata de crearse sea el llamado a cumplir una misión de orden científico. Se intenta poner en marcha, por conducto del Departamento de Asuntos Indígenas, un esfuerzo coordinado de acción gubernamental, provechoso para los aborígenes, pero esencialmente activo y concreto en sus finalidades y en la técnica de su realización.

ANEXO 2

INICIATIVA DE LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO QUE SUPRIME AL DEPARTAMENTO AUTÓNOMO DE ASUNTOS INDÍGENAS, PUBLICADA EN EL DIARIO DE LOS DEBATES EL 5 DE DICIEMBRE DE 1946.

"Estados Unidos Mexicanos.- Poder Ejecutivo Federal.- México, D.F.- Secretaría de Gobernación.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.- Presentes.

"Por acuerdo del C. Presidente de la República y para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes con el presente, Iniciativa proponiendo una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

"Al rogar a ustedes dar cuenta con dicho documento a esa H. Cámara, les reitero mi consideración distinguida.

"Sufragio Efectivo. No Reelección.

"México, D.F., a 4 de diciembre de 1946.- El Secretario Héctor Pérez Martínez"

"Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados.- Presente.

"Miguel Alemán, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 71 de la Constitución Federal, y

"Considerando que el desarrollo económico y social que - -

--el país ha alcanzado en los últimos años como resultado de la política revolucionaria del Estado, ha dado lugar a mayor número de funciones cada vez más complejas, requiere introducir modificaciones en la organización del Poder Ejecutivo, para ponerlo en aptitud de atender en forma más eficaz los servicios que tiene a su cargo.

"Considerando que para alcanzar el propósito arriba señalado, es indispensable, ajustándose al espíritu y texto del artículo 90 constitucional, suprimir rigidez y su Ley Reglamentaria, que atribuye funciones concretas a cada una de las dependencias del Ejecutivo a mi cargo, fijando genéricamente, pero en forma coherente y orgánica, las funciones de las mismas dependencias y reservando los aspectos de detalle a un reglamento que se expida con fundamento en la fracción I del artículo 89 de la Constitución y del 17 de la presente iniciativa de Ley;

"Considerando que la misma complejidad y multiplicidad de las funciones ahora atribuidas en forma rígida a las dependencias del Ejecutivo Federal, requiere, en determinadas circunstancias, la intervención de funcionarios que, con el rango y responsabilidad de Secretarios de Estado, auxilien al Ejecutivo en cualquiera de sus ramos, es indispensable autorizarlo, en los términos del artículo 2º de esta iniciativa, para que se designe, con esos propósitos hasta dos Secretarios de Estado, además de los mencionados en el artículo 1º de esta iniciativa:

"Considerando que por las mismas causas señaladas, con frecuencia es necesario que los titulares de algunas Secretarías de Estado sean auxiliados en sus funciones, se propone la posibilidad de designar más de un Subsecretario, en cada una de las dependencias en que la magnitud del trabajo exija, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación;

"Considerando que la Secretaría de Agricultura y Fomento debe dar mayor atención al desarrollo de la producción agrícola, convirtiéndose en un órgano con funciones más especializadas, sobre todo si se toma en consideración que en los términos de esta iniciativa debe considerarse especial atención a la actividad ganadera, tanto en su aspecto de producción como de crédito, es conveniente aligerar sus funciones por lo que respecta a la construcción de obras de riego; para conservar el manejo y la administración de los sistemas nacionales de riego;

"Considerando, además, que la explotación de los recursos hidráulicos del país requiere una atención altamente especializada no sólo por que se refiere a la formulación de un programa de aprovechamiento integral de dichos recursos, sino también por las tareas de construcción de obras de riego, introducción de agua potable y otras semejantes, es indispensable crear un órgano como el de la Secretaría de Recursos Hidráulicos para que se encargue de esos servicios;

"Considerando que las funciones hasta ahora atribuidas al Departamento de Asuntos Indígenas tendrán una atención más completa atribuyéndolas a otras dependencias que por sus funciones tienen un panorama más integral de las necesidades de los grupos indígenas del país, y que disponen de mayores recursos para la atención permanente de las necesidades de dichos núcleos aborígenes, es conveniente que las atribuciones del Departamento mencionado, se asignen preferentemente a la Secretaría de Educación Pública, sin perjuicio de que en su oportunidad se creen, por dicha dependencia, organismos especializados y suficientemente capacitados para la resolución de los problemas que se señalan;

"Artículo 2°. Queda suprimido el Departamento de Asuntos Indígenas. El despacho de los asuntos a él encomendados quedará a cargo, a partir de la vigencia de esta Ley, de las dependencias del Ejecutivo correspondientes, en los términos de esta - -

---Ley y su reglamento.

"Las funciones hasta ahora atribuidas al Departamento de Asuntos Indígenas se suman a las conferidas a la Secretaría de Educación Pública en virtud de que así tendrán una atención más completa, en vista de que dicha Secretaría, por sus funciones, abarca un programa más integral de las necesidades de los grupos indígenas del país.

ANEXO 3

RESOLUCION LXXI DEL ACTA FINAL DEL PRIMER CONGRESO INDIGENISTA -
INTERAMERICANO QUE CREA EL INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO.
APROBADA EL 20 DE ABRIL DE 1940.

El Primer Congreso Indigenista Interamericano.

Acuerda: La creación del Instituto Indigenista Interamericano, sobre las siguientes bases de organización.

- 1.- El Instituto Indigenista Interamericano, cuya creación - fué recomendada por la 8a. Conferencia Panamericana - en lima, en 1938, y cuyo establecimiento aprobó el Primer Congreso Indigenista Interamericano en su Sesión - Plenaria del 17 de Abril del corriente año, iniciará su funcionamiento inmediatamente después de que el Comité Ejecutivo al que se refiere la resolución 5a., termine los estudios referentes a su organización.
- 2.- Aón cuando la base legal del Instituto deberá ser una - convención internacional firmada por todos los países - interesados, el Instituto principiará a funcionar me- - diante la adhesión, que de conformidad con sus propias leyes, los Gobiernos manifiestan por medio de resolucio - nes o de decretos del Jefe del Poder Ejecutivo de cada país.
- 3.- La sede del Instituto será la capital de los Estados - Unidos Mexicanos.
- 4.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones y facul - tades:
 - I.- Colectar, ordenar y distribuir a los gobiernos ---

-- de los países, a las instituciones privadas y a los individuos interesados, informaciones sobre lo siguiente:

- a) Investigaciones científicas referentes a los problemas indígenas.
- b) Legislación, jurisprudencia y administración de los grupos indígenas, incluyendo a los grupos selvícolas;
- c) Actividades de las instituciones interesadas en los grupos antes mencionados;
- d) Materiales de toda clase que puedan ser utilizados por los gobiernos como base para el desarrollo de su política de mejoramiento económico y social de las condiciones de vida de los grupos indígenas;
- e) Recomendaciones hechas por los mismos indígenas en los asuntos que les conciernen.

II.- Iniciar, dirigir y coordinar investigaciones y encuestas científicas.

- a) Que tengan aplicación inmediata a la resolución de los problemas indígenas;
- b) Que ayuden al mejor conocimiento de los grupos indígenas, aunque no tengan aplicación práctica inmediata.

III.- Editar publicaciones periódicas y eventuales, y realizar una labor de difusión por medio de películas, discos fonográficos, etc.

IV.- Administrar fondos provenientes de donaciones y aceptar contribuciones de cualquier clase.

V.- Cooperar como oficina de consulta con las oficinas de asuntos indígenas de los diversos países.

VI.- Autorizar, de acuerdo con los gobiernos respectivos el establecimiento de institutos nacionales, filiales del Instituto Indigenista Interamericano.

VII.- Crear y autorizar el establecimiento de Comisiones Técnicas Consultivas, de acuerdo con los gobiernos respectivos.

VIII.- Promover y coordinar la preparación de investigadores científicos.

5.- El gobierno del Instituto se sujetará a las siguientes bases:

a) Funcionará un Comité Ejecutivo Provisional, formado por cinco miembros titulares y dos suplentes. Dos de los miembros titulares será el Presidente y el Secretario General del Congreso. El Presidente del Congreso nombrará a los otros tres miembros titulares y a los dos suplentes. Estas designaciones deberán recaer en personas conocidas por su dedicación al estudio de problemas indígenas o a la administración activa de asuntos indígenas.

b) El Comité Ejecutivo, de entre sus miembros, nombrará a su propio Presidente y al Director del Instituto. En ningún caso ambas designaciones podrán recaer en la misma persona.

c) Cuando un miembro de la Comisión Permanente del Congreso, que no sea el Presidente o el Secretario General del mismo, fuese nombrado miembro del Comité Ejecutivo del Instituto, dejará de ser miembro de la Comisión Permanente y el sustituto será designado por el Presidente.

d) Funcionará con Consejo Directivo. Cada país participante nombrará un miembro para dicho Consejo. Los miembros del Comité Ejecutivo serán miembros ex-officio del Consejo Directivo.

e) Cuando cinco países se hayan adherido al Instituto, el Consejo Directivo tendrá la facultad de designar el Comité Ejecutivo en propiedad, cuyas funciones durarán cinco años.

f) El Consejo Directivo, con el Comité Ejecutivo Provisional, podrá hacer en la organización del Instituto las reformas que estime necesarias, conservando sus lineamientos esenciales.

6.- El Consejo Directivo comenzará a funcionar desde luego, integrada por sus miembros ex-officio, cuando tres o más países americanos se adhieran al Instituto, iniciará el Consejo su pleno funcionamiento y designará de entre sus miembros su propio presidente, que no podrá ser el mismo Presidente del Comité Ejecutivo.

7.- El Comité Ejecutivo Provisional, hará los estudios necesarios para la organización del Instituto, y tendrá las facultades suficientes para realizar las funciones que se le encomienden.

8.- El Comité Ejecutivo dentro de los treinta días siguientes a la terminación del proyecto de organización, someterá a los gobiernos de los países interesados, un Proyecto de Convención Internacional relativa al Instituto, por el conducto diplomático del Gobierno de México.

9.- El Comité Ejecutivo realizará los estudios referentes a la organización de la fecha de la clausura del Congreso.

- 10.- La organización que dé al Instituto el Comité Ejecutivo se hará sobre la base de la mayor economía en los gastos administrativos, e incluirá las medidas necesarias para evitar el peligro de burocratización.
- 11.- El Instituto sólo cubrirá los costos de los estudios e investigaciones que se proyecten, de manera concreta, para fundar las medidas de política económica y social que tiendan al mejoramiento integral de la vida de los grupos indígenas americanos.
- 12.- Los costos de los estudios e investigaciones que sólo interesan a uno o dos de los países adheridos al Instituto, serán cubiertos por los países interesados, los que tendrán derecho a obtener gratuitamente los servicios de consulta técnica del Instituto.
- 13.- El patrimonio y los recursos del Instituto Indigenista Interamericano, se constituirán con las cuotas anuales que cubran los países que se adhieran, así como con los fondos y contribuciones de cualquier clase que pueda recibir el Instituto, de personas físicas y morales, y con los fondos provenientes de la venta de sus publicaciones.

Transitorio. La aprobación de la organización del Instituto por los delegados de los respectivos gobiernos el Primer Congreso Indigenista Interamericano, no comprometerá a dichos gobiernos sin su previa participación formal, mediante métodos en armonía con sus respectivas legislaciones. (Aprobada, abril 17, 20 y 23).

En la Sesión Plenaria del día 23, la Comisión encargada del dictámen sobre el Instituto Indigenista Interamericano, hizo las siguientes aclaraciones sobre el artículo 5o. de dicho proyecto.

Inciso e)., La mente de la Comisión es que el Consejo Directivo, una vez que determinado número de países se hayan adherido al Instituto, ejerza las facultades plenas del Instituto. Este mismo inciso establece que el Comité Ejecutivo Permanente será designado por el Consejo Directivo, cuando cinco países se hayan adherido al Instituto. El inciso b)., del mismo artículo 5o., establece que el Director será designado de entre los miembros del Comité Ejecutivo Provisional. En consecuencia, se entiende que la designación del Director es provisional. La Convención Internacional que se formula, podrá modificar lo anterior, pero en el momento, esto queda fuera de las facultades del presente Congreso.

ANEXO 4

EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LEY PARA CREAR EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA PUBLICADA EN EL DIARIO DE LOS DEBATES EL 24 DE SEPTIEMBRE DE 1948.

Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

A los CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados.

Al Ejecutivo de mi cargo, con fundamento en lo que previene la fracción I del artículo 71 de la Constitución General de la República y considerando:

Primero. Que existen en el país grupos indígenas que suman más de cuatro millones de personas que en mayor o menor grado participan todavía de restos culturales que les dan una fisonomía propia, distinta a la del campesino mexicano.

Segundo. Que estos grupos indígenas, organizados en comunidades, requieren un estudio especial para darles mayor atención de la que han recibido hasta ahora.

Tercero. Que en la cultura de estos grupos indígenas se conservan características que pueden ser utilizadas en favor de la cultura nacional, ya que continuarán dándole la fisonomía que la distingue de los demás pueblos de América y del mundo.

Cuarto. Que es conveniente la creación de un organismo que estudie y planee la resolución de las necesidades y el aprovechamiento de las realizaciones de estos grupos indígenas que forman parte integral de la nación.

Quinto. Que al desaparecer el Departamento de Asuntos Indígenas y, de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos --

-- de Estados, por el momento no hay ningún organismo especial - que se encargue de estudiar en su integridad los problemas de - estas comunidades.

Sexto. Que dichos problemas sólo pueden ser resueltos por la acción coordinada de las distintas Dependencias del gobierno Federal, de los Estados y los Municipios y que debe solicitarse también en ésta, como en otras materias, la colaboración de los particulares.

Séptimo. Que México convocó al Primer Congreso Indigenista Interamericano, que tuvo lugar en Pátzcuaro, Mich., en abril de 1940, y del cual surgió el Instituto Indigenista Interamericano, que ratificó el convenio que lo creó y obtuvo que su sede fuera la capital de la República; someto a la consideración del H. Congreso de la Unión la siguiente Iniciativa de Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista.

ANEXO 5

LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA PUBLICADA EN EL -
DIARIO OFICIAL EL 4 DE DICIEMBRE DE 1948.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Esta--
dos Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

Miguel Alemán, Presidente Constitucional de los Estados Uni
dos Mexicanos, a sus habitantes, sabed;

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el
siguiente

DECRETO

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista

Art. 1º. Se crea el Instituto Nacional Indigenista, con per
sonalidad jurídica propia, filial del Instituto Indigenista - -
Interamericano y con sede en la capital de la República.

Art. 2º. El Instituto Nacional Indigenista desempeña las si
guientes funciones:

I.- Investigará los problemas relativos a los núcleos indí
genas del país;

II.- Estudiará las medidas de mejoramiento que requieren -
esos núcleos indigenas;

III.- Promoverá ante el Ejecutivo Federal, la aprobación y
aplicación de estas medidas;

IV.- Intervendrá en la realización de las medidas aprobadas, coordinando y dirigiendo, en su caso, la acción de los órganos gubernamentales y competentes;

V.- Fungirá como cuerpo consultivo de las Instituciones Oficiales y privadas, de la materia que, conforme a la presente Ley, son de su competencia;

VI.- Difundirá cuando lo estime conveniente y por los medios adecuados, los resultados de sus investigaciones, estudios y proyecciones, y

VII.- Empezará aquellas obras de mejoramiento de las comunidades indígenas, que le encomiende el Ejecutivo, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas.

Art. 3º. El Instituto estará capacitado para adquirir y administrar bienes y formará su patrimonio con los que en seguida se enumeran:

I.- La cantidad que anualmente le fije como subsidio el Gobierno Federal, a través de su Presupuesto de Egresos.

II.- Con los productos que adquiera por las obras que realice y por la venta de sus publicaciones, y

III.- Los que adquiera por herencia, legados, donaciones o por cualquier otro título de personas o de instituciones públicas o privadas.

Art. 4º. Los bienes que lleguen en esta forma a constituir el patrimonio del Instituto, no podrán ser gravados ni enajenados por el mismo, sin previa autorización del Gobierno Federal, y sujetándose en todo caso para tales enajenaciones o gravámenes, a las disposiciones que rijan a los bienes nacionales, calidad ----

-- que en todo tiempo conservarán esos bienes.

Art. 5°. El Instituto quedará integrado por el Director y un Consejo, además del personal técnico y administrativo que requir--ran sus actividades.

Art. 6°. El Director del Instituto será designado por el C. Presidente de la República de entre aquellas personas que se ha--yan distinguido en cualquiera de las actividades técnicas que se relacionen con las funciones propias del Instituto; le correspon--derá la representación legal de ésta y será el ejecutor de los - acuerdos del Consejo.

Art. 7°. El Consejo será presidido por el Director y estará integrado por representantes de las Secretarías de Educación Pú--blica (Dirección de Asuntos Indígenas), Salubridad, gobernación, Agricultura, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Obras Públi--cas y Departamento Agrario y por representación designados por el Banco de Crédito Ejidal, Instituto Nacional de Antropología e His--toria, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, por un representante designado por las so--ciedades científicas que se dediquen preferentemente a estudios - antropológicos y por representantes de los núcleos indígenas más importantes que serán designados y participarán en forma y térmi--nos que señala el Reglamento de la presente Ley.

Art. 8°. El Director del Instituto planteará cada año al Con--sejo el plan de acción y las investigaciones técnicas que le - - correspondan, conforme a los términos de la presente Ley. El Con--sejo aprobará, a más tardar el mes de septiembre, el plan que de--sarrollará en el siguiente año.

Art. 9°. El Consejo se reunirá en sesión ordinaria y en se--sión extraordinaria cada vez que para ello sea convocado por el - Director, debiéndose celebrar las sesiones ordinarias precisa----

--mente en las fechas que al efecto se fijan en el calendario que oportunamente se forme.

Art. 10°. En las sesiones del Consejo, las decisiones se -- adaptarán a mayoría de votos y en caso de empate el Director tendrá voto de calidad.

Art. 11. Será facultad del Director del Instituto someter a la decisión del Consejo la contratación del personal técnico necesario para el desarrollo de sus actividades. Este personal técnico será contratado por tiempo limitado para la realización de trabajos determinados.

El Tesorero del Instituto será nombrado por el Presidente -- del mismo, con aprobación del Consejo.

El Consejo tendrá derecho a mandar practicar, cuando lo juzgue conveniente, una auditoría sobre el manejo de los fondos del Instituto. Cada año, será obligatorio nombrar un auditor que comprobe la correcta aplicación de los fondos.

El Personal administrativo quedará sujeto a contrato de trabajo por el tiempo que sean necesarios sus servicios.

Art. 12. Las Secretarías y Departamentos de Estado presentarán al Instituto Nacional Indigenista la colaboración necesaria para la realización del plan de trabajo que sea aprobado por el Consejo.

Las Secretarías y Departamentos de Estado harán figurar en sus respectivos presupuestos las cantidades necesarias para la -- realización de dicho plan, y no podrán disponer de dichas partidas para otro objeto.

Art. 13. El Instituto, como Dependencia del Gobierno Federal, gozará de franquicia postal y telegráfica y del descuento que --

-- a aquellas corresponde en las vías generales de comunicación.

Art. 14. Las operaciones en virtud de las cuales el Instituto adquiera bienes de instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras o bien particulares, estarán exentas de toda clase de contribuciones, impuestos o derechos.

Transitorios:

Primero.- Durante el presente año el Ejecutivo fijará al Instituto el subsidio que estime pertinente, a reserva de que el año próximo, se considere dicho subsidio en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Segundo.- Se derogan las disposiciones legales anteriores que se opongan a la presente Ley.

Fernando Amilpa, D.F. Donato Miranda Fonseca, S.V.P.- Manuel Flores Castro, Jr. D.S.- Fidel Velázquez, S.S. Rúbricas".

En cumplimiento por lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la residencia del Poder Ejecutivo Federal a los diez días del mes de noviembre de mil novecientos cuarenta y ocho.- Miguel Alemán, Rúbrica.- El secretario de Gobernación, Adolfo Ruiz Cortínez.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Manuel Gual Vidal.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, Rafael Pascasio Gamboa.- Rúbrica.- El Secretario de agricultura y Ganadería, Nazario S. Ortiz Garza.- Rúbrica.- El Secretario de Recursos Hidráulicos, Adolfo Orbe Alba.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Agustín García López.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento Agrario, Mario Souza.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Ramón Beteta.- Rúbrica.- El Secretario de Bienes Nacionales e Inspección administrativa.

ANEXO 6

DECRETO POR EL QUE SE CREA UNA COMISION INTERSECRETARIAL PARA COORDINAR ACTIVIDADES QUE REALIZAN LAS DIVERSAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO PARA EL MEJORAMIENTO SOCIAL, ECONOMICO Y CULTURAL DE LAS COMUNIDADES RURALES E INDIGENAS DEL PAIS. PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL EL MIERCOLES 28 DE NOVIEMBRE DE 1973.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en el artículo 23 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y

CONSIDERANDO

Primero.- Que uno de los principales impedimentos para lograr desarrollo integral de la nación es la existencia de grandes núcleos marginados de población rural, lo cual genera la necesidad de adoptar técnicas idóneas y dinámicas que por una parte, producen la integración social y por otra hagan factible el desarrollo económico, educativo y cultural del país.

Segundo.- Que ha sido motivo de constante confusión, por parte del Gobierno de la República, incrementar el desarrollo del medio rural y mejorar el nivel de vida de los grupos indígenas, habiéndose dictado diversas medidas que a tal fin han venido orientando una parte considerable de las funciones de las dependencias oficiales de algunos organismos descentralizados y de empresas de participación estatal; sin embargo, la plena realización de dichos objetivos requiere de una regulación de los programas específicos de aquellas entidades que participan en la --

--Ejecución de esas tareas.

Tercero.- Que es de interés público la creación de una Comisión Intersecretarial que tenga por objetivo la coordinación de las actividades que, para el mejoramiento social, económico, educativo y cultural de las comunidades rurales e indígenas del país realizan las diversas dependencias del sector federal.

Cuarto.- Que para la elaboración de los programas que tiendan a la consecución de los fines enunciados en el considerado anterior, es necesario promover y organizar, conjunta y solidariamente, las acciones que se llevan a cabo por medio de misiones, brigadas de desarrollo rural, brigadas de mejoramiento indígena o por cualquier otra forma; ha tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO:

Art. 1o. Para coordinar las actividades que realizan las diversas Secretarías y Departamentos de Estado para el mejoramiento social, económico, educativo y cultural de las comunidades rurales e indígenas del país se crea una comisión intersecretarial formada por representantes de la secretaría de Educación Pública, de Agricultura y Ganadería, Salubridad y Asistencia, de Recursos Hidráulicos, de Comunicaciones y Transportes, de Obras Públicas de Gobernación y de la Presidencia, así como del Depto. de Asuntos Agrarios y Colonización.

La Secretaría de Educación Pública estará representada por el Subsecretario de Cultura Popular y Educación Extraescolar, por el Director General de Educación Extraescolar en el Medio Rural y por el Director General de Educación en el Medio Indígena de la misma Secretaría, las demás dependencias acreditarán sendo representantes titulares y suplentes.

Artículo 2o. Los organismos descentralizados y empresas de participación estatal que de alguna manera realicen actividades afines a las señaladas en el artículo 1o. de este ordenamiento será invitado para formar parte de la misma y participar en su labor de coordinación, debiendo acreditar sus respectivos representantes un titular y un suplente.

Artículo 3o. Fungirá como Presidente de la Comisión, el Subsecretario de Cultura Popular y Educación Extraescolar de la Secretaría de Educación Pública; como Secretarios, el Director General de Educación Extraescolar en el Medio Rural y el Director General de Educación Extraescolar en el Medio Indígena de la propia Secretaría; y como Vocales, los demás miembros de la Comisión.

Artículo 4o. El Presidente será suplido en sus ausencias temporales por los Secretarios en el orden en que aparecen mencionados en el artículo anterior.

Artículo 5o.- Corresponde a la Comisión:

I.- Promover y coordinar las actividades que se realicen por medio de Misiones culturales, brigadas de desarrollo como brigadas de mejoramiento indígena y por cualquier otro que actualmente o en lo futuro se utilice para alcanzar los fines a que se refiere en artículo 1o.;

II.- Elaborar planes que precisen los objetivos y programas que determinen las actividades para lograr el mejoramiento de las comunidades rurales e indígenas;

III.- Promover e incrementar la participación de los gobiernos estatales, ayuntamientos y de la iniciativa privada para obtener los mejores resultados en la realización de sus actividades;

IV.- Expedir las normas y disposiciones necesarias para su mejor organización y funcionamiento; y

V.- Atender y resolver los demás asuntos que sean afines con los anteriores.

Artículo 6o. La comisión celebrará sesiones ordinarias una vez al mes y extraordinarias cuando las convoque su Presidente o lo soliciten dos o más de sus miembros titulares.

Artículo 7o. Los miembros de la Comisión gozarán de voz y voto. Sus decisiones se tomarán por mayoría, integrándose el quórum con la asistencia de las dos terceras partes del total de sus miembros en ejercicio. El presidente, en caso de empate, tendrá voto de calidad.

Artículo 8o. La Comisión gozará de franquicia postal y telegráfica.

ARTICULOS TRANSITORIOS;

Primero.- Este decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Segundo.- Tan pronto estén debidamente acreditadas las diversas representaciones que integren la comisión, esta deberá ser formalmente instalada.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días del mes de Agosto de mil novecientos setenta y tres.- Luis Echeverría Alvaréz.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Víctor Bravo Ahuja.- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Ganadería, Manuel Bernardo Aguirre.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, Jorge Jiménez Cantó.- Rúbrica.- El Secretario de ---

-- Recursos Hidráulicos, Leandro Rovirosa Wage.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Eugenio Méndez.- Rúbrica.- El Secretario de Obras Públicas, Luis Enrique Bracamontes.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Polencia.- Rúbrica.- El Secretario de Presidencia, Hugo Cervantes del Río.- Rúbrica.- El Jefe del Depto. de Asuntos Agrarios y colonización, Augusto Gómez Villanueva.- Rúbrica.

ANEXO 7

ACUERDO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL CONTARA CON LA UNIDAD DE COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL EL 21 DE ENERO DE 1977.-

PODER EJECUTIVO
SECRETARIA DE GOBERNACION

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en el artículo 80. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Primero.- Que el Gobierno Federal ha emprendido la reestructuración de la administración pública para estar en aptitud de organizar eficientemente el esfuerzo nacional;

Segundo.- Que la Ley Orgánica de la Administración Pública federal persigue que ésta constituya un instrumento eficaz, a través de la clara y precisa delimitación de funciones y responsabilidades que permite que las decisiones gubernamentales se traduzcan efectivamente en los resultados que demandan los habitantes del país;

Tercero.- Que la atención de las necesidades de las zonas deprimidas y de los grupos marginados del campo y la ciudad es -

un área prioritaria que requiere la atención directa del Ejecutivo a mi cargo;

Cuarto.- Que aunque todas las acciones del Gobierno Federal se encaminen a resolver los problemas del país y redundarán gradualmente en la incorporación a los beneficios del desarrollo de las zonas deprimidas y los grupos marginados, es sin embargo evidente que existen en todo el territorio nacional comunidades y grupos humanos extremadamente re-agados del sistema económico, social y político de la nación que demandan acciones inmediatas;

Quinto.- Que los problemas de estas comunidades y grupos deben ser atendidos conforme a una metodología específica uniforme e integral;

Sexto.- Que es indispensable aglutinar políticas y dar un decidido apoyo para el mejoramiento de las zonas deprimidas y los grupos humanos marginados ha tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

ARTICULO PRIMERO.- Para estudiar y proponer la atención eficaz de las necesidades de las zonas deprimidas y los grupos marginados, así como sugerir la coordinación de los programas dirigidos a este tipo de zonas geográficas y grupos humanos en el país, El Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, que funcionará en la Presidencia de la República, en los términos dispuestos por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

ARTICULO SEGUNDO.- La Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados estará a cargo de un Coordinador General, quien será designado y ejercerá sus

--- funciones por acuerdo del Presidente de la República.

ARTICULO TERCERO.- El Titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, determinará la coordinación que deberán poner en práctica las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; para el cumplimiento de los programas dirigidos a las zonas deprimidas y grupos marginados del país.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente acuerdo entra en vigor el día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la ciudad de México, Distrito Federal, a los diecisiete días del mes de enero de mil novecientos setenta y siete.- José López Portillo.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Tello.- Rúbrica.

ANEXO 8

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA, ADICIONA, Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL EL 25 DE MAYO DE 1992.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

ARTICULO UNICO.- Se recorre en su orden el actual artículo 32 para pasar a ser 32-Bis; se adiciona un artículo 32 de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 32.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponden el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social, y en particular la de asentamientos humanos, desarrollo regional y urbano, vivienda y ecología;

II.- Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional;

III.- Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país;

IV.- Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos locales; así como autorizar las acciones e inversiones convenidas en el marco de lo dispuesto en las fracciones II y III que anteceden, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

V.- Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados y municipios, y de los sectores social y privado que se deriven de las acciones e inversiones convenidas, en los términos de las fracciones anteriores;

VI.- Coordinar, concertar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos en especial de los grupos indígenas y de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

VII.- Estudiar las circunstancias socioeconómicas de los pueblos indígenas y dictar las medidas para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven y preserven sus culturas, lenguas, usos y costumbres originales, así como promover y gestionar ante las autoridades federales, estatales y municipales todas aquellas medidas que conciernan al interés general de los pueblos indígenas;

VIII.- Coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que agrupen a campesinos y grupos populares en áreas urbanas, a través de las acciones, programación, concertación, coordinación, evaluación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

IX.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos Estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;

X.- Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para el desarrollo urbano y vivienda, con la intervención, en su caso, de la Secretaría de la Reforma Agraria, considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y regular en coordinación con los gobiernos estatales y municipales los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

XI.- Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes a los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales;

XII.- Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado;

XIII.- Fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción, en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y de Comercio y Fomento Industrial;

XIV.- Promover y apoyar mecanismos de funcionamiento para el bienestar social, el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda y la protección al medio ambiente, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, de los gobiernos estatales y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales;

XV.- Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, el bienestar social y la protección y restauración del ambiente, en coordinación de los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado;

XVI.- Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal; expedir normas técnicas, autorizar, y en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar

-- o administrar directamente o a través de terceros, los edificios públicos que realice la Federación por sí, o en cooperación con otros países, con los estados y municipios, o con los particulares. Conservar y mantener los monumentos y obras del patrimonio cultural de la nación, con excepción de los encomendados a otras dependencias o entidades, atendiendo las disposiciones en materia de zonas y monumentos arqueológicos, históricos y artísticos;

XVII.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal designados o no a un servicio público, o afines de interés social o general, cuando no estén encomendados a las dependencias o entidades usufructuarias, los propios - que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, - conforme a la ley, y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;

XVIII.- Proyectar las normas y, en su caso, celebrar los - contratos o convenios relativos al mejor uso, explotación o - aprovechamiento de los bienes inmuebles federales, especialmente para fines de beneficio social;

XIX.- Ejercer la posesión y propiedad de la Federación en - las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, y administrarlas en los términos de ley;

XX.- Regular y, en su caso, representar el interés de la Fe- deración en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal; así como determinar normas y procedi- mientos para la formulación de inventarios y la realización de - avalúos de dichos bienes;

XXI.- Mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles federales y determinar las normas y procedimientos para realizarlo;

XXII.- Operar el Registro Público de la propiedad federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes inmuebles de la federación;

XXIII.- Promover el ordenamiento ecológico general del territorio nacional, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

XXIV.- Formular y conducir la política general de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salud y demás dependencias competentes;

XXV.- Establecer normas y criterios ecológicos para el aprovechamiento de los recursos naturales y para preservar y restaurar la calidad del ambiente, con la participación que en su caso corresponda a otras dependencias;

XXVI.- Determinar las normas y, en su caso, ejecutar las acciones que aseguren la conservación o restauración de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad, en particular en situaciones de emergencia o contingencia ambiental, con la participación que corresponda a otras dependencias, y a los gobiernos estatales y municipales;

XXVII.- Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, cuando no corresponda a otra dependencia, el cumplimiento de las normas y programas para la protección, defensa y restauración del ambiente, a través de los órganos competentes y establecer mecanismos, instancias y

-- procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de tales fines, en los términos de las leyes aplicables;

XXVIII.- Normar el aprovechamiento nacional de la flora y fauna silvestres, marítimas, fluviales y lacustres con el propósito de conservarlos y desarrollarlos, con la participación que corresponda a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de pesca;

XXIX.- Establecer los criterios ecológicos y normas de carácter general que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, para evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública o derogue los sistemas ecológicos, en coordinación con las dependencias competentes y con la participación de los gobiernos estatales y municipales; así como vigilar el cumplimiento de los criterios y normas mencionadas cuando esta facultad no esté encomendada expresamente a otras dependencias;

XXX.- Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas de interés de la Federación, y promover la participación de las autoridades federales o locales en su administración y vigilancia;

XXXI.- Evaluar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado, de acuerdo con la normatividad aplicable;

XXXII.- Promover, fomentar y realizar investigaciones con la vivienda, desarrollo regional y urbano y ecología, y

XXXIII.- Los demás que se le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."