

00781

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

22  
2<sup>es.</sup>

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**Análisis Comparativo de los Convenios 107 y 169  
de la O.I.T. y su Aplicación en México.**

Investigación que se presenta para optar por el grado de  
Doctor en Derecho.

268101

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Lic. Marco Antonio Molina Palafox

México, D.F. 1998.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

Titulo de la tesis:

ANALISIS COMPARATIVO DE LOS CONVENIOS 107 Y 169 DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y SU APLICACION EN MEXICO.

Grado y nombre del tutor o director de tesis:

DOCTOR EN DERECHO, JOSE EMILIO ROLANDO ORDONEZ CIFUENTES.

Institución de adscripción del tutor o director de tesis:

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE UNAM.

Resumen de la tesis: (Favor de escribir el resumen de su tesis a máquina, como máximo en 25 renglones a un espacio, sin salir de la extensión de este cuadro.)

ESTE TRABAJO DE INVESTIGACION SE DENOMINA "ANALISIS COMPARATIVO DE LOS CONVENIOS 107 Y 169 DE LA O.I.T. Y SU APLICACION EN MEXICO" SE DIVIDE EN CINCO CAPITULOS, DONDE SE ANALIZA: PRIMERO, LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO, SU ORIGEN, ESTRUCTURA, EVOLUCION, FUNCIONAMIENTO, ACTIVIDADES PRINCIPALES Y SU SITUACION ACTUAL Y METAS. SEGUNDO, SE EXPONE EL DESARROLLO DE LAS POLITICAS OFICIALES RESPECTO AL PROBLEMA INDIGENA, DESDE EL SIGLO PASADO HASTA EL MOMENTO ACTUAL; TERCERO Y CUARTO CAPITULOS, ESTUDIO Y CRITICA DE LOS CONVENIOS 107 Y 169 DE LA O.I.T. Y SU APLICACION EN MEXICO; Y, FINALMENTE, SE HACE UN BALANCE DE LA POLITICA INDIGENISTA Y SE PROPONE COMO ALTERNATIVA EL ETNODESARROLLO, QUE CON BASE EN EL CONVENIO 169, SE INCLUYAN A LOS PUEBLOS INDIGENAS AL DESARROLLO DE MEXICO, SE ACEPTA LA EXISTENCIA DEL DERECHO INDIGENA Y VIVAMOS EN EL PRURALISMO JURIDICO.

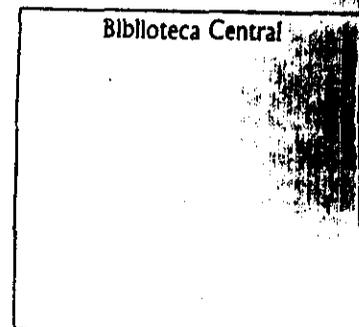
LOS DATOS ASENTADOS EN ESTE DOCUMENTO CONCUERDAN FIELMENTE CON LOS REALES Y QUEDO ENTERADO QUE, EN CASO DE CUALQUIER DISCREPANCIA, QUEDARÁ SUSPENDIDO EL TRÁMITE DEL EXAMEN

Fecha de solicitud: 17 de NOVIEMBRE DE 1998

Acompaño los siguientes documentos:

- Nombramiento del jurado del examen de grado
- Aprobación del trabajo escrito por cada miembro del jurado
- Copia de la última revisión de estudios
- Comprobante de pago de derechos por registro del grado

Firma del alumno



# ABSTRACT

THIS WORK OF RESEARCH IS CALLED "COMPARATIVE" ANALYSIS OF AGREEMENTS 107 AND 169 OF I.L.O. AND ITS APPLICATION IN MEXICO" IS DIVIDED INTO FIVE CHAPTERS; WHERE IT'S ANALYZED; FIRST, THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, ITS ORIGIN STRUCTURE, EVOLUTION, FUNCTIONING, MAIN ACTIVITIES AND ITS PRESENT SITUATION AND GOALS; SECOND PLACE, DEVELOPMENT OF OFFICIAL POLITICS CONCERNING NATIVE PROBLEM, SINCE LAST CENTURY UNTIL TODAY; THIRD AND FOURTH CHAPTERS, STUDY AND CRITIQUE OF AGREEMENTS 107 AND 169 OF I.L.O. AND ITS APPLICATION IN MEXICO; AND FINALLY, ON MAKE A BALANCE OF INDIAN POLITICS AND PROPOSE AS AN ALTERNATIVE THE ETNO-DEVELOPMENT, THAT BASING IN AGREEMENT 169 INCLUDE INDIAN PEOPLES TO MEXICO, DEVELOPMENT EXISTENCE OF INDIAN LAW AND LET US LIVE IN LEGAL PLURALISM.

**A LA MEMORIA DE MI MADRE**

**EDUWIGUES PALAFOX DE MOLINA**

## INTRODUCCIÓN

### CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS EN TORNO AL TRABAJO DE TESIS

Mi vivencia en el Estado de Sonora en calidad de profesor de la Universidad de Sonora y asesor de pueblos indígenas, motivaron mi estudio sobre el convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por nuestro país.

El convenio 169 responde a las propuestas del movimiento indigenista y del pensamiento antropológico crítico, el cual en México tiene su génesis en la corriente denominada de los "Magníficos", de la cual hago referencia puntual en este trabajo.

La revisión del convenio 169 se da por el tránsito no sólo en términos epistemológicos sino también de políticas indigenistas, que van del integracionismo (convenio 107) al denominado *etnodesarrollo* (convenio 169), que motivó al tenor del Derecho Internacional Público Moderno, avanzar de denominar poblaciones a los indígenas y reconocerles su identidad como pueblos y establecer la obligación de nuestros Estados Nacionales de consultar en todo lo que se refiere a su desarrollo y, de los beneficios que en el marco de la constitución y del Derecho Nacional Ordinario, deben tener.

En Materia de técnicas de investigación hice uso de la investigación participativa con los pueblos indígenas de Sonora: Seris, Pápagos y Yaquis; quienes me ilustraron sobre sus inquietudes en torno a las propuestas del convenio 169; por otro lado, realicé una serie de entrevistas con Antropólogos y Sociólogos del Derecho, Laboralistas, Agraristas, Científicos Sociales y Economistas, etc., de quienes recogí de manera interdisciplinaria valiosas opiniones.

En este sentido, tuve la oportunidad de asistir desde hace algunos años a las Jornadas Lascasianas, que se celebran anualmente en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y a otras, en los ámbitos Nacionales e Internacionales.

En lo Internacional trabajé en forma binacional, en tanto que mis reuniones con los pueblos indígenas Pápagos (O'odham), fueron en México y en Estados Unidos y, últimamente pude ampliar mi visión en Guatemala, en una visita de campo a comunidades indígenas, en donde me tocó ver la aplicación del convenio 169, como modelo de desarrollo en el occidente del país, en la zona Quiché.

También me entrevisté con funcionarios Nacionales e Internacionales de la O.I.T., del Instituto Nacional Indigenista y, del Instituto Indigenista Interamericano y de Derechos Humanos con sede en Costa Rica.

Afortunadamente para la consulta Bibliohemerográfica, en mi estadía en al UNAM, puede aprovechar los magníficos acervos del Instituto de Investigaciones Jurídicas y del Instituto de Investigaciones Antropológicas y Filológicas (Centro de Estudio Maya), también del Colegio de México, como del Instituto Indigenista Interamericano y del Instituto Nacional Indigenista, entre otros, que hicieron posible tener a la visita material poco conocido para nosotros los juristas.

La dificultad en términos paradigmáticos, que encontré es que el desarrollo del pensamiento jurídico es limitado y aún no recoge, convenientemente, en términos de concentración una serie de conceptos y categorías como las de Estado-Nación pluriétnica y pluricultural, Pueblo-Etnia, minorías, etc., que hacen complicado el trabajo y, que aún continúan siendo parte de mis preocupaciones teóricas.

El trabajo en su capitulado lo presento en las siguiente forma:

En el primer capítulo, fundamentamos el porqué ha sido la Organización Internacional del Trabajo, quién a nivel internacional se ha preocupado por resolver la situación de los pueblos indígenas del mundo; su dedicación data desde sus orígenes, que al paso del tiempo se ha ido perfeccionando, hasta llegar a patrocinar convenios de carácter internacional, que sirvan de base para que internamente los países avancen en encontrar soluciones que alivien la tremenda situación de nuestros ancestros t hermanos indígenas.

Cierto que la O.IT. , se aboca a la problemática laboral, a la protección en la relación obrero – patronal, de buscar las mejores opciones por que sean justas, se allí su interés al principio por la suerte de los indígenas del mundo, sobre todo de aquellos que fueron conquistados o colonizados, con lo que fue profundizando su dedicación a otras áreas de la situación indígena. De esta suerte detallamos su evolución que desemboca hoy, en ser su promotora de los derechos humanos indígenas, tanto apoyando a las organizaciones respectivas, como haciendo gestiones ante la O.N.U.

En el segundo capítulo, detallamos las diferentes políticas que el gobierno de México, desde la época liberal del siglo pasado, hasta nuestros días ha seguido respecto a nuestros indígenas, tratando también de la actitud de la sociedad en general, y sobretodo destacando la actitud de los científicos sociales en la participación en la elaboración de políticas y estrategias.

De esta manera, contraen planos que desde la práctica de un aislamiento darwiniano- positivista, pasando por un racismo vasconceliano , después por una actitud asimilacionista, hasta culminar con un integracionismo genocida y etnocida, hasta los planteamientos de los magníficos que han contribuido a nuevos enfoques de dicha problemática, promoviendo hoy el etnodesarrollo.

Ya en el tercer y cuarto capítulos tratamos en particular la implementación y contenido de los convenios 107 y 169, de la Organización Internacional del Trabajo, junto con los países miembros.

También, hago hincapié en el significado de estos convenios, así como su evolución en el tratamiento de las políticas indigenistas, pasan de un integrismo hasta apoyar y propiciar respeto, autonomía, liberación, responsabilidad y participación de los pueblos indígenas, que desde su cosmovisión propicien su desarrollo y, por lo tanto, su colaboración consiente, libre y responsable en la vida de sus respectivos países.

Finalmente, en el último capítulo, vemos los avances o retrocesos en la aplicación del convenio 169, de la O.I.T., así como sus principales obstáculos y, posibilidades de materialización en nuestro país, señalando la actitud oficial y la de los distintos sectores de la sociedad.

Agradezco en especial la asesoría que me brindaron a: Autoridades del Posgrado en Derecho, Consejo de Tutores, mi director de tesis Dr. José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes.

**Marco Antonio Molina Palafox**

México, Cd. Universitaria, Verano de 1998.

# ÍNDICE

## CAPITULO PRIMERO

### “LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LAS POBLACIONES INDÍGENAS”

<i>1.1.- Génesis y evolución de la organización internacional del trabajo</i>	<i>Págs</i>
1.1.1.- Antecedentes	11
1.1.2.- Tratado de Versalles	16
1.1.3.- Declaración de Filadelfia	20
1.1.4.- Fundadores	24
<i>1.2.- Estructura y funcionamiento</i>	
1.2.1.- Representatividad Participativa en la Organización del Trabajo o Integración Representativa	28
1.2.2.- Estructura y Funcionamiento	31
1.2.3.- Normatividad Internacional	39
1.2.4.- Elaboración y Ratificación de las Normas Internacionales	48
<i>1.3.- De los miembros de la Organización Internacional del Trabajo</i>	
1.3.1.- De los dirigentes	54
1.3.2.- Ingreso en México	64
1.3.3.- Miembros Actuales	65
<i>1.4.- Importancia del rol de la Organización Internacional del Trabajo en el mundo</i>	
1.4.1.- Retos mundiales	
I.- El desempleo	68
II.- Nueva distribución internacional del rol laboral	71
III.- Replanteamiento del rol social o nuevas estrategias del sindicalismo para recuperar su fuerza	73
1.4.2.- Metas regionales	75
1.4.3. y 1.4.4.- Desarrollo con justicia y la importancia de los convenios de la O.I.T.	77

## CAPITULO SEGUNDO

### “EL PENSAMIENTO LIBERAL MEXICANO DEL INTEGRACIONISMO AL ETNODESARROLLO SIGLO XX”

	Págs.
1.- <i>La visión juspositivista</i>	81
2.- <i>Políticas Indigenistas en México.</i>	
a).- Convención de Patzcuaro	106
b).- I.N.I. ley orgánica	117
c).- Políticas desde 1940 a la fecha	133
d).- Indigenismo de participación	144
- López Portillo	
- Salinas	
3.- <i>La Propuesta de Etnodesarrollo</i>	190

## CAPITULO TERCERO

### “EL CONVENIO 107 DE 1957, DE LA O.I.T., Y SU APLICACION EN MÉXICO”

1.- <i>INTRODUCCION</i>	
1.1.- Convenio No. 50 Relativo a la reglamentación de ciertos sistemas especiales de reclutamiento de trabajadores.	203
1.2.- Convenio No. 64 Relativo a la reglamentación de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas.	207
1.3.- Convenio No. 65 Relativo a las sanciones penales contra los trabajadores indígenas por incumplimiento del contrato de trabajo.	207
1.4.- Convenio No. 86 Relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas.	208
1.5.- Convenio 104 Relativo a la abolición de las sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo de los trabajadores indígenas.	208

2.- <i>CONVENIO 107 DE FECHA 1957, DE LA O.I.T., CONTENIDO Y APLICACION EN MÉXICO.</i>	<i>Págs</i>
2.1.- Elaboración	210
2.2.- Contenido del Convenio No.107, de la O.I.T., de 1957: Relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en los países independientes, que entró en vigor el 2 de junio de 1959 y consta de 37 Artículos.	210

## CAPITULO CUARTO

### “EL CONVENIO 169, DE 1989, DE LA O.I.T., Y SU APLICACION EN MÉXICO.”

1.- <i>Revisión del Convenio No. 107, de 1957, de la O.I.T.</i>	
1.1.- Los Organismos Internacionales y su actividad en pro de los Derechos Indígenas.	226
1.2.- Acciones de la O.N.U., y otras organizaciones en pro de los indígenas.	228
1.3.- Participación de Organismos no Gubernamentales en la protección a los derechos de las Poblaciones Indígenas	231
1.4.- Análisis del Principio de integracionismo, consagrado en el Convenio 107	233
2.- <i>Análisis, Firma y Ratificación del Convenio 169, de 1989, de la O.I.T.</i>	
2.1.- Análisis	238
2.2.- Firma y Ratificación	242
3.- <i>Contenido y Critica</i>	
3.1.- Contenido	245
3.2.- Critica	246
3.3.- Análisis del contenido del Convenio 169	248
4.- <i>Aplicación del Convenio 169 de la O.I.T. en México</i>	
4.1.- Comentarios introductorios.	260
4.2.- Observaciones y Críticas.	261

## CAPITULO QUINTO

### “CONCLUSIONES”

<i>1.- Políticas indigenistas en México</i>	<i>Págs</i>
1.1- La propuesta liberal	263
1.2- El planteamiento mendeliano	264
1.3- El indigenismo integracionista a partir de la experiencia de Pátzcuaro	268
1.4- La ruptura	
a)- La tesis del colonialismo interno.	271
b)- Los denominados magníficos	273
c)- Las propuestas de Barbados I y II	275
1.5- Las condenas del Etnocidio	277
1.6- La propuesta de Etnodesarrollo	280
<i>2.- El Convenio 169 de la O.I.T.</i>	
2.1- Fundamentación frente al integracionismo del convenio 107	282
2.2- Características esenciales de su propuesta	283
2.3- Los aportes conceptuales: pueblo, tierra, territorio, autonomía interna	285
2.4- La lectura del Convenio 169 por los pueblos indígenas de México	290
<i>3.- La Experiencia en México</i>	
3.1- Análisis de su aplicación. El estudio de casos	292
3.2- Los acuerdos de San Andrés Larráinzar y el Convenio 169 de la O.I.T.	296
3.3- El debate constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y el convenio 169	299
3.4- La factibilidad de su aplicación y la revisión del derecho positivo nacional	301
<i>Bibliografía</i>	303

## CAPITULO PRIMERO

### “LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LAS POBLACIONES INDÍGENAS”

#### *1.1.- Génesis y evolución de la organización internacional del trabajo*

- 1.1.1.- Antecedentes
- 1.1.2.- Tratado de Versalles
- 1.1.3.- Declaración de Filadelfia
- 1.1.4.- Fundadores

#### *1.2.- Estructura y funcionamiento*

- 1.2.1.- Representatividad Participativa en al Organización del Trabajo o Integración Representativa
- 1.2.2.- Estructura y Funcionamiento
- 1.2.3.- Normatividad Internacional
- 1.2.4.- Elaboración y Ratificación de las Normas Internacionales

#### *1.3.- De los miembros de la Organización Internacional del Trabajo*

- 1.1.3.- De los dirigentes
- 1.3.2.- Ingreso en México
- 1.3.3.- Miembros Actuales

#### *1.4.- Importancia del rol de la Organización Internacional del Trabajo en el mundo*

- 1.4.1.- Retos mundiales
  - I.- El desempleo
  - II.- Nueva distribución internacional del rol laboral
  - III.- Replanteamiento del rol social o nuevas estrategias del sindicalismo para recuperar su fuerza
- 1.4.2.- Metas regionales
- 1.4.3. y 1.4.4.- Desarrollo con justicia y la importancia de los convenios de la O.I.T.

## CAPITULO SEGUNDO

### “EL PENSAMIENTO LIBERAL MEXICANO DEL INTEGRACIONISMO AL ETNODESARROLLO SIGLO XX”

	<i>Págs</i>
<i>1.- La visión juspositivista.</i>	81
<i>2.- Políticas Indigenistas en México.</i>	
a).- Convención de Patzcuaro	106
b).- I.N.I. ley orgánica	117
c).- Políticas desde 1940 a la fecha	133
d).- Indigenismo de participación	144
- Echeverría {	
- López Portillo	
- La Madrid }	
- Salinas {	
- Zedillo }	
-Congreso de Yucatán }	
<i>3.- La Propuesta de Etnodesarrollo</i>	190

## CAPITULO TERCERO

### “EL CONVENIO 107 DE 1957, DE LA O.I.T., Y SU APLICACION EN MÉXICO”

#### *1.- INTRODUCCION*

1.1.- Convenio No. 50 Relativo a la reglamentación de ciertos sistemas especiales de reclutamiento de trabajadores.	203
1.2.- Convenio No. 64 Relativo a la reglamentación de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas.	207
1.3.- Convenio No. 65 Relativo a las sanciones penales contra los trabajadores indígenas por incumplimiento del contrato de trabajo.	207
1.4.- Convenio No. 86 Relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas.	208
1.5.- Convenio 104 Relativo a la abolición de las sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo de los trabajadores indígenas.	208

## CAPITULO PRIMERO

### "LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LAS POBLACIONES INDÍGENAS"

#### 1.1.- Génesis y Evolución de la O.I.T.

##### 1.1.1.- Antecedentes.-

La historia de la humanidad nos muestra con toda claridad, quizás con cruel nitidez que el hombre en su devenir histórico, tiene que pagar un alto precio, a veces hasta con su vida, para avanzar en el camino del progreso, para lograr objetivos que le ayuden a convivir en un ambiente justo encaminado a lograr su realización.

En este sentido, al contemplar los fenómenos sociales del siglo pasado, vemos como la Revolución Industrial que empezó en Inglaterra y posteriormente se extendería a Europa que lógicamente produciría cambios positivos para la sociedad, también tuvo consecuencias funestas, sobre todo para la clase trabajadora que padecía una explotación monstruosa, sin ninguna consideración a su calidad humana pues carecía de toda protección, ya que trabajaba en condiciones insalubres de riesgos constantes no solo para él, sino para su familia, con salarios de hambre, vivienda en condiciones infrahumanas, sin proyecto de vida, por lo que se le negaba el progreso profesional y social.

Esta situación de injusticia en que se desenvolvía la vida de los trabajadores, del proletariado, va a provocar ira y coraje en algunas personas sensibles al dolor humano, que al contemplar la voracidad de los patronos, que inmisericordemente explotaban al trabajador, van a proponer medidas urgentes, tanto de carácter nacional, como internacional para proteger a los débiles. Así fue como con reflexiones no solo de tipo humanitario, ético, sino también de naturaleza económica, surgen pensadores propositivos en todos los campos de la actividad social, como: empresarios, Roberto Owen (1771-1853), Daniel le Grand (1783-1859), políticos, Charles Handley, médicos higienistas, Louis-René Villerme, economista, J.A. Blanqui y Daniel Mareska.<sup>1</sup> Estos proponían una legislación internacional del trabajo la mayoría, y esto causa admiración, provenían de la burguesía industrial, mientras la clase trabajadora, aun sin voces de protesta, como si aceptara su situación de esclavitud, sin embargo con toda su adversidad si hubo protestas aunque aisladas, sin coordinación, como las revueltas de los obreros de la seda en Lyon, Francia, en los años 1831 y 1834 así como

---

<sup>1</sup> Cfr. Trabajo, revista de la O.I.T. no. 8, Junio de 1994. Ofician de Información y Prensa de la O.I.T., Ginebra 22, Suiza. pág. 8.

los esfuerzos realizados en Gran Bretaña por organizar a la clase trabajadora que cristalizaron en primer congreso sindical en el año de 1864.<sup>2</sup>

Ahora bien las ideas fundamentales en que dichos pensadores concordaban eran tres principales: la primera de índole social, que urgía mejorar las condiciones de vida de las masas obreras; la segunda, de naturaleza política, de que ante la situación difícil del proletariado, había que buscar un clima de paz en los países industrializados, pues de lo contrario los paros estallarían y provocarían conflictos sociales de gravísimas consecuencias y en tercer lugar, de carácter económico, ya que la situación demandaba igualar las condiciones de competencia internacional, por lo que urgía una legislación internacional para evitar que los países que habían implementado legislaciones laborales que protegieran al trabajador, estuvieran en desventaja con aquellos países industrializados que se negaban a ello.<sup>3</sup>

Sin embargo, como toda idea revolucionaria, no todo mundo la aceptaba, sobretodo, como pasa en la actualidad, los más reacios eran los empleadores y por supuesto algunos gobernantes, que tenían pavor al cambio que dichas ideas provocarían y desde luego, que chocaban con los principios rectores de la economía, que en esa época prevalecían como el de la no intervención del estado en la vida de los individuos; la ilógica opinión de que la diversidad cultural de las naciones constituye un obstáculo, junto con las distintas condiciones de trabajo, para la unificación internacional de (leyes) normas a favor de los explotados.

No obstante este clima ideológico como sucede con toda propuesta justa, esta empezó rápidamente a tener seguidores, como lo demuestran las asociaciones privadas que en el último tercio del siglo XIX, comenzaron a surgir en algunos países como: Francia, Alemania y Suiza., también vemos con satisfacción que la idea de la legislación internacional del trabajo, penetra en diversos círculos políticos, sobre todo en los grupos sociales demócratas y en los católicos; parlamentarios; universitarios; económicos y los más destacado y promisorio en el mundo del trabajo.<sup>4</sup>

Toda esta actividad pionera de protección internacional del trabajo, desembocó en el año 1900 en la creación de la asociación internacional para la protección legal de los trabajadores con sede en Basilea, Suiza.<sup>5</sup>

Lo más sobresaliente y útil de esta institución que se convirtió en una oficina internacional del trabajo, que funcionaba como centro de documentación e investigación, ayudando a los gobiernos que empezaban a interesarse por la cuestión social al ser un puente de enlace de sus inquietudes y propuestas.

---

<sup>2</sup> Ibidem, pág. 9.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Ibidem, pág. 10.

<sup>5</sup> Ibidem.

En Berlín Alemania, en el año de 1890 se efectuará la primera conferencia intergubernamental, donde los participantes (14 países) ya se atrevieron a adoptar recomendaciones que tendían a proteger a los (menores) niños, jóvenes y mujeres, *reglamentando, incluso prohibiendo el trabajo en las minas, en domingo*; si bien no se llegó a ningún convenio internacional sirvió mucho, pues por primera vez los países industrializados se atrevieron a discutir normas protectoras del trabajo, en especial las que tendían a mejorar las condiciones del trabajo y aquellas que tendieran a reducir la jornada de trabajo.<sup>6</sup>

Después en Bruselas en el año 1897, se reunieron otra vez los países en otra conferencia internacional donde se adoptó una importante y trascendente resolución, la de crear una oficina internacional para la protección del trabajo.<sup>7</sup>

La actividad que desempeñó esta institución fue impresionante por su constancia, ya que inmediatamente empezó a pugnar, sobre todo en su país sede, Suiza, a que se convocaran a conferencias de carácter diplomático, llevándose a cabo, felizmente, en la ciudad de Berna en los años de 1905 y 1906 en las cuales se logró la aprobación de los primeros convenios internacionales, que reglamentaban el trabajo nocturno de las mujeres en la industria y en el empleo del fósforo blanco en la industria cerillera y que entraron en vigor en 1912.<sup>8</sup>

En esta misma línea incesante se promovió otra conferencia, en el año de 1910, con la finalidad de adoptar otros dos convenios: uno, en el sentido de que se prohibiera *el trabajo nocturno de los jóvenes en la industria* y otro, el segundo, en que se estableciera una jornada máxima de trabajo de diez horas para mujeres y niños.<sup>9</sup>

Desafortunadamente en el año de 1914 se desató la primera guerra mundial, que envolvió a toda Europa en una contienda de *funestas consecuencias para la marcha progresiva de la humanidad*, no obstante las actividades de quienes deseaban la concreción y obligatoriedad de una legislación internacional del trabajo no cesaban y así vimos como durante esta etapa belicosa se celebran varios encuentros sindicales a nivel internacional, en las ciudades de: Leeds, en el año de 1918. Como era de esperarse, en todas estas reuniones se buscaba en primer lugar la paz, y se *pugnaba por que en un urgente y futuro tratado que finiquitara la guerra*, se insertaran cláusulas de carácter social y que definitivamente, se creara una institución especializada en mejorar las condiciones de trabajo.

---

<sup>6</sup> Ibidem. pág. 9.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Ibidem, pág. 11.

<sup>9</sup> Ibidem, pág. 10.

Al terminar la guerra de 1914-1918, los países se reunieron en la gran conferencia de la paz, primero en París y luego en Versalles, donde los países aceptaron dar curso a las demandas laborales, que las organizaciones sindicales tanto de los países beligerantes, como de los neutrales exigían, que se plasmara en una legislación internacional, donde se incluyeran cláusulas que consagraran algunos derechos fundamentales de los trabajadores como las que se refirieran a la jornada de trabajo, a la seguridad social y la seguridad en el trabajo y destaca por su originalidad y utilidad posterior, que se creara una comisión industrial de integración tripartita (patrones-gobierno y trabajadores) para que estuviera pendiente, vigilando el cumplimiento de la disposiciones adoptadas y siguiera organizando conferencias tendientes a la creación de normas de trabajo.<sup>10</sup>

Por tal motivo los representantes de los países ahí reunidos, dieron curso a estas aspiraciones, tomando en cuenta la gran contribución que la clase trabajadora había hecho durante la guerra, tanto en el campo de batalla, como en actividades productivas, con grandes sacrificios hasta de su vida, por lo que era de justicia tomarlos en cuenta y dió lugar a que en la constitución del organismo que se solicitaba se estableciera como principio que: "LA PAZ UNIVERSAL Y PERMANENTE SOLO PUEDE BASARSE EN LA JUSTICIA SOCIAL"<sup>11</sup>, pero además influyó mucho los fines políticos de los países aliados, que se dieron cuenta que la situación de la clase trabajadora era desastrosa y que si continuara provocaría grandes trastornos sociales que interrumpirían al clima de paz que aspiraban, razón también por lo que ven el preámbulo de la constitución de la O.I.T. se señaló: "EXISTEN CONDICIONES DE TRABAJO QUE ENTRAÑAN... INJUSTICIA, MISERIA Y PRIVACIONES PARA UN GRAN NUMERO DE SERES HUMANOS"<sup>12</sup>, y aun más, a los países industrializados les interesaba alejar a los obreros de las ideas que el comunismo había expandido por toda Europa a raíz del triunfo de la revolución de Octubre en Rusia.

Por todo ello, la conferencia de paz, creó una comisión de legislación internacional del trabajo, que quedo integrado por representantes de nueve países: Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Polonia y Reino Unido. De entre ellos se escogieron a 15 miembros para que formaran al comisión, destacándose algunos dirigentes sindicalistas que habían luchado al lado de los trabajadores por consagrar sus demandas con una legislación de carácter internacional, como el norteamericano Samuel Gompers, presidente de la Federación Americana del Trabajo (A.F.L.), y que fue electo presidente de la comisión, también el francés Leon Jouhaux, quien después se le distinguiría mundialmente al otorgársele el premio novél de la paz, de la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores, participaron en la comisión: el francés Arttiur Fontaine, que seria el primer presidente del consejo de administración de la O.I.T.; el belga Ernest Mahain, quien después sucedería a Fontaine en le cargo; El dirigente socialista, también belga, Emile Vandervelde y el británico Harold Butler, que seria mas tarde

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Videtur: "PERFIL DEL LA O.I.T.", Organización Internacional del Trabajo, 1919-1994. Nota Informativa: Historia de la O.I.T., pág. I.

<sup>12</sup> Ibidem.

Director General de la O.I.T. . Hay que destacar, que los artífices de esta gestación, fueron Francia y Gran Bretaña, pues sus representantes en la comisión, provenían de los principales movimientos que habían luchado por la legislación internacional del trabajo, también otros representaban a la corriente intelectual quienes a través de su actividad en asociaciones privadas, se habían destacado por sus iniciativas por la causa obrero y finalmente, destacados miembros de la corriente obrera. De las mas destacadas participaciones, hay que mencionar la de los representantes británicos que elaboraron su proyecto, que la comisión adoptó como base de su redacción, y que se debió a la inquietud e inteligencia de Harold Butler y Edward Phelam, quienes serian después directores de la O.I.T. y, precisamente a ese último de debe la original idea de la integración de la organización al proponer el Tripartidismo: Patrones-Obreros y Gobierno.<sup>13</sup>

El proyecto británico, se discutió durante diez semanas y, finalmente el 11 de Abril de 1919, la comisión adopto un texto, que paso a formar parte de la parte XIII del tratado de Versalles, con el que terminaron las negociaciones de paz, que puso punto final a la primera guerra mundial.<sup>14</sup>

El citado texto, con algunas modificaciones esta vigente en la constitución de la O.I.T..

Cabe destacar que en el preámbulo de la constitución de la O.I.T. se declara que la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social.

La O.I.T. surgió como organismo independiente, sin embargo, dadas las circunstancias históricas que prevalecían al momento de su constitución, quedo ligada a la Sociedad de Naciones, donde se preveía su sede y presupuesto, pero desde el principio la O.I.T. se desenvolvió con su personalidad propia siempre con dinamismo, heredado de sus antecedentes, mientras que la Sociedad de Naciones trabajaba con muchas trabas, claro que debemos tomar en cuenta que la O.I.T. tenía mucho camino andado, pues ya contaban con un consenso de administración, con un director experimentado y capaz, Albert Thomas su oficina de enlace entre los ministerios de trabajo de los países miembros, y, sobre todo con la conferencia internacional, que tan solo en los años de 1919-1920, puso en marcha nueve convenios aprobados y diez recomendaciones.

En dicha conferencia internacional del trabajo que se celebró en Washington, durante el mes de Octubre de 1919, (y así puso las bases sobre los problemas más vigentes: promoción de la jornada de ocho horas, la lucha contra el desempleo, la protección a la maternidad y el mejoramiento de las condiciones de trabajo de las mujeres y los niños) la O.I.T. reinstalo en ginebra en 1920. Y durante la segunda guerra mundial traslado su sede, temporalmente a Montreal, Canadá.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> 75 Aniversario O.I.T., nota informativa de la O.I.T., pág. 2.

<sup>14</sup> Ibidem.

Se reunieron dos representantes gubernamentales, uno de las organizaciones de empleadores y otro de las organizaciones de trabajadores de cada uno de los estados miembros. Los convenios que se aprobaron se referían: Horas de trabajo en la industria, desempleo, progacion a la maternidad, trabajo nocturno de mujeres, y de los niños en la industria, y la edad mínima.

En 1919 la O.I.T. contaba con 42 miembros después en 1948 son 58 y hoy cuenta con 170, su presupuesto pasó de 4'500,000 dólares en 1948 a 466'500,000 dólares para los años 1994-1995.<sup>16</sup>

### *1.1.2.- Tratado de Versalles*

#### La Guerra Mundial de 1914-1918.

La primera guerra mundial fue un fenómeno de tremendas consecuencias para la humanidad; sin embargo (aun que no estemos de acuerdo) hay que aceptar aquello que decía Marx; "LAS REVOLUCIONES SON EL MOTOR DE LA HUMANIDAD". En efecto , estas situaciones tan nocivas para el hombre, evidentemente que nadie en su sano juicio las desea, pero *aveces parecen inevitables* y es en este sentido, que provocan cambios trascendentales en la comunidad; así, es claro que los trabajadores jamas desearon dicha conflagración para que surgiera el organismo internacional, por el que tanto habían luchado y que, por este tremendo acontecimiento se le fijaron características muy significativas para el movimiento obrero, que con las eras nácientes propias de los tiempos, aun se conservan.

Durante el siglo XIX, como a principios del siglo XX, antes de la gran guerra, la lucha de los trabajadores amenazaba la estabilidad social, pues su situación de injusticia en que vivían era inaguantable, lo que provocaba estallidos continuos de tal manera que los líderes, con mucha visión luchaban incansablemente por la integración de un organismo internacional que a través de reglas internacionales mejora su situación, y esto fue una de las razones que los llevo a pensar que jamas los obreros de un país lucharían contra los de otro país, pero como la vida no se maneja por la lógica sucedió lo contrario a su opinión y se desato la masacre de 1914 a 1918.

Ante esta contradicción, los líderes no se dejaron vencer y continuaron su tenaz lucha, buscando ante todo acuerdos que no solo consolidaran la paz si no que garantizaran la justicia social, de tal suerte que los

---

<sup>15</sup> Documentos informativos de O.I.T., Historia de la O.I.T., pág. 2.

<sup>16</sup> Ver: nota informativa, O.I.T., pág. 3.

sindicatos nacionales e internacionales ejercían presión para que se realizara la conferencia sobre la paz y que se tratara en ella sus demandas.

Así tenemos que en 1914, la American Federation of Labor, central sindical de los estados unidos, reunida en un congreso en Filadelfia acordó la siguiente resolución:

“QUE SE REUNIERAN REPRESENTANTES DEL MOVIMIENTO SINDICAL DE LAS DIFERENTES NACIONES EN EL MISMO LUGAR Y FECHAS, QUE EL CONGRESO GENERAL DE LA PAZ QUE SE CELEBRARA EL TÉRMINAR LA GUERRA CON OBJETO DE QUE PUEDAN HACERSE SUGERENCIAS Y TOMARSE LAS MEDIDAS QUE CONTRIBUYAN A RESTABLECER LAS RELACIONES DE HERMANDAD Y A PROTEGER LOS INTERESES DE LOS TRABAJADORES, FACILITANDO CON ELLO EL ESTABLECIMIENTO DE UNA BASE SÓLIDA PARA UNA PAZ MAS DURADERA.”<sup>17</sup>

Con esta misma finalidad, en 1916 en Leeds, del Reino Unido, se celebró una conferencia sindical, a instancia de los movimientos obreros británicos y franceses, contando con la participación de delegaciones sindicales de Bélgica e Italia. En esta reunión continuaron las exigencias de los sindicalistas, en el sentido de se incluyéran sus demandas en el tratado de paz, que se establecieran garantías para los trabajadores en cuanto a la duración de la jornada laboral, seguridad social y seguridad en el trabajo; para lograr esto, propuso que se creara una comisión internacional que vigilara el cumplimiento de estos acuerdos y que siguiera organizando conferencias que avanzaran en la creación de normas protectoras del trabajo.

Una de las propuestas generales de esta reunión fue: que la comisión estuviera integrada por representantes de los patronos y de los trabajadores, para lograr avances sólidos y que garantizaran su cumplimiento; para esto, finalmente se continuo con más enjundia, en la demanda de que se estableciera una oficina internacional del trabajo, permanente que seria el antecedente inmediato de la O.I.T..<sup>18</sup>

Aquí queremos hacer hincapié en la importantísima presencia del gran lider francés León Jouhaux, que después, en la O.I.T., representaría a los trabajadores.<sup>19</sup>

Las centrales sindicales continuarían con sus aspiraciones en plena guerra, es admirable y ejemplar su insistencia y un acontecimiento que empujó más está lucha, fue el ingreso de los Estados Unidos en 1917, en la primera guerra mundial, ya que, así la American Federation of Labor tenia la oportunidad de conjuntar su esfuerzo con las organizaciones sindicales Europeas, y, así, en la ciudad de Berna, Suiza, se reunirán

<sup>17</sup> Ibidem, págs. 1 y ss.

<sup>18</sup> Trabajo, revista de la O.I.T., No. 8, Junio de 1994, Aniversario Especial, pág. 10.

representantes de los países neutrales y europeos para seguir exigiendo los mismos planteamientos que ya se habían formulado en la reunión de Leeds, Inglaterra, los objetivos coincidían y en plena lucha, siguieron juntándose, como lo muestran las dos conferencias subsiguientes, que durante los meses de Febrero y Septiembre de 1918, se celebraron en Londres a iniciativa del Partido Laborista Británico y la Central Sindical Trades Union Congresses; donde siguieron exigiendo su representación en la inminente conferencia de la paz, y agregarían que paralelamente se celebrara una conferencia del mundo y del socialismo. También, hay que mencionar que en estas reuniones se fijaron las bases que después serían plasmadas en la carta de la O.I.T.<sup>20</sup>

Finalmente, el sueño de las agrupaciones sindicales internacionalistas se vio cristalizado en el año 1919, al celebrarse en la ciudad de París, la conferencia de la paz. Las expectativas de los grupos representativos de los trabajadores, serían rebasadas, al conformarse, en dicha conferencia, la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo.

En esta comisión intervinieron representantes gubernamentales, patronales y de los trabajadores, con lo que se garantizaba desde su conformación, el cumplimiento de sus acuerdos, al ser acuñados por los doctores principales de la cuestión laboral de los países participantes.

Como representantes del sector laboral quedaron en la comisión: Georges Barnes de Inglaterra; Samuel Gompers de EE.UU.; León Jouhaux de Francia y Emile Vandervelde de Bélgica.<sup>21</sup>

En cuanto a los integrantes de la citada comisión, por parte de gobiernos y patronos, todos ellos procedían principalmente de Estados Unidos; Samuel Gompers, dirigió los trabajos de la comisión, que por la importancia de los temas, duro dos meses discutiendo y avanzando en la concreción de las demandas más sentidas del movimiento obrero internacional. También fueron escuchadas las voces de organizaciones femeninas y de países que no estaban representados en la comisión.

Entre los principales problemas que se presentaron a los miembros de la comisión, fueron la integración de países que no estaban en la etapa de industrialización de los que ahí estaban representados, como fue el caso de la India y Japón; también se presentó el dilema respecto a la aplicación de los acuerdos laborales en la colonias de los países desarrollados, particularmente los europeos, por lo que, salomónicamente, se flexibilizaron las normas o contenidos para hacer factible su aplicación en los dos casos mencionados.

---

<sup>19</sup> O.I.T., nota informativa, 1919-1994, pág. 2.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Ibidem.

Todos los aspectos que mas preocupaban a los integrantes de la comisión quedaron plasmados en la "CARTA DEL TRABAJO", que con sus nueve principios orientaría el funcionamiento posterior de la O.I.T. y desde luego, se incluyeron en el documento final del tratado de paz estos principios fueron:

- 1.-"No se debe considerar la mano de obra meramente como un producto o un artículo de comercio"
- 2.-"Reconocimiento del derecho de asociación"
- 3.-"Pago de un salario adecuado, que permita un nivel de vida aceptable"
- 4.-"Jornada de ocho horas o semana de cuarenta y ocho horas"
- 5.-"Descanso semanal de veinticuatro horas como mínimo"
- 6.-"Abolición del trabajo infantil"
- 7.-"Igualdad de remuneración por el mismo trabajo"
- 8.-"Trato económico equitativo de todos los trabajadores del país (tanto de los nacionales como los inmigrados)"
- 9.-"Sistema de inspección, para velar por el cumplimiento de leyes relativas a la protección de los trabajadores"<sup>22</sup>

Para la concreción de estos principios la conferencia creó la comisión de legislación internacional del trabajo y, además se propuso la creación de la O.I.T. como institución permanente; así se hizo en el Tratado de Versalles.

Posteriormente en la ciudad de Washington, el 29 de Octubre de 1919, se celebró la primera conferencia internacional del trabajo; al cual asistieron representantes gubernamentales y uno de los empleadores y otro de los trabajadores, por cada uno de los estados miembros de la O.I.T.. Es notable, como a pesar de apenas un año de haber terminado la primera guerra mundial, este organismo continuaba con su acostumbrado empuje y así, vemos como en esta reunión se aprueban 6 convenios, los primeros sobre: horario de trabajo en las industrias; el desempleo; protección a la maternidad; trabajo nocturno de las mujeres, edad mínima para el trabajo y el trabajo nocturno de los menores en la industria.<sup>23</sup>

En este primer periodo de actividades de la O.I.T., el consejo de administración eligió a Albert Thomas como director de la oficina internacional del trabajo, quien desde el principio se distinguió por su dinamismo pues en menos de dos años al frente de la Secretaría Permanente de la O.I.T. se aprobaron dieciséis convenios internacionales sobre trabajo y dieciocho recomendaciones.

<sup>22</sup> Ibidem et "TRABAJO", revista de la O.I.T., No.8, 1994, pág. 12 y ss.

<sup>23</sup> Ibidem. págs. 1 y ss.

En 1920 la O.I.T. quedo instalada en Ginebra, y en este periodo atravesó por una crisis de credibilidad, ya que varios gobiernos empezaron a criticar la proliferación de convenios, que a su juicio resultaba muy oneroso y nada propositivo y que se debería revisar estas situaciones, y quizás, reducir mas actividades cuestionadoras y por ende, su presupuesto.

En estas condiciones, desfavorables para la O.I.T., intervino, afortunadamente la Corte Internacional de Justicia y apoyó a la O.I.T., en sus actividades, e, incluso extendió, a su juicio, el campo de los convenios laborales a nivel internacional, al sector agrícola, y con más apoyo, la conferencia internacional del trabajo en 1926, creó una comisión de expertos para que vigilara el cumplimiento de los convenios por parte de los estados miembros. Lo mas valioso de esta comisión es que quedó integrada por juristas independientes, quiénes tan solo estarían obligados a presentar un informe anual a la conferencia.

Otra etapa crítica de la organización le tocó al ingles Harold Butler, quién en 1932 sucedió en el cargo de director a Albert Thomas, que había fallecido repentinamente, y tuvo que afrontar la gran depresión económica, con el consecuente fenómeno del desempleo. En 1934 los EE.UU. ingresan a la organización aun sin pertenecer a la sociedad de naciones.

Correspondió al norteamericano John Winant, suceder en 1934 al ingles Harold Butler, quien se había retirado de la O.I.T., a este director se le presento la difícil situación de mantener a la organización ante la amenaza de la segunda guerra mundial y por esta situación, en 1940, se acordó trasladar la sede de la O.I.T., transitoriamente de Ginebra a Montreal, en Canadá, lo que permitiría al estar lejos escenario bélico continuar con los trabajos de la institución internacional.<sup>24</sup>

Y así fue, que la O.I.T. conservando su independencia de la sociedad de naciones va a lograr un avance histórico en el año de 1944, bajo la égida de Edward Phelan de Irlanda. al aprobarse por representantes de 41 países en forma tripartita, la declaración de Filadelfia.

### *1.1.3.- Declaración de Filadelfia*

La situación del mundo de la postguerra planteó un sin fin de problemas a la O.I.T., pero este organismo gracias a su integración tripartita continuó con su acostumbrada persistencia y optimismo y, así, en su sede provisional de Montreal, Canadá, se concreto a convocar a la conferencia internacional del trabajo, en

---

<sup>24</sup> Ibidem. pág. 3.

FALTA PAGINA

No.

**21**

d).- La lucha contra la necesidad debe emprenderse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

II.- Convencida de que la experiencia ha demostrado plenamente el acierto de la declaración contenida en la constitución de la organización internacional del trabajo, según la cual solo la conferencia afirma que:

- a).- Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tiene el derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica, y en igualdad de oportunidades;
- b).- Lograr las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito de la política nacional e internacional;
- c).- Toda la política nacional e internacional y las medidas nacionales e internacionales particularmente de carácter económico y financiero, deben apreciarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no impidan el cumplimiento de este objetivo fundamental;
- d).- Incumbe a la organización del trabajo examinar y considerar, a la luz de este objetivo fundamental, la política medidas internacionales de carácter económico y financiero;
- e).- Al cumplir las tareas que se le confían, la organización internacional del trabajo, después de tener en cuenta todos los factores, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiadas.

III.- La conferencia reconoce la solemne obligación de la O.I.T. de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar:

- a).- La plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida;
- b).- El empleo de trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y sus conocimientos, y de aportar su mayor contribución al común bienestar humano;
- c).- El suministro como medio para lograr este fin y bajo garantías adecuadas para todos los interesados de posibilidades de formación profesional y la transferencia de trabajadores, incluyendo las migraciones para empleo y de colonos;
- d).- La disposición en materia de salarios y ganancias, duración del trabajo, y otras condiciones de trabajo, de medidas calculadas a fin de asegurar, a todos, una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que trabajen y necesiten tal protección;

- e).- El reconocimiento efectivo del derecho al contrato colectivo; la cooperación de empresas y de trabajadores en el mejoramiento continuo de la eficiencia en la producción, y la colaboración del trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;
- f).- La extensión de las medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesiten tal protección y asistencia medica completa;
- g).- Protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores, en todas las ocupaciones;
- h).- Protección de la infancia y de la maternidad;
- i).- La suministración de alimentos, vivienda y facilidades de recreo y cultura adecuadas;
- j).- La garantía de iguales oportunidades educativas y profesionales.

IV.- Convencida de que una mas completa y amplia utilización de los recursos productivos del mundo, necesaria al cumplimiento de los objetivos enumerados en esta declaración, puede asegurarse mediante una acción eficaz en el plano internacional y nacional comprendiendo medidas que tiendan a aumentar la producción y el consumo; a evitar fluctuaciones económicas graves, a realizar al progreso económico y social de las regiones de donde exista menor desarrollo, a garantizar mayor estabilidad de los precios mundiales de materias y productos primarios, a fomentar un comercio internacional de alto y constante volumen, la conferencia brinda la entera colaboración a la O.I.T. a todos los organismos internacionales a los que pudiera confiarse parte de la responsabilidad en esta gran tarea, así como en el mejoramiento de la salud, de la educación y del bienestar de todos los pueblos.

V.- La conferencia afirma que los principios enunciados en esta declaración son plenamente aplicables a todos los pueblos, y que si en las modalidades de su aplicación, debe tenerse debidamente en cuenta el grado de desarrollo social y económico de cada uno, su aplicación progresiva a los pueblos que todavía son dependientes, así como a los que ya han alcanzado la etapa en la que se gobiernen por si mismos, interesa a todo el conjunto del mundo civilizado.<sup>27</sup>

Después de concluir los trabajos sobre estos principios fundamentales para la O.I.T., la oficina internacional del trabajo, analizo las conclusiones en los términos siguientes:

“La conferencia afirmó que la justicia social significa que todos los seres humanos, cualesquiera que sea su raza, creencia o sexo, tienen derecho a perseguir su progreso material y espiritual con libertad y dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades. La declaración de Filadelfia definió enseguida la posición de la O.I.T. respecto de este fin fundamental; la organización que ha sido denominada la conciencia social de la humanidad, debe asegurar que este fin devenga, efectivamente, el objeto esencial de la vida nacional e

---

<sup>27</sup> Ibidem. - pág. 4 y ss.

internacional. En consecuencia, debe examinar y considerar, desde este punto de vista, todos los programas de acción económica y financiera. En su propia actividad, la organización debe tener en cuenta los factores económicos y financieros pertinentes e incluir en sus decisiones todas las disposiciones que juzgue apropiadas.<sup>28</sup>

En otros términos, la declaración implica una extensión de las responsabilidades de la organización en lo que concierne al estudio y solución de los problemas del mundo del presente y del mañana, la evolución hacia la justicia social; en el pasado, los estudios y decisiones de la organización estaban limitados por una separación artificial creada entre la política social y obrera y la política económica y financiera.

#### *1.1.4. Fundadores.*

En este capítulo se pretende resaltar la figura de aquellas valiosas personas que como todo fundador o creador o iniciador, se les califica al principio o en su época como soñadores o locos, para nosotros son gente visionaria, analítica, que con fundamento en sus estudios de los fenómenos sociales de sus tiempos hacen propuestas a la humanidad que posteriormente serán significativas para su desarrollo.

Los pioneros de las ideas protectoras de los trabajadores, a nivel internacional surgen desde principios del s. XIX y se multiplican hasta el s. XX. En los albores de la primera guerra mundial, estos sentaron las bases de lo que hoy conocemos como la Organización Internacional del Trabajo.

Destaca, en primer lugar, la dedicación de Jacques Necker (1732-1808) que fue el primer abogado que planteó la idea de la internacionalización de la protección a los trabajadores. Este pionero era un banquero suizo que a finales del s. XVIII desempeñó su actividad como ministro de hacienda en Francia, antes y posteriormente a la revolución francesa.

En el s. XIX, surge en Inglaterra, otro personaje que con sus ideas revolucionarias, continuará pugnando por una legislación internacional laboral: Robert Owen. Era industrial, pero se desempeñaba con ideología socialista, vivió de 1771-a-1853; empezó sus inquietudes con experimentos con sus trabajadores; les redujo la jornada de labores, les organizó actividades recreativas, y se preocupó por la educación de sus hijos; además, se dedicó a mejorar sus condiciones de vida; esto le dio muy buen resultado y atrajo la atención de

---

<sup>28</sup> Ibidem

otros industriales, por el éxito que dichas reformas innovadoras en ese campo laboral, lo que animó a Sr. Owen a exponer el fruto de sus experimentos en el Congreso de Aquisgran, durante el año 1818.<sup>29</sup>

A dicha reunión, asistieron representantes de la industria de los países de Austria, Francia, Prusia del Reino Unido y Rusia; sin embargo, como le sucede a toda idea innovadora, las propuestas no causaron eco entre los congresistas, que se resistían a efectuar cambios en sus centros de trabajo a favor de sus dependientes, esto desde luego no amilanó al industrial Owen que, al contrario, insistió en sus razonamientos éticos y económicos sobre las ventajas de reducir el daño que a los proletarios la revolución industrial les ocasionaba e insistió, que de no favorecer a los trabajadores, a sus necesidades fundamentales de existencia, provocarían su encono y desembocaría en luchas sociales, que perjudicarían a todas las industrias.

No toda la lucha de Owen fue un vano, pues, encontró eco en el parlamento Británico, que mediante un proyecto de ley, en el año 1819, fijó límites a la jornada de trabajo en las fábricas de algodón. Esto marcaría un hilo en la historia laboral de ese país, que con el citado proyecto se iniciaría la legislación del trabajo de la Gran Bretaña.<sup>30</sup>

La prueba de que estas ideas, de modificar las condiciones laborales en las industrias beneficiaba no solo a los trabajadores, sino a las mismas industrias, fue cada día cobrando más adeptos, así tenemos, que en Francia, un fabricante cobra conciencia de la problemática laboral, de nombre Daniel Le Grand, que vivió de 1783-a-1859 y se lanzó en su país a luchar por una legislación laboral a nivel internacional.<sup>31</sup>

De 1840 a 1853 se dedicó a propagandizar sus ideas entre personajes de diferentes gobiernos; Alemanes, Británicos, Franceses y Suizos; Insistiendo en que el establecimiento de una legislación internacional del trabajo, que beneficiara a la clase trabajadora, acarrearía beneficios, no solo a las industrias, sino que significaría un progreso para los países al desarrollar sus actividades en un clima de paz, que de lo contrario se verían amenazados por revueltas sociales. Dentro de sus propuestas laborales, destacan por su importancia y trascendencia: la limitación de la jornada laboral; el descanso semanal, para que el obrero recobrar sus fuerzas y conviviera con su familia, la regulación del trabajo nocturno; la prohibición de los trabajos insalubres o peligrosos y el trabajo de los menores.<sup>32</sup>

Para esto Le Grand, el gran visionario de la cuestión social y precursor de la O.I.T., estudió la situación laboral en cuanto a su regulación en diversos países y gracias a esto sus propuestas aparecieron sólidas e

<sup>29</sup> Trabajo, revista O.I.T. No. 8, 1994, pág. 8 y ss.

<sup>30</sup> Perfil de la O.I.T., 1919-1994, Orígenes de la O.I.T. pág. 13.

<sup>31</sup> Trabajo, revista O.I.T., No. 8, 1994, pág. 8 y ss.

<sup>32</sup> Ibidem, pág. 10.

irrefutables. Este método sería seguido más tarde por la O.I.T., al formular sus propuestas para convenios internacionales, realizando consultas y estudios previos.

La brillante exposición de la idea internacionalista de la legislación laboral que hicieron Owen y Legrand, motivó a diversas personalidades a que se sumaran a sus esfuerzos, como: políticos, Charles Hindley, doctores dedicados a la higiene, Louis-René Villermé y economistas, J.L. Blanqui y Daniel Mareska.<sup>33</sup>

Durante el decenio de 1850, intelectuales y prominentes industriales, de las filas de la burguesía iniciarán congresos filantrópicos internacionales con el fin de promover las ideas internacionalistas de protección a la clase laboral, este fenómeno obedecía no solo a la preparación académica de estas personas, a su situación económica y participación en la administración pública de los gobiernos de países industrializados sino que la clase laboral todavía no se organizaba, estaba aislada, todavía no contaba con el reconocimiento legal de su derecho a asociarse para la defensa de sus intereses y sin embargo, también estaba inmersa en la lucha, como lo demuestran las revueltas de los obreros de la seda en Lyon, durante los años 1831 y 1834; en la Gran Bretaña, gracias a los esfuerzos por organizar a la clase trabajadora se logró en 1864, llevar a cabo el primer congreso sindical.

A partir de este momento, y principalmente en la última cuarta del s. XIX, se empezaron a integrar varias organizaciones sindicales de trabajadores a nivel internacional, sobre todo por industrias destacando los sectores de: el cuero y el tabaco; mineros; transportistas; de artes gráficas; textiles; los de la metalurgia.<sup>34</sup>

Estas coaliciones de trabajadores a nivel internacional surgieron con mucha cohesión, sus diversas problemáticas lo determinaron desde el principio, pues se dieron cuenta, al sectorizar, que los problemas eran comunes y desde su fundación, hasta la fecha continúan en la lucha, a través de federaciones, secretarías, confederaciones, que si bien es cierto, que a fines del s. XIX, alcanzaron un desarrollo de organizaciones internacionales, hoy vemos como se han multiplicado, por su eficacia y solidez.

Esta situación de efervescencia en pro de la internacionalización de una legislación laboral, tanto por parte de industriales, políticos, así como de trabajadores ya organizados, que ya en algunos países habían logrado regulaciones encaminadas a la restricción del trabajo de menores y de las mujeres, de la jornada laboral, etc., determinó que los gobiernos se interesaran en materializar las ideas de convocar a otros gobiernos para formalizar acuerdos sobre la materia; como es el caso de los parlamentos Alemán y Francés que finalmente lograron que el parlamento Suizo retomara la idea y convocara en 1889 a trece gobiernos a celebrar una reunión que se dedicara a estudiar las demandas laborales comunes que podrían abrir la posibilidad de

---

<sup>33</sup> Ibidem, pág. 8.

<sup>34</sup> Ibidem, pág. 9.

formalizar convenios entre ellos y, así se logró que en Alemania, en el año de 1890, se llevara a cabo la conferencia de Berlín, que durante quince días discutieron propuestas acerca del trabajo en las fábricas y en las minas lográndose formular recomendaciones sobre la prohibición del trabajo en las minas, el día de descanso, trabajo infantil, empleo de jóvenes y mujeres, etc.<sup>35</sup>

En esta secuencia de hechos y acciones, no debemos pasar por alto las reuniones de trabajadores afiliados a la asociación internacional de trabajadores, que mundialmente será conocida como la primera internacional, que se hicieron escuchar durante los años de 1864 a 1874, posteriormente seguirán con sus demandas de protección a los trabajadores, en reuniones subsecuentes, en los años de 1889 a 1914, pero ya conocida la organización como la segunda internacional.

Esta acción desplegada por ideólogos preocupados por la cuestión social, que planteará en el siglo XIX las malas condiciones en que desempeñaban sus labores los trabajadores, desembocaran en la creación de la oficina internacional del trabajo, que después sería la asociación internacional de legislaciones del trabajo, y que fue creada un primero de Mayo de 1901, en la ciudad de Basilea, Suiza. Este país es un vanguardista en lo que toca a la integración de organizaciones internacionales, quizás por que como afirma Nicolás Valticos (*droit international dutravail, paris, dallos, 1983, pag. 16*) su estructura política, semeja un microcosmos, un mosaico que representó, en su momento inicial, las diversas legislaciones que en materia laboral irían surgiendo.

En esta primera etapa de la asociación, participaron principalmente los organismos representativos de movimientos de trabajadores y los gobiernos que tuvieran interés en la creación de normas internacionales protectoras del trabajo podían asistir, con sus representantes acreditados, y así lo hicieron: Francia, Italia, Países Bajos y Suiza.

A medida que las reuniones se fueron estableciendo, periódicamente cada dos años, los gobiernos que participaban fueron aumentando, hasta la irrupción de la primera guerra mundial, que ya sumaban 22, destacándose, sobre todo en los años 1905-1906, en la reunión de la asociación, en Berna: Alemania, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Rumania, Serbia y Suiza.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibidem.*

<sup>36</sup> *Ibidem*, pág. 10.

## 1.2.- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

### *1.2.1.- Representatividad Participativa en la O.I.T. o integración representativa*

Antes de entrar de lleno en el estudio y análisis de la estructura de la O.I.T., considero de vital importancia para su comprensión, atender en primera instancia a la integración, a la participación tripartita de: gobiernos, patrones y trabajadores.

Uno de los primeros problemas que enfrentó la comisión de legislación internacional del trabajo, en el año de 1919, fue sobre la participación de los miembros en las mesas de trabajo y sobre la forma de tomar acuerdos, siempre buscando la manera de que dichos acuerdos; tuvieran viabilidad, fuerza y se llevaran a cabo; se buscó la forma de la participación fuera lo mas equitativa y así se llegó a integrar lo que se conoce como el tripartismo; esto es, la distribución del poder entre los gobiernos, patrones o empleadores y trabajadores, lo que después se establecería definitivamente en la conferencia internacional del trabajo y en el consejo de administración de la O.I.T.

Desde luego, que esta forma de integración surgió como fruto de la reflexión de la discusión en el seno de la comisión. De la mejor manera de tomar decisiones que fueran representativas de sus integrantes y que, por otra parte, tuviesen fuerza que garantizara el cumplimiento en los diversos países que la integraban; fue así como ante la solicitud de los representantes gubernamentales, de tomar decisiones por bloques, buscando la garantía de ganar las votaciones, a lo que, por supuesto el sector obrero se opuso y finalmente, como solución quedó lo siguiente: Que a cada sesión de la conferencia internacional del trabajo, asistieran 4 representantes por estado miembro, y que se distribuirían así: 2 representantes gubernamentales, uno por los patrones y otro pro los trabajadores.

Para que fuese objetiva tal decisión se acordó también, que cada delegado tendría voto, que para mayor imparcialidad, este sería independiente, y, esto ha funcionado a hasta la fecha.

Al principio de esta solución los representantes del sector obrero fueron cuestionados, pero al ver su viabilidad en la praxis, se apoyó esta decisión, sobre todo al votarse convenios, en los cuales los representantes de los gobiernos han apoyado a los trabajadores.<sup>37</sup>

En atención a lo anterior, algunos cuestionan esta integración, sobre todo que al parecer es desfavorable a los patrones; esto es aparente, porque la mayoría de los patrones, que se encuentran organizados en sus

---

<sup>37</sup> O.I.T., nota informativa, 1919-1994, febrero 1994, pág.5., et, O.I.T., nota informativa, pág. 3, 75 aniversario.

respectivos países, se han dado cuenta que al formalizarse convenios obligatorios para todos, se adopta una actitud conveniente, realista, que como opinaban los patrones del s. XIX, esta situación acarrea seguridad en sus respectivas áreas de la industria por lo que en la práctica, tanto los patrones como los trabajadores, han coincidido al momento de materializar sus opiniones.

Este mecanismo del tripartismo ha sido fortalecido por la O.I.T. en el transcurso de sus reuniones, ampliando su campo de funcionamiento, hacia otros órganos de la institución. Así tenemos la conferencia internacional del trabajo adoptó, en 1977 una resolución con el fin de aplicar la participación de representantes gubernamentales de patrones y de obreros a los campos de las normas internacionales y la cooperación técnica;

Así la O.I.T. ha ampliado su uso a casi todas sus reuniones, trátense de diversas formas: conferencias, comisiones, comités, grupos de especialistas, reuniones especiales, consejo de administración y otras.

Como excepción a lo anterior, existe la comisión de representantes gubernamentales, que todavía se integra por un delegado gubernamental de cada estado miembro de la O.I.T. que fundamentalmente se dedica a el estudio de cuestiones financieras como: el examen anual del programa y el presupuesto de la organización; sin embargo, aún en este caso, podemos afirmar, que indirectamente también participan los otros sectores, al aprobar el marco de la conferencia, previo estudio de ambos representantes y desde luego de manifestar su aprobación.

También, existe el caso del tripartidismo en el aspecto de proyectos de cooperación técnica, que aunque, en la mayoría de los casos, se trata de asesorías a proyectos que son financiados por los gobiernos que lo solicitan y su opinión cuenta mucho al aprobarse los proyectos, la O.I.T. procura que las otras dos representaciones opinen acerca de los mismos y, aún más, participen en la supervisión de los mismos.

A veces, ha habido reticencia por parte de los representantes de los trabajadores, en aprobar algunos proyectos de cooperación técnica, más que nada por desconfianza de los trabajadores, como sería el caso de proyectos sobre seguridad social, ya que opinan que se trata de enmascarar descuentos que los patrones tratan de implementar indirectamente; a esto la O.I.T., hace hincapié continuamente a este sector, de que su opinión es valiosa y sobre todo, que no se olvide de dichos proyectos, al fin de cuentas ayudan a su país y sobretodo, al pueblo, a sus familias.

Otros campos donde funciona esta peculiar forma, propia de la O.I.T., es en las reuniones de la conferencia general y del consejo de administración; por lo que respecta a la primera, se ha reglamentado, las de un presidente y tres vicepresidentes, y estos últimos, recaen en los delegados de los tres sectores.

En lo que concierne al consejo, la integración es distinta, aquí se eligen un presidente y dos vicepresidentes, votándose de entre los grupos representados.

Hay que señalar aquí, que durante muchos años, unos cincuenta, quizás hasta el año 1989, ha sido tradición que la presidencia de las distintas reuniones, conferencias y demás, siempre fungieran como presidente el representante de los gobiernos, pero al celebrarse los cincuenta años del O.I.T., se cambió esta tradición y se eligió al representante de los trabajadores para dicho puesto, recayendo la presidencia en el delegado por los trabajadores Suizo, Jean Mor y, para otra reunión se eligió al delegado de los obreros franceses, Pierre Waline.

El consejo de administración también adoptó esta modalidad, al elegir en Junio de 1977, al Sr. Joseph Morris, en su calidad de presidente del congreso del trabajo de Canadá, para que lo presidiera por un año reglamentario, con esto la O.I.T. ha demostrado, una vez más, la eficacia y lo democrático de este sistema, que permite la participación de todos los miembros.

Por todo lo expuesto, podemos afirmar que este sistema ha sido la columna vertebral del funcionamiento de la O.I.T. y que, de alguna manera sus decisiones han impulsado el avance de las legislaciones internas de los países miembros; motivo de otra investigación sería el analizar la representatividad de los tres sectores, sobre todo el de los trabajadores, a través de sus sindicatos.

Todavía, hay algunas deficiencias al aplicar este mecanismo, sobre todo del sector gubernamental, que manifiesta su desacuerdo al tripartidismo, ya que implica retraso en las resoluciones, al tomar en cuenta, dicen, sobre todo al sector laboral; generalmente, estas opiniones provienen de personas que no tiene experiencia participativa, pues quizás no han trabajado en otros organismos internacionales, donde a dicho sector tan solo se le permite participar con voz, y no con voto.

Considero que esta conducta desaparecerá en la medida que los trabajadores impongan su opiniones y hagan valer sus derechos sindicales; primero, claro, en sus respectivos países y, dejen de funcionar corporativamente, ya que en la praxis aun cuando su participación esta garantizada, en los convenios y recomendaciones de la O.I.T. no siempre estos se respetan o encuentran en sus gobiernos, a nivel interno, como es el caso bastante elocuente de que no obstante de que hasta el año 1990, 99 países han rectificado los convenios sobre libertad sindical y la protección al derecho de sindicación, el comité de libertad sindical de la O.I.T. examinó cerca de mil casos de violación de los citados convenios, sobre todo a la libertad sindical.

Agregamos finalmente, que este mecanismo, paulatinamente, esta cundiendo en otros organismos especializados, como lo demuestra la misma O.N.U., incluso, cuando al celebrarse la reunión anual del acoso,

esta consultando a las organizaciones sindicales internacionales; en forma semejante lo esta haciendo la F.A.O. que al reunirse en Roma, ha establecido invitar, si bien como observadores a representantes sindicales, con esto se puede augurar, que un futuro no remoto, los trabajadores serán tomados más en cuenta en las decisiones de los organismos internacionales.

### *1.2.2.- Estructura y Funcionamiento.*

Este punto, reviste particular importancia, para uno de los objetivos de esta investigación, quizás el más importante, pues de su comprensión dependerá que las organizaciones de trabajadores y sobre todo los que más nos interesa, los pueblos indígenas, conozcan mejor a la O.I.T. y sepan con mayor claridad su composición y puedan acudir a las debidas instancias a hacer valer sus derechos.

Antes de entrar al estudio pormenorizado de su estructura señalamos que en general, esta se refiere al conjunto de órganos de carácter tripartito, a su integración y a sus relaciones internas.

En esta tesitura la O.I.T. tiene una Secretaría permanente: la Oficina Internacional del Trabajo, dónde se celebran reuniones como: la conferencia general, el consejo de administración, comisiones industriales, comisiones consultivas regionales y comisiones de expertos: así como grupos especiales con temas específicos, que interesan al campo laboral.<sup>38</sup>

Básicamente sus órganos son: la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo.

Empezaremos nuestro estudio con este ultimo órgano, la Oficina Internacional del Trabajo, pues su actividad es fundamental para toda la estructura de la O.I.T.

En efecto, como Secretaría permanente realiza funciones básicas para la organización, como las de administración, investigación, documentación y ser el centro de toda acción del organismo.

---

<sup>38</sup> Ibidem, pág. 4.

Este órgano se encuentra bajo la supervisión del consejo de administración, quien nombra a su director general y éste nombra y controla a todo su personal, a quien exige como norma de trabajo su fidelidad a los intereses de la O.I.T. y a nadie más.

Una de las funciones más útiles para la O.I.T., es la que desempeña este órgano al encargarse de la preparación y elaboración de la información necesarias para todo tipo de reuniones, también presta toda clase de asesorías para cualquier evento de carácter laboral; un centro de información sobre cualquier tema de importancia laboral y después, mediante publicaciones periódicas se encarga de difundirlas a nivel mundial. Y para este fin edita toda clase información que complementa con manuales, instructivos, sobre todo aquellos temas que deben interesar a la clase obrera; vgr: educación, salud, seguridad en el trabajo y social, derechos sindicales, relaciones laborales, economía, etc. en diversos idiomas para facilitar su difusión, destacando el Francés, Inglés y el Español.<sup>39</sup>

Para este fin, este órgano cuenta, entre otras publicaciones, al servicio de los trabajadores: revista internacional del trabajo, serie legislativa, actualidad socio-laboral, educación obrera y el anuario de estadísticas del trabajo.

Además, la oficina se encarga de los expertos de cooperación técnica; los contrata, orienta, fiscaliza; realiza investigaciones y trabaja en proyectos de educación y formación. Para esto, en los años 1990 contaba con la participación de tres mil funcionarios en todo el mundo.

Otra función de suma importancia para los trabajadores, es la que corresponde a la unidad de el servicio de relaciones con los trabajadores, que se encarga de mantener contacto permanente con las organizaciones de trabajadores y de patrones. Esto, a simple vista, se comprende su trascendencia, pues estas relaciones son las que dan vida a la O.I.T., y, es por ello que las personas que integran esta unidad deben de contar con simpatías de ambas representaciones, pues participan, a nombre de la dirección en sus reuniones nacionales e internacionales; se encarga también de prestar asesorías a dichos grupos, para sus reuniones y, además, para sus relaciones con otros órganos de la organización.

Los trabajadores y patrones tienen con fianza en esta unidad de enlace por que se identifican con sus integrantes, pues sienten que los problemas que les aquejan, son de su dominio, y que siempre ellos están a sus ordenes, tanto para prepararlos para reuniones internacionales, como para asesorarlos en el tratamiento en sus respectivos países, de sus problemas locales pues cuentan con experiencia e información que les significa gran ayuda.

---

<sup>39</sup> Los Sindicatos y la O.I.T., segunda edición, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra Suiza, 1992, Págs.34 y ss.

Esto último es fruto del constante intercambio que mantiene la oficina, de las opiniones de las representaciones obreras y patronales.

Otro órgano de la O.I.T. es la Conferencia Internacional del Trabajo.

A este órgano de la O.I.T. se le conoce entre sus miembros como el parlamento o congreso internacional del trabajo. Entre las actividades que desarrolla, destacan por su interés: el de preparar y adoptar las normas internacionales del trabajo; también, aprobar el programa del trabajo y el presupuesto para la oficina, cada dos años; examinar los asuntos importantes de índole social y laboral; y orientar las políticas a seguir por la O.I.T.

Anualmente celebra reuniones a partir del mes de junio, que duran por lo general tres semanas donde se dedican a estudiar problemas laborales específicos, como ejemplo: los de los trabajadores del mar; de la mujer que labora, etc.

A las citas a reuniones, asisten tripartitamente dos delegados gubernamentales, un delegado de los patrones y otro de los trabajadores, todos estos nombrados por los gobiernos de los países miembros de la organización, aunque en cuanto a los representantes de patrones y obrero, tienen que consultarse obligatoriamente a las representaciones nacionales respectivas toda vez que este procedimiento es vigilado por el consejo al inicio de cada reunión. Para que dichas reuniones resulten lo mejor posibles sean realistas y se presenten propuestas documentadas, los asistentes pueden hacerse acompañar de consejeros técnicos.

Por esto en las reuniones se ve mucha asistencia, como fue el caso de la que se celebró en el año de 1989, a la cual asistieron 279 delegados gubernamentales con 676 consejeros; por los trabajadores fueron 139 representantes con 309 consejeros y por parte de los patrones concurren 137 representantes con sus 303 consejeros.<sup>40</sup>

A esta reunión asistieron observadores, miembros de las naciones unidas, de organismos especializados, interesados en la temática de la agenda; también se contó con la presencia de delegados de cuarenta organizaciones sindicales internacionales, destacando por su importancia la confederación internacional de organizaciones sindicales libres; la confederación mundial del trabajo, la federación sindical mundial y la organización para la unidad sindical africana.

---

<sup>40</sup> Ibidem, págs. 36 y ss., et, O.I.T., nota informativa, 1994, pág. 4, febrero.

Si bien es cierto, que todas las reuniones tienen interés, ésta sobre todo, como se ve hubo mucha asistencia y participación, pues la orden del día lo requería, toda vez que se trataron los siguientes asuntos: informe de los consejeros de administración y memoria del director general; proposiciones de programa y presupuesto y otras cuestiones financieras; considero que este punto atrajo mucha participación, revisión parcial del convenio número 107, sobre las poblaciones indígenas tribales, de 1957; otro tema importante era el concerniente al trabajo nocturno; y finalmente, la seguridad en el uso de sustancias químicas en el lugar de trabajo.

La asistencia era importante, repetimos, por que los delegados opinarian sobre los citados puntos, ante un foro mundial que sobre todo en el tema de los pueblos indígenas, revelaba singular interés, y tan fue así, que al revisarse el convenio 107, se modificó substancialmente, como lo veremos mas adelante en el tercer y cuarto capitulos de esta investigación, y se concluyó en la formulación del convenio 169.

En las reuniones de la conferencia la mecánica de participación es doble, pues pueden los asistentes concurrir o no, libremente a las mesas de trabajo, y después se votan las decisiones en sesiones plenarias, en las dos pueden asistirse por asesores para emitir su voto mas razonado.

El órgano ejecutivo de la O.I.T. es el consejo de administración, el cual se elige cada tres años por la conferencia internacional del trabajo.

Se reúnen tres veces al año, y se encarga de formular el orden del día de la conferencia, dirige las actividades de la oficina internacional del trabajo en realidad es el motor del la O.I.T.<sup>41</sup>

#### Oficina Internacional del Trabajo.

Este organismo tiene su sede en Ginebra, Suiza; para el mejor desempeño de sus funciones cuenta con oficinas regionales y subregionales, otras, que le sirven de enlace, así como corresponsalias en varias naciones.

En Latinoamérica cuenta con varias oficinas:

Oficina Regional para América Latina y el Caribe, en Lima, Perú.

Oficina para América Central y Panamá en San José, Costa Rica.

Oficina para México, Cuba, República Dominicana y Haití, en México.

Para Argentina, Paraguay y Uruguay, en Buenos Aires, Argentina.

Para Brasil, en Brasilia.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Ibidem, págs. 41 y ss.

Para brindar asesoramiento, capacitación técnica, cuenta con institutos y centros especializados, vgr: el Centro Interamericano de Administración del Trabajo, que está establecido en Lima, Perú; en Montevideo, Uruguay, se encuentra el Centro Interamericano de Formación Profesional; en Santiago, Chile y en Panamá, cuenta con el Programa Regional del Empleo, los cuales prestan su servicio a países de América Latina y el Caribe y, para Centro América, respectivamente.

El personal directivo de este órgano es electo por la conferencia internacional del trabajo. Este está integrado por 28 representantes de los gobiernos, que se eligen de la siguiente forma: 10 se seleccionan por los países miembros más industrializados y los 18 restantes se eligen por los representantes de los gobiernos que no participaron con los países industrializados. Por parte de los otros sectores, se eligen 14 por cada uno, por medio de voto secreto, respectivamente. Y así resultan los representantes obreros y empresariales; es decir, 56 miembros titulares y adjuntos, todos electos en las reuniones de la conferencia.<sup>43</sup>

El congreso de administración tiene sus reuniones en los meses de febrero-marzo, junio y noviembre, esto es, se reúne antes 4 después de la conferencia.

En este cuerpo colegiado, tripartito, también las sesiones son por mesas de trabajo y plenarias, con la participación de todos los asistentes a sus reuniones.

Tanto el sector obrero, como el patronal han hecho fuertes críticas a la forma en que se eligen a los miembros gubernamentales, ya que, como se vio arriba, se privilegia a los países industrializados al elegir a los representantes del sector gubernamental, por lo cual le denominan "Miembros Permanentes", y esto ha dado lugar a que en la actualidad esté sujeta a modificación el acta constitutiva de este órgano, pues en 1986 por votó a favor de su modificación, 352 a favor y 44 en contra para que en el futuro todos los representantes sean electos y que en lugar de hablarse de países industrializados, para no privilegiar a ningún sector, se elija con un criterio geográfico y no económico, aun está pendiente la ratificación de este acuerdo.

Este órgano se encarga, fundamentalmente de supervisar a la O.I.T., para ello se vale de comisiones y comités, ya que la labor es inmensa, pues debe vigilar programas, presupuestos, problemas administrativos, actividades reglamentarias, de relaciones con otras organizaciones internacionales, además, de vigilar el cumplimiento de convenios y dar seguimiento a las recomendaciones.

---

<sup>42</sup> Ibidem, págs. 35 y ss., et, O.I.T., nota informativa, 1994, pág. 4. et, O.I.T., 75 aniversario, pág. 3.

<sup>43</sup> Ibidem.

Por lo que llevamos apuntado hasta este momento, nos podemos dar cuenta que la O.I.T. para cumplir con su gran objetivo, de proteger la actividad laboral, como aplicarla y para estar cada día mas cerca de los trabajadores del mundo, ha establecido órganos regionales complementarios, en Abidsan, Bangkok, Beirut, Lima y Ginebra, las cuáles a su vez para cumplir su función integran oficinas en países estratégicos, con criterios geográficos.

En esta forma la O.I.T. puede comunicarse con las organizaciones sindicales, tanto internacionales, por zonas, como aquellas centrales obreras nacionales, para tenerlos informados de propuestas en otras partes, asesorarlos en sus problemáticas regionales y particulares, fomentar las relaciones entre los sectores de trabajadores y patronos. De esta forma puede brindar mejor cooperación técnica, de formación, de educación, etc.

La O.I.T. siempre pendiente de la problemática laboral e industrial y, de acuerdo a su posibilidades presupuestarias, ha optado por convocar a reuniones regionales cada tres o cuatro años en África, Asia y América; los representantes sindicalistas han propuesto periodos mas cortos, hasta hoy está en estudio la propuesta.

Si bien es cierto, dichas reuniones son meramente de estudios regionales que no pueden adoptar convenios o recomendaciones, sin embargo sus propuestas son de suma importancia para el consejo de administración, pues pueden influir en la agenda de reuniones generales.

Las reuniones regionales, han provocado polémica entre sus miembros, pues algunos señalan, que si deberían de adoptar convenios o recomendaciones, de carácter local, pues su realismo serviría para avanzar en la solución a sus diversas problemáticas, esto no obstante, el sector laboral no lo ha tomado en cuenta, pues señalan con destellos de orgullo, que dichas atribuciones serian de segunda clase, que prefieren que la normatividad continúe a nivel mundial; en la actualidad se debate su conveniencia y, al parecer la tendencia apunta a la primera propuesta.

Aquí, en este tipo de reuniones, también operan comisiones consultivas regionales, que se encargan de preparar el material de las reuniones, determinan la agenda, todo esto en forma tripartita, lo que ha demostrado en la praxis su utilidad, pues la inmediatez con las realidades laborales les permite obtener propuestas que después recoge la O.I.T.

Otro órgano significativo de la organización, son las comisiones de industria; Estas comisiones funcionan de manera tripartita y tratan asuntos internacionales de determinados sectores de la actividad económica. La inclusión de estas comisiones fue una añeja demanda de los principales sindicatos

internacionales, que desde la segunda guerra mundial desplazaron mucha actividad, destacándose los de las ramas: textiles, minera e industrias mecánicas. Precisamente, fue en el año 1943, que el gobierno Británico, por medio de su ministro del trabajo, Ernest Bevin, quién conocía profundamente las razones de dicha demanda, ya había intervenido en la organización como delegado de los trabajadores de su país, en especial representando a los del rubro marítimo, que propuso la creación de las mencionadas comisiones; en esta propuesta inicial se deseaba que la integración de dichos órganos, fueran bipartita, que solo la conformaran trabajadores y empleadores, sin embargo las organizaciones obreras, mostrando apertura, reconocieron y, por lo tanto, demandaron la presencia de los representantes gubernamentales, y así finalmente quedaron integradas las citadas comisiones.<sup>44</sup>

La utilidad y conveniencia de estas comisiones ha determinado que rápidamente proliferen, y así hoy día, la O.I.T. cuenta con dichos órganos para siguientes ramas de la industria: transportes interiores; del carbón; hierro y acero; industrias mecánicas; textiles; petróleo; construcción ; ingeniería civil y obras publicas; industrias químicas; hotelería, restauración y turismo; silvicultura e industrias de la madera; productos alimentarios y bebidas; del trabajo en las plantaciones; y consultiva de empleados y trabajadores intelectuales.

Como se puede observar por lo hasta aquí mencionado, dichas comisiones han tenido éxito y, tan es así, que sus integrantes, sobre todo los trabajadores, han solicitado a la O.I.T. que aumente en numero de reuniones, así como su periodicidad; pero por problemas de índole operativo, han impedido que se atienda dicha solicitud; aun más, el aumento de estados miembros de la organización, que en la posguerra, se duplicó, ha multiplicado las actividades.

No obstante lo anterior, la O.I.T. ha procurado atender, por medio de comisiones especiales, que eliminan muchos tramites e implican pequeños números de representantes los sectores industriales de: aviación civil, industrias gráficas, del cuero y del calzado y minas diversas a las del carbón.<sup>45</sup>

Para la operatividad de estas comisiones y dada su especificidad, el consejo de administración ha reglamentado que en ellas participen tripartitamente representantes por sector, esto ha agilizado las reuniones y ha permitido que sus asuntos, de carácter técnico sobre todo sean, tratados por directamente afectados e interesados.

Otro órgano, que es de vital importancia, en la vida de la O.I.T. y aún más que tiene gran significado para todos los miembros de la organización, mas todavía para los trabajadores y patronos, lo constituyen las comisiones de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones.

---

<sup>44</sup> Los Sindicatos y la O.I.T., manual de educación obrera, Oficina Internacional del Trabajo, 2da. edición, 1992, págs. 49 y ss.

Es interesante hacer notar aquí, que en este organismo no participan los representantes tripartitas, esto es ni el de los trabajadores, ni de los patrones, ni mucho menos de los gobiernos miembros de la organización, y, la razón es lógica, de fácil comprensión, pues ya que su función específica es la de vigilar el cumplimiento de los convenios y de las recomendaciones, así como dar seguimiento a los procesos de ratificación e incorporación a las legislaciones nacionales, así como revisar los informes respecto a su estado, en cada país, es lógico repito, que dichas comisiones estén integradas por expertos en el derecho, esto es, por juristas destacados en el ámbito laboral e industrial.

Su labor, consiste fundamentalmente en estudiar las propuestas para formular convenios, que por su trascendencia duran hasta dos años y, posteriormente, se someten a la conferencia, por medio del consejo de administración y, al aprobarse, están pendientes de la firma y ratificación por los países miembros; también analizan los casos de no ratificación o cuando esta se dilata, para asesorar a los diversos gobiernos.

Para garantizar la imparcialidad en las decisiones de su integrantes, repito juristas destacados y probos, no obstante que pertenecen a los países miembros de la organización, no los representan, son independientes de ellos y, esto permite, que atiendan casos en los que algunos países no cumplen con los convenios, a los que, al través de sus informes, formulan consejos y recomendaciones para su cabal cumplimiento, e incluso, presentan asesorías para lograr que los convenios tengan vigencia.

Para los objetivos de este trabajo, señalo, que cuando no se cumple cabalmente con el contenido de un gobierno, que ha sido ratificado por algún país, se puede establecer un contacto directo con la comisión, a fin de que un experto, a invitación del gobierno en cuestión o contando con su anuencia dicho experto visite el país, de lo cual se informa a los representantes obreros y patronales, para que se informe de las gestiones del comisionado y a través de su intervención, se agilice el cumplimiento del convenio de que se trate.

Finalmente hay que señalar que el consejo de administración puede integrar las comisiones que considere pertinentes y, que cuente con la ausencia, desde luego de sus integrante tripartitas y esto de acuerdo a las necesidades y propuestas que los mismos presentan, por lo que dichos órganos se multiplican cotidianamente; rebasaría los objetivos de este trabajo mencionarlos a todos estos órganos, por lo que tan solo mencionaremos algunos antes, hay que apuntar que a los miembros de las comisiones específicas, los nombra el consejo de administración, a propuestas del director general de la O.I.T., quien a su vez consulta para tal efecto, a los representantes de los obreros y de los patrones; e incluso, dada la trascendencia de los problemas específicos que determinaran su competencia, a veces, dichos órganos se integran por miembros de otros organismos de la O.N.U., que tiene interés en participar, tal es el caso de: "Comisión para la enseñanza y

---

<sup>45</sup> Ibidem.

formación agrícola y ciencia agronómicas", integrados por un comité mixto de la F.A.O., UNESCO y O.I.T., también está el caso mixto, de la UNESCO y la O.I.T. en la integración del comité de expertos para vigilar la docencia, etc.

También existen grupos especializados que funcionan como comisiones de consultores de la organización, para asuntos de educación obrera o problemáticas de las trabajadoras.

### *1.2.3.- Normatividad Internacional*

Las normas internacionales del trabajo son los instrumentos que la O.I.T. tiene para cumplir con sus objetivos, estos los materializa en documentos que envía a sus miembros y a la comunidad internacional y son de dos clases: convenios y recomendaciones.

Son, también, el principal medio de acción con el cual fue dotada la O.I.T. desde su creación, en el año de 1919.

Este sistema ha dado tan buenos resultados que su vigencia es una muestra de la acertada proposición que sus fundadores al principio hicieron, en efecto; si aquellos luchadores sindicales gigantes visionarios como Samuel Gompers y sus colegas vieran los avances que ha logrado el gremio laboral, gracias a los mecanismos que ellos impulsaron y, al principio del tripartidismo, quedarían entusiasmados, satisfechos de los logros que se han obtenido.

Las normas internacionales del trabajo constituyen la principal actividad de la O.I.T., o quizás, deberíamos señalar la concreción, la culminación de toda su acción, y, así vemos, como en su transcurso los actores más importantes: gobierno, trabajadores y patrones han colaborado con destacado empeño, en la elaboración de normas significativas en el ámbito laboral como es el caso de convenios que se refieren a la abolición del trabajo forzoso, la libertad de asociación, la igualdad de oportunidades y de trato, la promoción del empleo y la formación profesional, la seguridad social, las condiciones de trabajo, la prevención de los accidentes del trabajo, la protección de la maternidad, la edad mínima para trabajar, la protección de los trabajadores migrantes, categorías para trabajadores del mar, personal de enfermerías, etc., estos son tan solo una muestra, que definitivamente han revolucionado el panorama social que les tocó a sus pioneros.

Gracias a la actividad constante de los seguidores en la lucha laboral, hoy la O.I.T. cuenta con 174 convenios, mas de 180 recomendaciones y mas de 6,000 ratificaciones por los estados miembros.<sup>46</sup>

Ahora bien, lo trascendental para el medio laboral, de la normatividad internacional del trabajo, radica en su efectividad práctica; donde se debe hacer hincapié en la obligatoriedad de lo pactado, que es lo que se debe realizar; pero, además se deben fijar caminos que marquen derroteros de la actividad laboral, que impliquen avances sociales y económicos. Se debe cuidar, vigilar que entre los estados miembros de la organización se eviten retrocesos en sus legislaciones internas, o bien, contradicciones con los convenios internacionales.

En el ámbito de las relaciones internacionales, la normatividad implantada por la O.I.T. ha tenido grandes repercusiones, ya que dichos mecanismos han obligado al replanteamiento de objetivos y medios de acción, han inyectado optimismo a la humanidad, al ver que no todo esta perdido, que estas nuevas técnicas en el uso de instrumentos internacionales, pueden señalar otras oportunidades para lograr avances en materias tan importantes y necesarias en esta etapa en que vivimos, como son: derechos humanos, política social y desarrollo. Esta situación empezó a asombrar, desde la creación de la O.I.T., en 1919, al plantearse que por medio de convenios internacionales en materia laboral, se debían combatir problemas que trascendían las fronteras nacionales y que por lo tanto, incumbían a la comunidad internacional el resolverlos o tomar medidas con ese fin, como eran la miseria, las injusticias y privaciones de los trabajadores y sus familias, que al no hacerlo, ponían en riesgo la paz mundial, razón esta que sigue siendo válida.

Comenzó a vislumbrarse y, esto desde que se establecieron los dos primeros convenios internacionales en 1906, en la conferencia que se celebró en Ginebra, Suiza, quedó claro que los problemas sociales, habían rebasado las fronteras nacionales. Y, aun más, con esto se empieza a instituir una función legislativa a nivel supranacional. Con este fenómeno, se establecía una nueva era en el ámbito de las relaciones internacionales, que pondrían en tela de duda añejos conceptos, como el de soberanía nacional, dando paso con ello a una comunidad más amplia, que englobase a toda la humanidad. De tal manera que el ejemplo de la O.I.T. ha sido tomado por otros organismos internacionales, me refiero al contenido, al principio práctico de la normatividad, que es el tripartidismo.

Pero lo más destacado es la preocupación por alcanzar el objetivo de mejorar la situación de la humanidad. Prueba de este proceder es la efervescencia de tratados en materia de derechos humanos y sociales, como lo vemos en el caso de la O.N.U. que en 1965 en la convención internacional sobre eliminación

---

<sup>46</sup> Ibidem. págs. 59 y ss., et O.I.T., nota informativa, Historia de la O.I.T., págs. 6 y ss., et Aniversario O.I.T. 1919-1994, págs. 3 y ss., O.I.T. Ginebra, Suiza.

de todas formas de discriminación racial adoptó este compromiso y en 1966 se establecieron pactos internacionales de derechos humanos.<sup>47</sup>

Este sendero ha continuado también en organismos especializados, como la UNESCO y, en otros de carácter regional, como es el caso de: el Consejo de Europa, la Liga de Estados Árabes, la Organización Árabe del Trabajo, la Organización Común Africana y Mauriciana, la Organización de Estados Americanos y la Organización de Estados Centro Americanos.

Esta actividad normativa a nivel internacional, que la O.I.T. a principios de siglo la realizo sólo, hoy se multiplica por las organizaciones a nivel mundial, de tal manera que ha sido necesario establecer coordinaciones entre ellos, para evitar duplicidades que pudieran poner en apuros a los gobiernos de los estados miembros en cuanto a su interpretación, citando también contradicciones y sobre todo, cuidando la aplicación de convenios, donde se procura la complementación de acciones, no su complicación al mezclarse e interpretarse equívocamente el contenido de convenios coincidentes.

Este nuevo mecanismo para formalizar instrumentos internacionales de carácter colectivo, va a repercutir en la mecánica de los demás tipos de convenios, es decir influirá en los procedimientos de los convenios tradicionales a nivel internacional, ya que su aceptación colectiva será determinante para su obligatoriedad; sin embargo, debemos señalar que no todo lo que realiza la O.I.T. es susceptible de ser aplicado por otros organismos, o bien, de manera total en el plano mundial, pues es necesario tener en cuenta las peculiaridades de la O.I.T., entre las cuales destaca en primerísimo lugar, su integración tripartita, que consideramos, repercute definitivamente, en la obligatoriedad y además, la existencia de organismos superiores de su cumplimiento, como ya señalo ut supra, facilitan dichas innovaciones normativas. En este terreno, hay que destacar, la que se refiere a la forma de aprobación de los convenios, que en la organización se tomarían por mayoría de 2/3 y no por unanimidad; esta modalidad se consignó en la constitución de la O.I.T. desde de su fundación; lo cual ha servido de ejemplo para la mayoría de organismos internacionales, ya que al romper con la aprobación unánime, facilita la formalización de convenios.

Es necesario recalcar, que dentro de estas modificaciones estructurales en los procesos de elaboración de convenios, no debemos olvidar que influye determinantemente la integración tripartita de las reuniones en que dichos instrumentos se formalizan y que, aun más, en atención a esta peculiar composición, al aprobarse por mayoría algún convenio, no se aceptan reservas, pues estas entorpecerían la aplicación cabal de los mismos, ya que habría varias interpretaciones. La comunidad internacional esta viendo con buenos ojos la necesidad de que en decisiones de carácter social y económicas participen, junto con los representantes oficiales, los trabajadores y los patrones, como se vió en el año 1958, cuando el consejo Europeo al elaborar la

---

<sup>47</sup> Ibidem

“Carta Social Europea”, utilizó dicha integración al invitar a los sectores laboral y patronal, y, esto, tiende a generalizarse paulatinamente, no solo en el ámbito internacional, si no que ya algunos países lo están implementando; quizás sea el caso de México, que durante el sexenio de 1988 a 1994, ha aplicado este mecanismo a través de los famosos PECES, esto es, Pactos de Cooperación Económica del Estado, que siguiendo la pauta mencionada, reúne anualmente a los tres sectores: gobierno, patronal y laboral, y fijan las líneas para el desarrollo económico y para esto, se marcan topes salariales, según se afirma, para detener la inflación; también, tenemos el caso de la organización árabe del trabajo, que ya tiene una estructura tripartita en lo cual, afirmamos que aunque con lentitud, aquí también el procedimiento de la O.I.T. está sirviendo de guía para la formalización de acuerdos.

Otra de las disposiciones de la constitución de la O.I.T. que desde su fundación ha sido determinante en la proliferación de convenios de carácter social, es la que se refiere a la forma perentoria que se exige para la aceptación o ratificación interna, por los países miembros, por medio de sus respectivos órganos legislativos: parlamentos, asambleas, congresos, cámaras, etc., ya que se concede un plazo de un año hasta 18 meses, desde que la conferencia adopta un convenio; esta innovación procedimental también está sirviendo de ejemplo a otras organizaciones internacionales, como la UNESCO, que se está proponiendo que esto se generalice, e incluso, que la misma O.N.U. estudie la posibilidad de utilizar dicho mecanismo, para agilizar las ratificaciones consiguientes.

Pero aún con todo lo hasta aquí expuesto, quizás o más bien, a pesar de estas formas de aprobar convenios y agilizar sus ratificaciones, no sería factible alcanzar los objetivos planteados en ellos si no existiera un órgano supervisor de su ejecución, como lo tiene establecido la O.I.T., en lo que se apunta a la vanguardia y que ha determinado que otras organizaciones con modalidades propias, estén implementando dicho organismo vigilante, que garantice la vigencia de sus acuerdos.

Pero no solo los aspectos técnicos, procedimientos y estructura de la normatividad internacional de la O.I.T. han tenido repercusiones en la legislación mundial, regional e interna de los países sino, también, y en forma destacada, el contenido mismo de los convenios y recomendaciones. Y, esto se puede comprobar al examinar lo que la comunidad internacional ha elaborado en los campos de los derechos humanos, políticas de lo social y de desarrollo.

Desde que la O.I.T. en 1919, pugnó por el reconocimiento internacional de los derechos económicos y sociales, destacando su importancia para el bienestar de la humanidad, estos pasaron a formar parte del contenido de los derechos humanos.

En la misma declaración universal de los derechos humanos, tuvo una influencia señalada, la constitución de la O.I.T., que treinta años antes ya había consignado aspectos importantes, como: la igualdad, la libertad y la dignidad del ser humano.

También se nota la influencia del contenido normativo internacional de la O.I.T., en otros instrumentos globales, tal es el caso de los pactos internacionales de derechos humanos, de 1966; lo mismo observamos en los documentos de la UNESCO de 1960, sobre las recomendaciones en la lucha contra la discriminación en el campo de la enseñanza; así mismo, en otros, instrumentos internacionales sobre la eliminación de todas las formas de discriminación parcial, de la O.N.U., en 1965. La carta social Europea, de 1961 y, sobre la reglamentación laboral, de 1967, en el convenio árabe.

Y, como Arabia, la influencia del contenido de la normas de la organización, también ha tenido repercusión a nivel regional, sobre todo en instrumentos de seguridad social: reglamento #3 de la comunidad económica europea, de 1958; de manera más específica en el código europeo de seguridad social y los celebrados entre diversos países de los continentes Americano y Africano.<sup>48</sup>

En este rubro hay que destacar, que la O.I.T. siempre ha insistido, en el tema del desarrollo económico; que éste no alcanzará sus metas, o será insuficiente, sino le da un enfoque social y humano y que es vital, para lograr el progreso social y, tan es así, que desde el año de 1930, Albert Thomas, afirmaba que lo social debía prevalecer sobre lo económico, como después también lo sustentaría el papa Pablo VI, en el año 1969 al intervenir en la conferencia internacional del trabajo.

No podemos olvidar tampoco, las palabras que pronunció ante este órgano de la O.I.T., el presidente de los Estados Unidos, durante los aciagos acontecimientos de la segunda guerra mundial, en 1914, al afirmar que la política económica ya no puede ser un fin en si misma, que era tan solo un medio para lograr metas sociales, y esto fué determinante para que la asamblea general de la O.N.U. , en 1970, retomara estas palabras para el segundo decenio del desarrollo.

Con lo anterior afirmamos, como lo hizo el director general, de la O.I.T. en, 1971, al señalar en la reunión de la conferencia internacional del trabajo, que los lineamientos sociales consagrados en los convenios de dicho organismo, habían servido de derroteros en la política mundial.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Ibidem, et trabajo revista de la O.I.T., No. 8, Junio 1994, págs. 12 y ss. et "LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO, AYUDA AL DESARROLLO Y JUSTICIA SOCIAL", O.I.T., Turín, Italia, Octubre 1990. págs. 3 y ss.

<sup>49</sup> Videtur: "EL IMPACTO DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES INTERNACIONALES DEL TRABAJO", Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza. Primera edición 1997. Impresa en Audoise, Lausana, Suiza. Págs.1 y ss. et "LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO", O.I.T., Octubre de 1990, Italia, págs. 6 y ss.

### Características de la Normatividad.

En este aspecto de la normatividad, hay que resaltar el hecho que desde un principio se optara por la concreción de las propuestas sociales, en convenios y ratificaciones, acorde con lo demandado desde el siglo XIX, por los impulsores de una legislación internacional del trabajo, fué determinante para que esta actividad se efectuara en forma constante, como una medida para impulsar el avance de las conquistas sociales a favor de los trabajadores. Lo que se logra al reunirse los tres sectores anualmente para estar al día en la problemática laboral social y hacer propuesta a la conferencia, las cuales después se convierten en convenios o en recomendaciones, según proceda. Y, esto, ha permitido a la O.I.T. que en cuanto al contenido de la normatividad vaya avanzando, según sea la problemática que la sociedad mundial presenta; en un principio se tendía a satisfacer o resolver problemas específicos, pero la dinámica social ha determinado que los criterios se amplíen, y aunque el objetivo sigue siendo la mejoría de los condiciones de trabajo, ahora se tratan políticas sociales de mayor trascendencia.

Esto lo constatamos al comparar por ejemplo los convenios 2 y 122, de 1919 y 1964, respectivamente, sobre políticas contra el desempleo, pues mientras en el primero, se tendía a la mera comunicación de estadísticas sobre el problema, a establecer agencias de colocaciones, al trato igual en cuanto al seguro de desempleo entre los países miembros de la organización; en el segundo se tratan temas con mayor cobertura social: al referirse a la seguridad social, en el año 1944, por medio de recomendaciones y tomando en cuenta también la asistencia médica, se pudieron concluir, posteriormente tres convenios al respecto.

Lo mismo puede decirse en cuanto al problema de los salarios mínimos, que en 1928, los convenios sobre la materia, se restringían a las industrias que remuneraban al trabajador en forma sumamente precaria; después en otros convenios del año 1970, como el numero 131, se amplia la cobertura a todas las industrias, etc.

Es notorio, al mismo tiempo, que se dé la ampliación de temáticas, se busca proteger a otros seres indefensos, que tradicionalmente sufren el menoscabo de sus libertades fundamentales, empezando por el derecho a la vida hasta sus condiciones laborales, vgr: libertad de sindicación, contra la discriminación y, terminar con el trabajo forzoso; como quedó plasmado en el convenio 107 y la recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales del año 1957.

Esta extensión en el contenido de la normatividad internacional ha traído como consecuencia, en tiempos recientes, que la técnica legislativa de los convenios también se desarrolle, para atender mejor aquellos problemas que cotidianamente se agravan y exigen inmediatez para su solución, por lo que la O.I.T. ha

implementado lo que se conoce como normas promocionales, a fin de permitir que los países miembros se aboquen con mayor libertad a tomar medidas que tiendan a disminuir los efectos de la crisis social, tal es el caso de el desempleo, etc.<sup>50</sup>

Otro campo en el cual las normas han evolucionado, es aquel que debe tomar en cuenta las diferencias específicas de los países miembros de la O.I.T., sobre todo el que se refiere al grado de desarrollo económico; y en este sentido, están las recomendaciones a los países no desarrollados como la No. 100, del año 1955 sobre la protección a trabajadores migrantes; a Estados en vías de desarrollo, la recomendación sobre cooperativas, del año 1966, la No. 127.

Esto ha inclinado a la organización a que en atención la diversidad de su miembros, los convenios contengan cierta flexibilidad, salvo en lo que se refiere a derechos humanos. Por lo anterior, los convenios, casi siempre van acompañados de recomendaciones.

#### Efectos o Consecuencias de las Normas (Resultados)

Uno de los resultados que debe considerarse de mayor trascendencia, de la normatividad internacional de la O.I.T., es al interior de los países miembros, por lo que toca a sus legislaciones laborales internas, así como a modificaciones en las industrias. Y, esto se constata, al leer las diversas intervenciones de los representantes gubernamentales, al asistir a las conferencias internacionales del trabajo; Tal es el caso de las siguientes manifestaciones: del ministro de trabajo y bienestar social de la federación malaya, al intervenir en la conferencia en el año 1958, de que en su país cuando se estudia alguna modificación o reforma a la legislación laboral, primero se acude a revisar los convenios de la O.I.T., para orientarse; lo mismo señalaron los delegados de la República de Argentina en el año 1973; y, aún en el caso de convenios, que no han sido ratificados, sirven como guía al tomar alguna decisión legislativa importante, como sucedió en el año de 1950, en Suiza, al tratar de modificar la reglamentación de la oficina federal de la industria, artes y oficios del trabajo; Lo mismo podemos afirmar respecto de Yugoslavia, que en 1965, al elaborar la ley general sobre las relaciones de trabajo, sus expertos laborales, se basaron en la normas internacionales de la O.I.T., tanto en las ratificadas por su país, como en las que estaban para su aprobación; En Canadá durante los años 1970 y 1971, se introdujeron más de treinta enmiendas a la legislación laboral tanto de federal como provisional, tomando como base la normatividad de la O.I.T. ; En Camerún, en el año 1967, al organizar la unificación de la legislación laboral, la normatividad de la organización, sirvió de enlace, de síntesis entre las legislaciones del Camerún accidental y del oriental.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Ibidem

<sup>51</sup> Ibidem, págs. 11 y ss. et Ibidem, págs. 10 y ss.

Un caso específico, de esta influencia ó efecto de la normatividad en cuestión, lo tenemos en la legislación laboral de Australia que al regular sobre la licencia de maternidad, estableció un periodo de doce semanas como mínimo con goce de sueldo en beneficio de todas las empleadas del gobierno, y que según la declaración del ministro del trabajo, sino se hubiera tenido como referencia los convenios y recomendaciones de la O.I.T., probablemente la cámara alta no hubiera legislado en el sentido descrito.

Y, aún más, en algunos países, la normatividad, ha servido como base de interpretación y, aveces, como método de integración al aplicar la legislación laboral interna; esto se hace con fundamento en su propia codificación, que ha establecido reglas precisas para que en los casos particulares se recurra a convenios y recomendaciones independientemente de que dichos instrumentos hayan sido ratificados o no. En esta tesitura, tenemos a: Colombia, Costa Rica, Honduras, Trinidad y Tobago e Italia; En otros países, han sido base no solo de la codificación interna, en materia laboral, sino que han sido fuente de unificación, como es el caso de los estados de: Francia, India, Groenlandia, Gran Bretaña y EE.UU.; esto ha acontecido en lo que se refiere al convenio no. 32, sobre protección de los cargadores de muelle contra los accidentes, del año 1932.

Existen casos, en que la normatividad no ejerce influencia absoluta, en la integridad de los términos en que se han formalizado algunos convenios, pero, sin lugar a duda han servido de pauta para modificar legislaciones y reglamentos que contravenían el objetivo perseguido a favor de la clase laborante en determinadas épocas; es notorio los casos de: duración de la jornada de trabajo, que la meta de 10 hrs. semanales, no se ha logrado, pero ha servido el convenio sobre esta materia y su modificación en el numero 47, del año de 1935; otro caso significativo es el que se refiere a las vacaciones pagadas, que en el transcurso de los años, ha ido evolucionando como se deduce de contenido del convenio del año 1936, dónde como gran logro se establecieron seis días pagados al año, que en su tiempo causó mucho revuelo, y que se creía que esto daría al traste con la actividad económica de algunos países industrializados, pero para sorpresa de los impugnadores, lejos de perder efectividad dicha normatividad en el año de 1964, se amplió el periodo de tres a cuatro semanas en algunos países, y de 12 a 15 días en otros; lo que fue decisivo para que la O.I.T., en 1970, fijase en el convenio numero 132, un periodo definitivo de tres semanas pagadas por año.

Tenemos también el caso de la legislación internacional protectora de la maternidad que si bien cierto que los países que lo han ratificado son pocos, sin embargo, desde la adopción del convenio respectivo, ha ejercido influencia decisiva en muchos países, y así tenemos que para el año 1965, 35 países lo habían ya consagrado en sus legislaciones internas, aún cuando 25 de ellos no lo habían ratificado, dichos países eran: Alemania (República Federal), Camerún (Camerún Occidental), Ceilán, República Centroafricana, Colombia, Congo (Leopolaville), Costa de Marfil, Chao, Chile, España, Filipinas, Finlandia, Babón, Ghana, India, Italia, Malí, Mauritania, México, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Pakistán, Portugal, Reino Unido, Ruanda,

República Árabe, Siria, Túnez, Turquía y los Territorios de: Bechua Nalandia, Bambia, Gibraltar, Rhodesia del sur, Islas Salomon y Swazilandia. En el mismo sentido se puede afirmar de las consecuencias que ha tenido el convenio al empleo de gente del mar, la norma internacional sobre acoso de la tripulación, numero 45, del año 1946 y numero 133, del año 1970.<sup>52</sup>

Así como hemos resaltado la influencia decisiva que han tenido los convenios de la O.I.T. en las legislaciones internas de muchos países, también es útil, en este apartado, reconocer que las recomendaciones han servido para que muchos problemas laborales que el progreso industrial ha provocado, se han resuelto por esta vía; así ha sucedido con las recomendaciones sobre el aprendizaje, la formación profesional, la edad mínima para el empleo en las minas de carbón, la prevención de los accidentes del trabajo y el bienestar de los marinos en tierra; Sobresale, por su trascendencia, la recomendación relativa a la medicina laboral, numero 112, del año 1959, en virtud de la cuál mas de 29 países, ya cuentan con los servicios de esta rama especializada; lo mismo sucede con la recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo, la numero 119, de 1963, por la que más de 40 países han modificado su codificación laboral interna, como: Francia, Italia, Reino Unido, Suecia, Colombia, Chiripe, Mauricio, Panamá, Tanzania y Zaire.<sup>53</sup>

Otro campo, que nos interesa destacar dentro de los límites de esta investigación es aquel que se refiere, a la influencia que la normatividad internacional, convenios o recomendaciones, tienen en los ámbitos internos de los países industrializados, ya no solo en lo que se refiere a las legislaciones generales internas, si no que se ha ampliado al terreno de las relaciones obrero-patronales, a través de sus contratos colectivos de trabajo, ya que han servido de referencia, y, por lo tanto se han incluido por medio de cláusulas precisas, temas tan importantes como: salarios equitativos en los contratos, para ejecución de obras, así sucedió en Nigeria en el año 1946, al negociarse el contrato colectivo entre el sindicato de trabajadores ferroviarios y la compañía de ferrocarriles, para lo cual, los trabajadores sindicalizados se basaron en la recomendación numero 70, del año 1944; libertad de sindicación y fijación de salarios mínimos, trabajo nocturno de las mujeres, protección de la maternidad y la discriminación en el empleo, como lo propusieron los sindicatos del Japón, en 1970; sobre horas de trabajo, en Polonia; supresión de discriminación entre los trabajadores, por motivos de raza, color, sexo, credo, asociación a una tribu o afiliación a algún sindicato, del año 1962.

Por ultimo, queremos aprovechar este trabajo para mencionar, también la influencia definitiva que ha logrado la normatividad internacional de la O.I.T. en la cooperación técnica que se presenta a países, no industrializados, para su legislación y formulación de programas técnicos, para su desarrollo económico, y así vemos cómo muchos países, más de 60, se han beneficiado con estas actividades: Arabia Saudita, Camerún, Irak, Laos, Somalia, Zaire, Gabón, Libia, Perú, Venezuela y otros del Caribe. Y, también sirven para que los

<sup>52</sup> Ibidem, págs. 16 y ss. et Ibidem, págs. 19 y ss.

<sup>53</sup> Ibidem.

sectores que protesten por incumplimiento de lo acordado en convenios, puedan formular alegatos de violación a derechos sindicales a través del comité de libertad sindical.<sup>54</sup>

Esto es, nos referimos que dichas normas internacionales sirven de guía también a la O.I.T., para formular sus programas de trabajo y asistir a la comunidad internacional en sus prácticas sociales.

#### *1.2.4.- Elaboración y Ratificación de la Normas Internacionales.*

En el proceso de creación de convenios y recomendaciones, el consejo de administración decide incluir en el orden del día de la próxima conferencia internacional del trabajo, los temas propuestos por los sectores a discusión. Antes de la reunión, la oficina internacional del trabajo envía cuestionarios, de los temas a tratar en la conferencia, a los sectores: gobierno, patrones y trabajadores, para que envíen sus opiniones; una vez que se recaba la información, lo mas detallada y completa posible, la conferencia cita a reunión, que en la primera parte se dedicarán al examen de los principios generales, que servirán de base para que en la segunda reunión anual se tomen decisiones sobre los temas tratados en la primera y finalmente se adopten los textos definitivos de los convenios.

Las reuniones que se mencionan, se llevan a cabo en Ginebra, Suiza, y, algo que nos parece muy relevante, por el momento crítico que estamos viviendo, es el hecho, de que el contenido de las discusiones siempre versa sobre el ser humano en el desempeño de sus actividades laborales.

Hasta este año de 1994, ya suman 174 el número de convenios celebrados ante la O.I.T. y se han recibido más de 6,000 ratificaciones, que tomando en cuenta que con esto los hace obligatorios, el numero es considerable.<sup>55</sup>

La conferencia internacional del trabajo, juega un papel de primera importancia en la elaboración de las normas, por eso pone todo su empeño en que se tomen acuerdos, lo mejor posible estructurados, de tal manera que en el desarrollo de sus reuniones se preocupa por que todos los temas que se vayan a tratar, cuenten con comisiones técnicas y asesores especializados, para que auxilien a los representantes de los sectores a tomar decisiones fundadas, pues una vez probadas y ratificadas serán obligatorias. Dichas comisiones revisan las

---

<sup>54</sup> Ibidem.

opiniones manifestadas por los sectores de los países miembros, al contestar los cuestionarios, antes citados; posteriormente, las comisiones someten sus dictámenes a la conferencia donde por el voto de las dos terceras partes de los miembros acreditados, se adoptan las normas internacionales. Los convenios son obligatorios para los países que los ratifiquen y las recomendaciones, aunque no revisten dicho carácter, sirven para orientar las políticas legislativas, de carácter social.

Cuando un país ratifica un convenio, este se convierte en un instrumento jurídico muy valioso para la administración laboral, el bienestar social y los derechos humanos de la población de ese país; además, su obligatoriedad crea el compromiso de su íntegra aplicación y que para garantizar este cumplimiento se acepta por la ratificación que la O.I.T. utilice sus mecanismos para que supervisen su cabal cumplimiento.

Los órganos a través de los cuales la organización realiza la supervisión son: la comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones, cuya integración y funciones ya se detallaron anteriormente en este capítulo.

Como dato interesante, por que se plasma la actividad de dicha supervisión, mencionamos que a partir del año 1964, se han registrado más de 2,000, revisiones de legislaciones y prácticas nacionales, en razón de los informes presentados ante la conferencia internacional del trabajo.<sup>56</sup>

Para realizar mejor la supervisión la O.I.T., impone a los estados miembros la obligación de rendir informes periódicos sobre los avances legislativos y debidas prácticas que se han adoptado para aplicar los convenios, dichos informes se deben presentar a la oficina internacional del trabajo; después, pasan a los comités para su revisión.

Con el objeto de que los estados miembros, de la organización cumplan con esta obligación, la O.I.T., por medio de la oficina internacional del trabajo, envía en los meses de Mayo o Junio la solicitud de las memorias y que deben ser enviadas, a mas tardar el 15 de Octubre; para ello previamente se les giran formularios de memorias aprobadas por el consejo de administración: las memorias sobre el cumplimiento de los convenios deben ser enviados anualmente.

Además de esta supervisión realizada por los comités de expertos en aplicación de normas y recomendaciones, la O.I.T. ha implementado otro mecanismo que garantice el cumplimiento de las normas, y este se trata de un sistema de reclamaciones o quejas que los sectores obreros-patronales, pueden presentar ante la oficina internacional del trabajo, respecto de algunas fallas o lagunas por partes de los estados

---

<sup>55</sup> "LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO", etc. Oficina Internacional del Trabajo; Italia 1994, págs. 46 y 47. "EL IMPACTO", O.I.T., Ginebra, Suiza, 1977, págs. 31 y ss.

ratificantes de la normas. Si el consejo de administración, a quien se le tornan las inconformidades, juzga pertinente, nombra una comisión, tripartita para que examine el caso, si procede la petición, la comisión nombrada para tal efecto formula recomendaciones al país en cuestión, y este, tiene tres meses para dar cumplimiento a las recomendaciones y si no se cumple, se puede acudir en litigio a la Corte Internacional de Justicia; y, si aún así, el estado no cumpliere con el fallo de la corte, entonces el consejo de administración recomienda a la conferencia medidas que estime pertinentes para lograr el cumplimiento.

Una de las cuestiones mas recurrentes, que ha ameritado más de 1700 quejas, desde el año 1951, es sin duda el de la libertad sindical, a tal grado que la O.I.T. ha integrado un mecanismo especial, en acuerdo con el consejo económico y social de la O.N.U., que se realiza por medio del comité de libertad sindical del consejo de administración. Este funciona en forma tripartita, y en los últimos años ha llegado a examinar hasta 80 casos por año, con lo cual se puede concluir, que no obstante los esfuerzos y avances en esta materia por parte de la O.I.T. y de la O.N.U., me refiero al campo, sobre todo, de los derechos humanos estos son violados constantemente por todos los países, lo que obligará a tomar otro tipo de medidas para evitar el deterioro de las relaciones humanas.<sup>57</sup>

Por ello la normatividad internacional incorpora muchos principios básicos para el hombre y la comunidad, tanto de la declaración universal de los derechos del hombre como el pacto de derechos humanos de la O.N.U. al total de las normas de referencia se le conoce como código internacional del trabajo, que sin lugar a dudas ejerce mucha influencia en la legislación social de la humanidad.

Para lograr lo descrito antes y evitar el incumplimiento de convenios ya ratificados la O.I.T., por medio del consejo de administración, se recomienda a los países miembros que antes de ratificar algún convenio someta su contenido a análisis completos y suficientes, que garanticen un consenso, necesario para su cumplimiento.

Existen casos de países, que por dificultades jurídicas, no le es posible ratificar algún convenio, pero esto no significa que no lo tome en cuenta sino que han servido para cambiar políticas de orden social.

Otros países que ratifican convenios a quema ropa o prematuramente, dando margen a que se opine, que solo lo hacen por cubrir las apariencias o salir del paso, pero sin tener ni la intención siquiera de darles cumplimiento; esta situación privó en la organización, de manera especial en los primeros años de su vida; hoy día, quienes ratifican un convenio, están conscientes, de que la organización estará pendiente de su cumplimiento, al supervisarlos por la comisión de aplicación de convenios y recomendaciones.

---

<sup>56</sup> Ibidem.

<sup>57</sup> Ibidem.

Hay convenios que por la materia que tratan sus ratificaciones con limitadas, como sucede con los que se refieren al empleo de gente de mar, el trabajo en las plantaciones, las poblaciones indígenas y triviales, en este hay más de 60 convenios, del total de los adoptados.

Hay países que recientemente han surgido a la vida internacional como tales, debido a proceso de descolonización, como sucede en África y otras partes del mundo, razón por la cual no han adoptado todos los convenios ó han dilatado su ratificación e incluso algunos convenios ya no los adoptarán o ratificarán, pues han sido modificados y por lo tanto, se adoptan y ratificaran los nuevos.

Hay que tener presente que la O.I.T. no busca muchas ratificaciones para estandarizar a la comunidad internacional si no impulsar el desarrollo, la justicia y el progreso de los pueblos.

Por ello, en los últimos tiempos, la O.I.T. busca flexibilizar los convenios, para lograr su cumplimiento, y da oportunidad a los estados para que determinen su aplicación total o parcial, o bien, que tomen en cuenta su situación económica y social para decidir su aplicación, pero no para dilatarla o negarla, lo que ha traído como consecuencia que las ratificaciones aumenten a la par, tanto en países industrializados como en los que se van paulatinamente desarrollando.

Aun mas, los países, antes de ratificar algún convenio, conscientes de las obligaciones que ello implica, su cumplimiento cabal por un lado y sujetarse a vigilancia por otro, deben ajustar sus normas nacionales, regionales o provisionales para evitar trastornos jurídicos o políticos que debían darle curso al contenido de los convenios.

Por todo esto, el visionario luchador sindical Albert Thomás, señaló en 1930, durante la reunión de la conferencia internacional del trabajo que: el descuido, la indiferencia y la falta de comprensión, son los obstáculos mas perniciosos para la vida internacional. Es decir, que por estas razones y otras más, a veces, aún con las ratificaciones debidas, los convenios no se cumplen por lo que, en las conferencias, se busca informar lo mejor posible e incluso asegurar, a los sectores de los países, para que analicen todas la posibilidades internas, antes de aprobar y sobre todo, rectificar un convenio. Los países deben saber que al ratificar un convenio, no se debe hacer por que tanto la legislación y las prácticas correspondientes así lo determinan, si no tomando en cuenta que ello implica realizar esfuerzos constantes para alcanzar las metas de justicia social que persiguen los convenios y, en ningún caso la confirmación de una problemática existente.

A veces, algunos países se lanzan de repente a ratificar convenios tan sólo por que han implementado nuevas políticas que implican reformas sociales y buscan instrumentos que les ayuden a lograr sus objetivos y esto sucede tanto en Europa, como en otras regiones, en: América Latina, África, etc.

También, influye en la ratificación el hecho de estados limítrofes lo hagan y, ello implican una competencia, que si no adoptan el convenio los colocaría en situaciones de desventaja; otro factor, que a últimas fechas ha inclinado la balanza en pro de la normatividad internacional es aquel que se encuadra dentro de los nuevos grupos regionales, que obliga a los estados miembros a actualizar su legislación interna y, por lo tanto, a ponerla al día con las demandas de dichos grupos VGR: los países Nórdicos, consejo y comunidades Europeas, países del pacto Andino en el cono sur de América; y, esto no obstante de reticencias operativas, al parecer, con la asesoría de técnicos de la O.I.T., esta rindiendo, algunos frutos al armonizar la legislación laboral, resolviendo problemas comunes.

Es necesario destacar, por sus repercusiones prácticas en cuanto al cumplimiento de la normatividad internacional, que el proceso de ratificación de los convenios, *debe hacerse con detenimiento, analizando las posibilidades legales y prácticas por parte de los estados ratificantes*, toda vez, que hoy por hoy, dado los mecanismos de supervisión de la O.I.T., no es posible dar marcha a tras después se la ratificación interna de un convenio; también, *en este sentido no hay que olvidar, que cada vez los mecanismos de control de cumplimiento de los convenios son mas estrictos y más amplios, en cuanto que ya no basta, la supervisión por parte de los organismos de control los informes o memorias anuales que deben detallar escrupulosamente los avances sociales que se han logrado al aplicar en la práctica los convenios, si no que hoy, se ha implementado, con provechosos resultados a partir del año 1969, el que aquellos que presenten problemas para la aplicación de los convenios pueden se auxiliado por un representante del director general, que prestará auxilio para buscar mecanismos que logren el cabal cumplimiento del contenido del convenio y que esto, ha sido eficaz, lo demostró el ministro de bienestar social y trabajo del Ecuador, al intervenir, en la décima conferencia de los países miembros de la O.I.T., celebrado en México, en el año de 1974, al señalarlo positivo de las visitas de representantes del director de la O.I.T., pues han servido para que los gobiernos cumplan con los convenios.*<sup>58</sup>

A partir de 1975, esto se ha ampliado al tenor de no solo enviar representantes generales, sino también, tener en los países con problemas, en cuanto a la práctica de los convenios, a funcionarios de la O.I.T., que realizan visitas oficiosas que ayudan a los gobiernos a desempantanar el cumplimiento de los convenios, tal es el caso de misiones que han servido tanto en África, Asia, como en América Latina.

En la constitución de la O.I.T., se establecen además, mecanismos a los cuales se puede acudir para lograr el cumplimiento integral de los convenios; así vemos que el artículo 24, autoriza a cualquier organización profesional de patronos o de trabajadores a que reclame, ante la oficina internacional del trabajo

---

<sup>58</sup> Ibidem.

el incumplimiento del convenio por parte de algún país miembro de la O.I.T., que ha ratificado el convenio. Y, esta, reclamación se examina, tripartitamente, por miembros del consejo de administración.<sup>59</sup>

Tenemos, también en el artículo 26, que se faculta a cualquier estado miembro, a acudir en queja ante la oficina internacional del trabajo, para denunciar a algún país que no ha cumplido con un convenio, el órgano encargado de dar seguimiento a la queja es el consejo de administración, quien puede proceder a nombrar una comisión de encuesta para proceder a examinar la queja; también, puede denunciar directamente al estado involucrado o bien incluso, puede realizar cualquiera de los procedimientos enunciados, no sólo motivado por el recurso de queja, si no también de oficio.

Sino obstante, como resultado de la aplicación de procedimientos de la O.I.T. para hacer cumplir los convenios como visitas y recomendaciones de expertos, asesorías, visitas directas de funcionarios, etc..., el país en cuestión no da cumplimiento cabal al contenido del convenio, los quejosos o las partes involucradas pueden recurrir a la Corte Internacional de Justicia, para exigir el cumplimiento del convenio de que se trate.

Otro mecanismo especial es el que se refiere al examen de las quejas sobre violación a la libertad sindical, y; finalmente queremos mencionar otro valioso mecanismo: el que se refiere a estudios e investigaciones especiales, que han servido para supervisar mejor el cumplimiento de aquellos convenios, que aunque ratificados, no se había logrado el objetivo esperado, tal es el caso de las encuestas celebradas por el comité especial de la O.N.U.-O.I.T. sobre trabajo forzoso, en los años de 1951-1959 y la que consideramos de suma trascendencia y utilidad, la celebrada en 1955-56, por el comité McNARI, respecto a la independencia o control de las organizaciones de patrones y trabajadores, en algunos países, por parte de sus gobiernos, que impedían la realización de los convenios, pues jamás se manifestaban ante la O.I.T., las anomalías existentes, debido al nefasto control de las organizaciones.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Ibidem, págs. 73 y ss. , et idem, págs. 46 y ss.

### 1.3.- De Los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo.

#### 1.3.1.- De los Dirigentes (Pioneros)

En este apartado queremos resaltar que siempre las diferentes personas que han presidido la O.I.T., en distintas épocas, se han mantenido fieles al espíritu que desde el s. XIX ha imperado en la organización; en efecto desde sus orígenes, el objetivo planteado, como fundamental, se ha respetado; luchar por mejorar constantemente la suerte de la clase obrera; en un primer momento, la lucha se perfiló por consagrar las normas internacionales del trabajo, en un código internacional del trabajo. Una vez logrado esto, al buscar el cumplimiento de dicha legislación internacional, las actividades se van concretando en abatir la miseria y desigualdades de la humanidad, para lo cual, como lo señalamos antes, se están organizando programas de asesorías y cooperación técnica.

Hasta este año de 1994, ha habido 8 directores de la O.I.T.:

- Albert Thomas de Francia, de 1919 a 1932
- Harols B. Butler del Reino Unido, de 1932 a 1938
- John G. Winant de Estados Unidos, de 1939 a 1941
- Edward J. Phelam de Irlanda, de 1941 a 1948
- David A. Morse de EE.UU., de 1948 a 1970
- Wilfred Jenks del Reino Unido, de 1970 a 1973
- Francis Blanchard de Francia, de 1974 a 1989
- Michel Han Senne de Bélgica, de 1989 a ?<sup>61</sup>

En seguida haremos un recorrido histórico sobre los principales acontecimientos de la O.I.T., desde su planteamiento en s. XIX, hasta 1994, así, como las principales actividades y hechos históricos que han determinado la lucha constante por los derechos de las clases trabajadoras:

1818.- Como al principio de este capítulo se señaló, el industrial Inglés Robert Owen propone medidas internacionales tendientes a lograr la protección de los obreros en las industrias de los países mas desarrollados y promueve, durante el congreso de la Santa Alianza, en XIX en Chapelle, Francia, la creación de una comisión social, que se encargue de la elaboración de acuerdos internacionales sobre el trabajo en las industrias, mineras, etc.

<sup>60</sup> Videtur "LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO", Oficina Internacional del Trabajo, impreso en Italia, 1990. págs. 47 y ss., et, "EL IMPACTO", O.I.T., Ginebra, Suiza 1977, págs. 73 y ss.

<sup>61</sup> Videtur "TRABAJO", revista de la O.I.T., aniversario especial. No. 8, Junio de 1994, págs. 8 y ss. et "ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO", nota informativa, 1919-1994., Ginebra, Suiza., págs. 7.

1831-1834.- Dos hechos históricos que conmoverán a la comunidad Europea, sobre la clase trabajadora, los proletarios serán las *represiones sangrientas* a los movimientos de obreros de la seda, en Lyon, Francia, que luchaban por mejorar sus condiciones de vida, eran conocidos como "les canuts".

1858-1859.- A raíz de los hechos criminales ya descritos, en este período, otro industrial en Francia, retomará las propuestas de Owen, se trató de Daniel Le Grand; quién, motivado, tanto por los planteamientos del industrial Inglés como por los asesinatos de obreros pugnará ante los gobiernos Europeos, por la creación urgente de una legislación internacional que mejore las condiciones laborales de los trabajadores.<sup>62</sup>

1864.- Por lo anterior, los obreros empiezan a tomar conciencia de la gravedad de la situación por la que atravesaban; así mismo, comenzaran a unirse para exigir sus derechos, y, en este sentido, surge en Londres, Inglaterra, la primera internacional obrera.

1866.- En este año, como secuencia de lo anterior se celebrará el primer congreso de la internacional obrera, que haciéndose eco de las ideas, planteadas por los industriales conscientes de la crisis social que planteaba las nefastas condiciones laborales, exigirían también una legislación internacional del trabajo.

1867.- Otro acontecimiento que contribuirá a la toma de conciencia de la explotación obrera, será la necesidad de las uniones obreras, tanto nacionales como internacionales, la publicación del primer volumen de la monumental obra de Karl Marx: El Capital.

1883-1891.- Ante la situación de injusticia, los gobiernos Europeos, quizás por conveniencia, ante el temor a los estallidos sociales, tendrán que reaccionar para atender las demandas de los trabajadores y, toman en cuenta las propuestas de algunos industriales, séase patrones como ya lo hemos indicado a través de esta investigación; así, Alemania, será el primero que establezca una legislación social en Europa sobre: seguro de enfermedad, accidentes de trabajo, pensiones, etc.<sup>63</sup>

1866.- Este año es de singular memoria para los trabajadores del continente Americano, pues el 4 de Mayo, es reprimido brutalmente, un movimiento huelguístico, en la ciudad norteamericana de Chicago, que planteaba la duración de la jornada de trabajo a ocho horas. En este movimiento participaron 350,000 trabajadores.

<sup>62</sup> En este sentido, "TRABAJO", revista de la O.I.T., No. 8, Junio de 1994., págs. 10 y ss.

<sup>63</sup> *Ibidem*, págs. 9 y ss.

1889.- Toda vez, que la organización de los obreros que se habían iniciado en Inglaterra, la primera internacional, había sido disuelta en 1876, la lucha de los trabajadores va a continuar, a nivel internacional, y, así surge en París, Francia, la segunda internacional.

1890.- A raíz de: la actitud legislativa de Alemania; de las demandas de las organizaciones de trabajadores y la ideas de algunos industriales, se celebrará una reunión en Berlín, donde con la participación de 14 países, se formularán conclusiones de carácter social, tendientes siempre a combatir la injusticia y la miseria en que se encontraban los trabajadores y sus familias, esto repercutirá en que los gobiernos pongan en marcha legislaciones laborales, para resolver la problemática social.

1897.- En este año, señero para la lucha obrera y para la legislación internacional del trabajo, se celebraran dos reuniones de suma importancia; primero, en la ciudad de Zurich, Suiza, se celebrará un congreso al que asistirán representantes de los trabajadores de 16 países y cuya preocupación primordial se concretará en la formulación de un programa encaminado a la protección de los obreros; segundo, en la ciudad de Bruselas, Bélgica, se llevará a cabo una conferencia internacional, en la cual, y esto es de suma trascendencia para el movimiento obrero, se propondrá mas sólidamente la creación de una oficina internacional, que específicamente se encargue de supervisar la protección del trabajo.<sup>64</sup>

1900.- En esta secuencia se efectuará otra conferencia internacional, en la ciudad de París, Francia, donde, siguiendo el camino de las demandas de los trabajadores por fin, se va ha materializar la idea de crear un asociación internacional para la protección legal de los trabajadores.

1901.- El organismo citado tendrá su sede en Basilea, y rápidamente, concretara sus acciones, al comenzar por traducir y publicar las distintas legislaciones laborales de los países pioneros de la materia. Hay que destacar, que esta asociación se constituiría en el antecedente inmediato de la O.I.T., e ira marcando el rumbo de sus futuras actividades.

1906.- En la ciudad de Berna, Suiza, se celebrará una conferencia internacional, de suma importancia, pues se adoptaran los primeros convenios internacionales: uno, sobre reducción del uso del fósforo blanco en la fabricación de cerillas, y, dos se prohíbe el trabajo nocturno de las mujeres en la industria.

Para el movimiento obrero Mexicano, esta fecha es señera, pues habrá dos movimientos, huelguísticos, que marcaran el inicio del movimiento revolucionario, de 1910 y que desembocarán, en la constitución de 1917, de carácter social, donde se incluirán en el artículo 123, las principales demandas obreras; estas

---

<sup>64</sup> Ibidem.

explosiones obreras, tuvieron lugar en las poblaciones de Cananea, Sonora, entre los mineros y la otra fué, en Río Blanco, Veracruz, entre los obreros de la industria textil.

1914.- Desafortunadamente, para el movimiento obrero y para la humanidad, en este año estalla la primera guerra mundial, lo cual será un impedimento grave para lograr la firma de convenios internacionales.

1919.- Esta fecha es trascendental par el movimiento obrero mundial, marcara un hito en las luchas de los trabajadores, pues en el seno de la sociedad de naciones, se trató el tema laboral, y en la conferencia de la paz, se incluyo el capítulo XIII del tratado de Versalles; donde se consignan la bases de la constitución de la O.I.T., es decir nace la Organización Internacional del Trabajo. A ella se afilian todos los miembros de la sociedad de naciones, y, es, en este mismo año cuando se celebra la primera conferencia internacional del trabajo, en la ciudad de Washington, USA, en los meses de octubre y noviembre, llegándose a aprobar seis convenios internacionales, que serán los primeros logros del movimiento sindical organizado. Entre otros, destaca el que se refiere a la limitación de la jornada laboral a 8 horas diarias, 48 horas a la semana.

También por el mes de noviembre, de este año, el diputado y antiguo ministro de Francia, Albert Thomas, es nombrado por el consejo de administración, director de la O.I.T.<sup>65</sup>

1920.- En esta fecha, la O.I.T. establece su sede en Ginebra, Suiza, y, en la segunda conferencia internacional del trabajo, se adoptan tres convenios internacionales, que beneficiarán a los trabajadores marítimos; estos son: la fijación de la edad mínima para la admisión al trabajo en el mar; la colocación de los trabajadores del mar; y, la indemnización por desempleo para los casos de naufragio.

1921.- Aquí, la conferencia internacional del trabajo comenzará su lucha, por consagrar en convenios y recomendaciones, los derechos fundamentales del hombre al adoptar tres convenios y seis recomendaciones sobre el trabajo en el campo, incluso, en el convenio número once, se plasma el derecho de asociación de los trabajadores agrícolas.

1925.- La O.I.T. continúa su carrera en pro de los derechos de la clase obrera, formalizando convenios y haciendo recomendaciones; y, en este año, se inician las normas internacionales sobre seguridad social.

1926.- Se forma, un comité especial, integrado por expertos para que asesoren a los gobiernos, patrones y trabajadores, de países dependientes, sobre las actividades de la O.I.T.,

---

<sup>65</sup> Ibidem.

1927.- Para lograr la aplicación de los convenios ratificados y vigilar la utilidad práctica de las recomendaciones, la O.I.T. establece un comité de aplicación de convenios y recomendaciones, que en esta fecha celebra su primera reunión, iniciando sus actividades.

1930.- Se formaliza un convenio internacional para la abolición del trabajo forzoso y, sobre todo, su obligatoriedad.

1932.- Se nombra nuevo director de la O.I.T. y, en sustitución de Albert Thomas, se escoge al Ingles Harold Butler.

1933.- Adopción de seis convenios que buscan garantizar a los trabajadores su seguridad; estas normas internacionales, en efecto, versarán sobre: seguro por vejez; seguro por invalidez; y, seguro por fallecimiento.

1935.- Aquí, se avanza en la duración semanal de la jornada laboral, al convenirse que su duración máxima será de 40 horas.

1936.- En Santiago de Chile, en América, se realizará la primera reunión regional de la O.I.T., para los países del continente.

1939.- Se nombra nuevo director de la O.I.T., esta vez recae en un Americano, el estadounidense John Winant.

1940.- Ante el segundo flagelo de la humanidad, la O.I.T. cambia provisionalmente, su sede, a Montreal, Canadá.

1941.- El norteamericano John Winant, durará poco en su encargo al frente de la O.I.T., pues el gobierno de los Estados Unidos lo nombra embajador ante Inglaterra, por lo que el consejo de administración, nombra como sucesor, a uno de los fundadores de la organización, a Edward Phelam.

1944.- Se lleva a cabo la conferencia internacional del trabajo, que adoptará como parte de su constitución la famosa declaración de Filadelfia, que servirá para afianzar los objetivos primordiales de la O.I.T., y se fijarán nuevas estrategias para la nueva sociedad de la posguerra.

1942.- En las Naciones Unidas, nueva organización internacional, que substituyó a la sociedad de naciones, la O.I.T. emerge como primer organismo especializado.

1948.- El consejo de administración de la O.I.T. nombra nuevo director por segunda ocasión recaerá el cargo en un norteamericano, el ex-subsecretario del trabajo David A. Morse. Se implementa por el mismo órgano un programa de emergencias sobre mano de obra, para los países de Europa, Asia y América Latina. Se logra la adopción del convenio número 87, sobre el principio de libertad sindical y su protección; y, un logro inusitado, que denota la trascendencia práctica de las *normas internacionales*, es el que surge al alcanzarse mil ratificaciones de convenios.

1950.- Se da un gran empuje a los países en desarrollo, por las Naciones Unidas y la O.I.T., conjuntamente, al establecerse el programa ampliado de asistencia técnica.

1951.- Se adopta el convenio número 100 que consagra el principio de igualdad de remuneración en el trabajo, desempeñado por hombres y mujeres y, el consejo de administración crea dos órganos: una comisión de investigación y de conciliación en materia de libertad sindical, y, otro, un comité que se encargue de la libertad sindical. Dos temas vitales para el movimiento obrero, que aunque ya se ha consagrado, en la mayoría de las legislaciones internas de los países, aun no se respetan cabalmente.

1957.- Se establecen, finalmente, los primeros arreglos entre la O.I.T. y algunos países, de carácter multilaterales. Así mismo, se concreta el convenio número 105, en el cual se prescribe la abolición del trabajo forzoso u obligatorio, en todas sus formas.

1958.- Se crea el código internacional de la gente del mar.

1959.- En atención, al incremento de los recursos que provienen del recién creado fondo especial de las Naciones Unidas, se incrementan los programas de cooperación técnica de la O.I.T., de tal forma que significarán más del 50% de sus actividades.

1960.- Se crea, por el consejo de administración de la O.I.T., el instituto internacional de estudios laborales.

En África, se lleva a cabo la primera conferencia del trabajo, a nivel regional en la ciudad de Lagos, en Nigeria.

1964.- Se adopta el convenio internacional número 122, por el cual, todos los países miembros de la O.I.T., se obligan a implementar políticas tendientes a fomentar el empleo, y que este tienda a ser productivo y sobre todo, que se elija libremente. Posteriormente la conferencia internacional del trabajo formulará el programa mundial del empleo.

1965.- Hay un avance significativo en materia de ratificaciones de convenios internacionales, se alcanza la cifra de 3,000.

1966.- La O.I.T., buscando satisfacer las demandas laborales que el avance industrial requiere, instituye en la ciudad de Turín, Italia, el centro internacional de perfeccionamiento profesional y técnico, se establecen dos oficinas regionales, una en Asia y otra en África.

1969.- La O.I.T. celebrara felizmente su 50 aniversario, y aún más, motivo de orgullo, será que se le otorga, por esta fecha, el premio Nobel de la paz y además recibe una augusta visita: del Papa Pablo VI.

1970.- Otro ingles distinguido, es nombrado director general de la O.I.T., se trata de Wilfred Jenks.

1974.- Debido al triste deceso del ingles Jenks, la O.I.T. elige como director general, al también distinguido francés Francis Blanchard, que afortunadamente durará en su encargo hasta el año de 1989.

1975.- La O.I.T., a través de la conferencia internacional del trabajo aprueba el convenio número 143, acerca del problema de los trabajadores migrantes.

1977.- Los representantes del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a partir de esta fecha, fungirán como coordinadores de las actividades de cooperación técnica de la O.N.U. y los organismos especializados, también, desde luego, para la O.I.T.. Se destaca, en este período, la salida del organismo internacional de los Estados Unidos, motivada por que en la conferencia internacional del trabajo se incluyo el tema del conflicto de los territorios Arabes ocupados.

1978.- La O.I.T. recomienda al gobierno de Checoslovaquia, que termine con las medidas discriminatorias en contra de los que suscribieron la carta No. 77.

1979.- La conferencia internacional del trabajo emite una resolución para fortalecer la participación de los sectores patronales, trabajadores y representantes gubernamentales, en los programas de cooperación técnica.

1980.- La actitud de la O.N.U., del año de 1977, de nombrar, al PNUD, como coordinador de cooperación técnica, para la O.I.T. va a significar una gran ayuda, pues en este año el presupuesto de PNUD,

se incrementa con la cifra de 700 millones de dólares por aportaciones voluntarias, los Estados Unidos de se reintegran a la O.I.T.<sup>66</sup>

1982.- Una comisión de la O.I.T. se encargará específicamente de la problemática sindical de Polonia.

1983.- La O.I.T. adopta el convenio número 159, acerca de la readaptación y empleo de personas invalidas.

1985.- Se adopta el convenio número 160, por la conferencia internacional del trabajo, que versa sobre la metodología más viable para las estadísticas laborales.

1989.- Este año es muy significativo para nuestro tema de investigación, pues la O.I.T. adopta el convenio número 169 sobre de los derechos de pueblos indígenas y tribales; además se nombra como director a Michel Hansenne; También, se destaca la labor y efectividad de la comisión de la O.I.T. que venia fungiendo como asesora del sindicato Polaco de solidaridad.

1990.- Con la memoria del director general de la O.I.T., Michel Hansenne, intitulada "El medio ambiente y el mundo del trabajo", se marca un nuevo derrotero a las actividades de la organización.

1991.- Con la contribución del gobierno Alemán la organización implementa nuevas estrategias para mejorar su lucha contra el trabajo de los menores.<sup>67</sup>

1992.- Se adopta convenio para prevenir los accidentes en las industrias.

1994.- La organización aumenta considerablemente el número de sus miembros, pues mientras que en 1919, al inicio, contaba con 424, después en 1948, en la posguerra con 58, hoy se sumaran 170; también su presupuesto aumentó favorablemente ya que de contar en 1948 con 4,500 millones de dólares, pasa en 1994 a la cantidad de 466,500 millones de dólares hasta el año de 1995.

Se fija como metas prioritarias: la promoción de la democracia en el mundo; el establecimiento del tripartismo como estrategia viable para solucionar conflictos sociales e implementar medidas anticrisis y promotoras de paz y progreso social y, como tercera meta, combatir la pobreza, protegiendo a la clase trabajadora y a los pueblos indígenas, tribales y minorías étnicas.

---

<sup>66</sup> Ibidem, págs. 19 y ss.

<sup>67</sup> Ibidem, págs. 4 y 24.

- Es evidente que la situación actual marcada por el progreso tecnológico, el asombroso desarrollo de las comunicaciones y, desde luego, el fenómeno de la mundialización de la economía, con la consecuencia de una nueva división del trabajo, urge un replanteamiento de las concepciones laborales, tanto al interior, como su rol social.

Para comprender mejor esto haremos una reseña de los principales puntos críticos, que la sociedad, de fin de siglo, nos plantea:

- Un cambio que esta haciendo tambalear todo tipo de estructuras sociales y que plantea nuevas políticas económicas, es el que nos revela este año de que el 30% de la población activa a nivel mundial, esto es mas de 820 millones de personas están sin empleo, siendo en mayor medida los sub-empleados, pues ya suman alrededor de los 700 millones.

- Los países en desarrollo también están sufriendo cambios en su situación laboral, pues en ellos aumenta en mayor medida la población activa, que globalmente alcanza hoy la pavorosa cifra de 43 millones de personas por año.

- Para nuestros países de América Latina surgen crisis económicas mayores, ya que el sector laboral ha sido sacrificado por las políticas neoliberales que han implementado nuestros gobiernos; de tal manera, que ahora tenemos que el 41.6% de la población activa, percibe salarios inferiores al establecido como mínimo.

- Otro hecho que esta tomando dimensiones alarmantes, es el del crecimiento desmesurado de trabajadores del sector no estructurado en las sociedades urbanas, como acontece en América Latina, Asia y, de manera más específica, en África, donde un 60% de la población citadina de la región sur del Sahara, participan en el citado sector marginal.

- En los países privilegiados que pertenecen a la O.C.D.E., resalta el fenómeno, de que hasta el año de 1993, España iba a la cabeza en las tasas de desempleo, con un 22.5%; luego, le seguía Irlanda, con un 19.5%; después, Finlandia, con un 16.6%; Turquía, con 12.7%; Dinamarca, con 12.4%; Bélgica, con 11.9% y, Francia, con 11.2%.<sup>68</sup>

- En los países Europeos, se da un fenómeno laboral alarmante, el desempleo juvenil que es el más acelerado de las medias nacionales, como es el caso de países como España donde significa un 35%; en Irlanda el 27%, igual que en Italia y, en Finlandia y Francia, tenemos más del 20%.

---

<sup>68</sup> Ibidem, págs. 24 y ss.

- En los países de la comunidad de Estados Independientes, antes U.R.S.S., los índices de pobreza y miserias se han agravado considerablemente, al reducirse los ingresos de la población laboral, al darse un grave retroceso en la producción, como el caso de los países de Rusia y Ucrania, que se redujo en un 20% durante el año de 1992.

- Otro hecho que está significando mucho a nivel mundial, pero sobre todo en los países industrializados, es el que se refiere al ingreso cada vez mayor de la mujer al mercado laboral, sobre todo porque sus ingresos son inferiores a la de los varones, y esto hace que tengan preferencia en mercado laboral, y ha logrado un 40% y 45% de la población activa. Sus salarios son inferiores a los hombres; entre un 20 y 30% en Europa y en un 50%, en Corea y Japón.

- También, incide en la problemática laboral actual, la situación que plantea el sueldo superior de la clase de ejecutivos en relación con los trabajadores, vgr; en Estados Unidos, un director de alto nivel, gana más de 160 veces que el trabajador común, mientras que en Alemania la diferencia es de 21 salarios más que el trabajador medio y, en Japón, es de 20 veces más.

- Los trabajadores norteamericanos, en la actualidad, laboran 245 horas más por año, para recuperar los niveles económicos que tenían en 1973, de tal manera que en el año de 1993, en la industria la semana de trabajar llegó a 41.6 horas.

- Tanto en EE.UU., como en Europa la industria atraviesa por una política de supresión de puestos, tan solo la industria automotriz de Alemania, en 1993, anunció el despido de 100,000 trabajadores.

- En la Unión Europea, la crisis del desempleo llega a los puestos de dirección, entre Junio de 1992 y Junio de 1993, se perdieron 618,000 puestos de dirección.

- Entre 1979 y 1985, la crisis del desempleo, en cuanto a trabajadores que llevan más de dos años en tal situación ha pasado de un 23% al 35%.

- Dentro de esta crisis que aqueja a todos los países e incluso, en grado superlativo a los desarrollados, las pequeñas y medianas empresas están aportando soluciones importantes, y así tenemos que en Norteamérica, se crearon 19 millones de puestos de trabajo, en el decenio de 1979-1989, mientras que las empresas más desarrolladas no solo no crearon fuentes de trabajo si no que perdieron en el mismo lapso 3.7 millones de puestos.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Ibidem.

- En el año 1990, la opción de dar ocupación a mujeres, con tiempos parciales, ha crecido en los países desarrollados, así tenemos que en Estados Unidos, Italia y Grecia, se ocupan al 65% y en Alemania y Bélgica al 90%.

- En atención al anterior fenómeno descrito en el año de 1992, en Alemania se observó que en los servicios de salud, empleos administrativos y banca, la mayoría que laboraban, eran mujeres; que los porcentajes oscilaban, desde un 84%, 72%, a un 54%.

Ante tal panorama, la O.I.T., a través de la oficina internacional del trabajo, está realizando estudios que contribuyan a la realización de la cumbre mundial para el desarrollo social.

Y, en este sentido, se exhorta que en dicha reunión concretice sus esfuerzos en cuatro aspectos, que se consideran fundamentales para que con la participación internacional se obtengan beneficios en cuanto al crecimiento económico, empleo, mayores ingresos y desde luego, en cuanto a la justicia social.

#### ASPECTOS:

- a.- Necesidad de reafirmar el propósito decidido de las naciones de mantener en vigencia unos valores básicos para el mundo del trabajo, reconocidos por la comunidad internacional como derechos inalienables del ser humano.
- b.- Necesidad de concebir en un mundo abierto y flexible, pero socialmente justo, la reglamentación y la protección social.
- c.- Necesidad de una acción internacional en materia de protección social.

Desde luego, que para lograr un avance considerable en las metas señaladas la acción internacional debe tener en cuenta la normatividad de la O.I.T. y preferentemente hay que tener presente dos fenómenos actuales: la situación de penuria de los países pobres y la migración internacional que cotidianamente aumenta.

#### *1.3.2.- Ingreso en México*

El 12 de septiembre de 1931, México es admitido como miembro de la sociedad de naciones y por este acto ingresa al mismo tiempo a la organización internacional del trabajo, sujetándose desde este momento a todas las obligaciones de los países integrantes, así como adquiere derechos en los dos organismos mundiales.

La organización internacional del trabajo considera que desde ese momento, nuestro país, ha desempeñado un importante papel en el desarrollo de las actividades de la institución; en este sentido, por su activa participación ha formado parte del consejo de administración por un lapso de trece períodos, y, dentro de este importante órgano ha ocupado por cuatro veces la presidencia: se ha destacado en lugares que tradicionalmente ocupaban los representantes de países desarrollados como es el caso de presidir por dos ocasiones el grupo gubernamental del consejo de administración.

En la 64a reunión de la conferencia internacional del trabajo, fué electo para presidir la reunión, que recayó en el secretario del trabajo y previsión social de México; esta fecha, se destaca, porque la organización pasaba por una crisis económica, debido principalmente a que uno de los principales colaboradores financieros se había retirado, nos referimos a los Estados Unidos.

El papel más destacado que México ha jugado es por medio de sus representantes de los sectores laborales y empresarial o patronal, toda vez que debido a su participación conjunta, con representantes permanentes en el consejo de administración de la O.I.T., donde al través de los representantes de los sectores mencionados, ha influido en las decisiones de los demás integrantes no gubernamentales, al tomar decisiones trascendentales para la organización.

También, es necesario mencionar la importante colaboración que ha otorgado México a la O.I.T., en el campo de la cooperación técnica, señalándose, en este terreno su participación durante los años 1992-1993, en los proyectos de promoción y adaptación de materiales de educación y capacitación cooperativa del programa MATCOM; así mismo, su colaboración en la capacitación participativa en calidad y productividad de la mano de obra; y, la colaboración en el programa de capacitación de formadores en modernización productiva y participación sindical en el mercado de la educación obrera.

### ***1.3.3.- Miembros Actuales.***

Hasta el año de 1994, los miembros de la O.I.T. sumaban 170, que enseguida señalamos, debido a su importancia y, además, para destacar que países de la comunidad internacional han adquirido obligaciones en el campo laboral de la organización.

Por orden alfabético:

Afganistán, Albania, Alemania, Angora, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Aserbaiyan, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarus, Bélgica, Benin, Bolivia, Bosnia y Hersegovina, Botswana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Canadá, República Centro Africana, Colombia, Comoras, Congo, Corea, República de Costa Rica, Cote de Ivoire, Croacia, Cuba, Chad, República Checa, Chile, China, Chipre, Dinamarca, Djibouti, Dominica, República Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eriterea Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Etiopía, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Georgia, Ghana, Granada, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irán, Iraq, Irlanda, Islandia, Isla Salomon, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Jordania, Kazajastan, Kenya, Kirguistan, Kuwait, La Ex República Yugoslavia de Macedonia, República Democrática Popular Lao, Lesotho, Letonia, Líbano, Liberia, Jamahiriya Árabe Libia, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malawi, Malí, Malta, Marruecos, Mauricio, Mauritania, México, Moldova, Mongolia, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Rusia, Rwanda, San Marina, Santa Lucia, Santo Tome y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, República Árabe, Siria, Somalia, Srilanka, Sudan, Suecia, Suiza, Suriname, Swazilandia, Tailandia, Tanzania, Tayikistán, Tongo, Trinidad y Tobago, Túnez, Turkmenistan, Turquía, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistan, Venezuela, Vietnam, Yemen, Yugoslavia, Zaire, Zambia, Zimbabwe.<sup>70</sup>

Los gobiernos de estos 170 miembros de la O.I.T., la organizaciones sociales en general, la comunidad internacional, en este año de 1994, rinden un homenaje a la organización, además de su trayectoria por los festejos de su doble aniversario: la fundación de la O.I.T. el 14 de Abril de 1919, y, que durante la celebración de la segunda reunión de la conferencia internacional del trabajo se aprobó, en Filadelfia, Estados Unidos, el 10 de Mayo de 1944, la declaración que por su importancia se anexo a la constitución de la organización, por su trascendencia como la primera carta universal de derechos y libertades de la persona; así pues, son dos conmemoraciones el 75 aniversario de la fundación y el 50 aniversario de la declaración de Filadelfia.

Por este motivo, el secretario general de la O.N.U., el Sr. Boutros Boutros Ghali al tomar la palabra en la conferencia internacional del trabajo el día 9 de Junio de 1944, ha señalado, que es indispensable que, la O.N.U. y la O.I.T. acrecienten sus vínculos, los estrechen cada vez más, pues comparten sus preocupaciones sociales y manifiestan abiertamente que "El subdesarrollo social es un insulto a nuestro concepto de la justicia social y los disturbios que el puede generar constituyen una amenaza para la paz y la estabilidad mundial".

<sup>70</sup> Cfr. "MÉXICO Y LA O.I.T.", Secretaría del Trabajo y Previsión Social et O.I.T., cuarta edición 1994, págs. 37 y ss. et al: Organización Internacional del Trabajo, nota informativa, Febrero de 1994, págs. 1 y ss.

También, en ocasión tan memorable, participará en la 81 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo el consejero general de la Confederación Helvética, Jefe del Departamento de Economía Pública, señor Jean Pascal de la Muraz.

Por parte del gobierno de Estados Unidos, el presidente Sr. Bill Clinton, ha hecho llegar al director una carta con motivo del 75 aniversario de la organización donde destaca la gran labor de la institución internacional la cual ha motivado el respeto mundial por su contribución a la paz, progreso y desarrollo universal, al promover la justicia social.

En 1925, un grupo de trabajadores de la O.I.T.; promovió la idea, al consejo de administración, de analizar la posibilidad de invitar a México a ingresar a la organización; sin embargo, esto no fue posible si no hasta el 12 de Septiembre de 1931, que México ingreso a la O.I.T., toda vez que la realidad legislativa y social así lo requería, pues ya contábamos con el artículo 123 constitucional, en materia laboral y además la ley federal del trabajo en 1931.

## 1.4.- Importancia Del Rol De La O.I.T. En El Mundo.

### 1.4.1.- Retos Mundiales.

Si bien es cierto que la O.I.T. ha desempeñado una actividad admirable reconocida por todo el mundo en sus 75 años de existencia, hoy atraviesa por situaciones difíciles, que demandan mucho optimismo, nuevas estrategias, pues los problemas que plantea la economía, con su extensión global de los mercados o tratados nacionales y regionales; la doctrina neoliberal, el liberalismo social, etc. se convierten en retos, que ha veces aparecen como nubarrones que no permiten ver cercana la luz, mucho menos vías de solución. En este sentido plantearemos algunos de esos problemas, que consideramos mas importantes.

#### EL DESEMPLEO.

I.- La falta de empleo o su baja demanda, es un fenómeno que se torna cada día más dramático, en lugar de disminuirla o permanecer en sus angustiosos porcentajes.

Este problema aumenta cotidianamente, al parecer sólo en algunos países del sudeste asiático se salvan del pavoroso crecimiento del desempleo. Ante este triste y angustioso panorama, la O.I.T. responde, de que esta crisis debemos resolverla, claro que para esto hay que prepararnos en todos los campos de la actividad humana, empezando por derrotar el pesimismo, adecuarnos psicológicamente de que saldremos adelante, de que es un falacia que las fuerzas que se han desatado, en la economía, son incontrolables.

La O.I.T. sigue sosteniendo, con admirable optimismo que hay que hacer frente al reto, que implementar estrategias tendientes a alcanzar un crecimiento sostenido, mas empleos pero, sin descuidar un objetivo que es fundamental para la organización; la justicia social.

Para analizar este problema nos basamos principalmente en el informe que la O.I.T. ha preparado para la reunión cumbre para el desarrollo social que se celebrará en 1995.

Según este documento el porcentaje de desempleo en los países industrializados tienda a aumentar, en este año, pues de un 8.5%, pasará en 1994 a un 8.6.%, esto es, en términos de personas sin empleo, aumentará a casi 35 millones, correspondiendo a Europa Occidental una cuota de más de 23 millones.

A partir de la gran depresión del año 1930, este problema se ha globalizado, sobre todo lo vemos en los países mas desarrollados, vgr: los que pertenecen a la O.C.D.E., de los cuales depende el 75% de la actividad en el mundo.

Vemos las tendencias de este fenómeno; en Europa Central y Oriente el desempleo ha sido una cuestión alarmante desde 1989; por lo que respecta a África, este fenómeno es notorio, sobre todo en los países que se encuentran al sur del Sahara donde no solo está presente la disminución de empleos si no que esto se agrava con el descenso de los ingresos reales de la población, lugares donde, por otra parte es el sector libre, el no estructurado, el que está cobrando vigor.

Por lo que toca a nuestros países de América Latina, si bien es cierto que hay más empleos a partir de 1985, sin embargo, el porcentaje de desempleo es más alto que en 1970.

Como lo señalamos al principio, sólo las economías Asiáticas reflejan por sus políticas económicas de expansión, que no existe problema de desempleo y lo más curioso, hay escasez de mano de obra y lo más insólito para nosotros, hay aumentos salariales.

El informe en cuestión, afirma que " La crisis de empleo ha traído consigo la desesperación, la inseguridad y la agravación de los problemas de exclusión y pobreza en el mundo entero ". Y este panorama oscuro, nos obliga a todos a buscar nuevas estrategias, otros planteamientos que nos sirvan para buscar soluciones, salidas, que permitan devolver la esperanza a la humanidad, sobre todo a la población más sufriendo, que nos permitan hallar caminos que eleven los niveles de vida, en suma, debemos unir esfuerzos que permitan avanzar hacia la justicia social.<sup>71</sup>

En atención no sólo a un método descriptivo, sino también analítico, que nos permita dimensionar este problema, debemos buscar las causas más evidentes del desempleo, ¿Qué lo ha provocado? ¿Cuáles fueron las causas que lo han agudizado?, el informe de referencia nos presta un valioso auxilio en esta cuestión, y, así nos indica que podemos afirmar, que principalmente han contribuido al surgimiento y agravamiento del problema; las siguientes:

- a).- El descenso del crecimiento económico desde la conmoción petrolera registrada a mediados de los años 1970;
- b).- Cambios estructurales en el sistema de producción mundial, principalmente como consecuencia de un aumento de la tecnología y del comercio; y
- c).- Las deficiencias de las políticas anteriores: vgr. la sustitución de las importaciones en América Latina o la planificación centralizada en Europa Oriental; que contribuyeron a un rendimiento económico insuficiente".<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Vid. Trabajo. Revista de la O.I.T. "¿QUE TIPO DE TRABAJO Y QUE O.I.T.", No. 8 Junio de 1994. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 22, Suiza. Págs. 24 y ss.

<sup>72</sup> Ibidem.

Sin embargo, coincidimos con la opinión que se sustenta en dicho informe, es posible corregir el rumbo, modificando las decisiones políticas que a la larga significaron como causa del desempleo.

La problemática planteada por este fenómeno es compleja, no podemos aceptar que las causas provengan tan sólo de determinaciones económicas, que fatalmente hayan de provocar dicha crisis, por que en otro ámbitos las políticas económicas, a través de la divulgación y uso de nuevas tecnologías, sistemas de producción, han impulsado el desarrollo y elevado los estándares de vida.

De tal manera, que analizando finamente este fenómeno, podemos agregar, que a veces los saltos tecnológicos desmesurados, aunado a equivocada políticas, influyeron para que en el decenio de 1970, provocaran o facilitaran el surgimiento del desempleo, que fué a su vez agudizado con la revolución neoliberal del siguiente decenio de 1980, al aplicar sin medida consignas como: privatización sin control; desregulación financiera; y liberación del comercio, buscando, hay que consignarlo, mayor crecimiento pero, esto sacrificó la justicia social al sumir en los 90, a la mayor parte de la población en la miseria. Aunado a lo anterior, debemos tener en cuenta, que en los países que han seguido la política neoliberal, también han limitado la participación de los sindicatos en la vida económica, con lo cual el fenómeno que analizamos ha ido en aumento. Toda vía más, la aplicación de estrategias monetaristas rigurosas, se restringieron, gastos deficitarios, pero se sacrificó a la clase trabajadora; en nuestro país, además, téngase en cuenta, los famosos pactos de crecimiento económico, que si bien han detenido la inflación, han aumentado el desempleo, los trabajos marginales, que según el INEGI, ya suman más de 10 millones de personas que se dedican al comercio de calle o desregularizado, esto ha provocado en las grandes ciudades de México la proliferación de los tianguis y las ventas de banquetas.

Los gobiernos que desde los 80, han aplicado las citadas políticas, arguyen a su favor, que tales medidas, aunque dolorosas eran inevitables y que son estrategias cuyos resultados solo serán palpables a largo plazo. Claro que no dan indicadores para determinar la duración de dichos plazos, lo que, determina que la situación de esta década de los 90, sea insatisfactoria y requiera de modificar dichas estrategias o implementar otras.

En este orden del análisis, es menos aceptable aún, la argumentación de los gobiernos que implementaron el neoliberalismo, de que las reformas ya están hechas y de que hay que esperar los resultados, lo cual la clase trabajadora sus familias, y aún, los mismos beneficiarios de tales reformas han manifestado su desacuerdo y, en algunos casos su desesperación.

La mundialización de la economía promete el crecimiento de recursos, grandes ganancias materiales, pero también conlleva el riesgo de propiciar problemas sociales, por la polarización entre los países, en mayor grado en lo que respecta a la desigual distribución del poder económico, lo que facilita para los beneficiarios de

este fenómeno económico, que exploten a los países perjudicados o menos beneficiados. Todo esto amerita una reflexión a nivel mundial, de tal manera que se creen nuevas reglas de carácter internacional para que se puedan resolver los problemas sociales que están surgiendo.

Y es en esta tesitura, que podemos empezar dentro de nuestras fronteras a revisar las políticas nacionales, tendientes a resolver el gravísimo y creciente problema del desempleo, incentivando la contratación, con medidas fiscales que impliquen desgravaciones importantes, sobre todo para las pequeñas y medianas industrias; es el momento de señalar, de recalcar, hasta que se comprenda, que todas nuevas estrategias requieren para su eficacia, que con carácter urgente que demanda la crisis, se reformen las curriculas educativas, que no se sigan dedicando a atomizar al ser humano, a cosificarlo, sino a propiciar la creatividad, de la cual vendrá a la productividad y, aún más, dejar de lado la tendenciosa publicidad de la competitividad, sino por el contrario fomentar la cooperación; terminar con los discursos, seguir el ejemplo de la filosofía indígena: "Diciendo y Haciendo".

Aquí, es el lugar de meditar, de hacer un alto en el camino que marcó el neoliberalismo socio-económico y tomar en serio, dentro del replanteamiento táctico, el papel que le ha tocado jugar a la mujer, que consideramos está pagando los platos rotos de este reajuste estructural del cambio económico, sobre ella están cayendo las más graves consecuencias del costo social que la reforma económica de fin de siglo ha soslayado criminalmente, ni que decir de los niños de la calle, de los ancianos y, los minusválidos. Para algunos hay contradicción entre el crecimiento económico y la protección laboral. Por ello, los gobiernos deben buscar como objetivo primordial, en este tremendo ocaso secular, con jugar la justicia con la eficacia. Y en este contexto donde la O.I.T. sale en ayuda, al proponer mediante su normatividad internacional, para declarar la guerra, en forma decidida al grave problema del desempleo, para lograr terminar con la miseria y aún más con la segregación social que los países industrializados del norte, hacen de los menos afortunados, del sur.

## II.- Nueva distribución internacional del rol laboral.

En este rubro nos referimos a otro reto que la mundialización de la economía, es decir, a la nueva división internacional del trabajo. Este fenómeno ha invadido a todo el mundo, tanto a países desarrollados, como en vías de desarrollo.

De manera general, podemos afirmar, que de forma más aguda, más tangible, a partir del año 1950 la función de la economía va a ser mas determinante en las relaciones entre los estados. Y, que determinará ya no solo una división del trabajo, entre los países del norte y del sur, sino que influirá en el empleo y demandas salariales.

En este sentido tenemos, que mientras los países del sur aportaban casi el 90% de productos básicos, sobre todo materia prima, los estados industrializados monopolizaban el mercado con productos manufacturados, lo que era determinante para fijar las reglas de competitividad entre ellos sin importar los países del sur, pues no eran grupos competitivos, ya que su misión era clara, proporcionar materias primas, que en el norte generaría empleos para elaborar productos manufacturados.

Con esta política del empleo, con fundamentos keynesianos, el norte garantizaba su estabilidad económica y política a costa del sur; y, si en algún momento su demanda de materias primas aumentaba y la oferta decrecía para ellos no había problema, sencillamente para los países del sur, significaba: inflación, devaluación, desempleo, miseria.

Esta situación va a producir, otro fenómeno, el de la migración de la gente desempleada del sur hacia los países industrializados del norte, como se puede contemplar fácilmente en el continente Europeo y en los Estados Unidos de América. Sin embargo, en los últimos decenios los países en vías de desarrollo, compelidos por el banco mundial, se dedicaron a crear infraestructura industrial, esto es capacitación de personal, para empezar a exportar también productos manufacturados, de tal manera que el intercambio comercial que esto determinaría, cambia un poco la reglas del juego al sustituir con esto, el libre movimiento de la mano de obra. Esto llevó a que los países industrializados cambiaran su esquema, tanto político como económico, toda vez que empezaban una competencia con los países en vías de desarrollo, por lo que tuvieron que adoptar medidas proteccionistas a sus industrias, que les permitieran seguir a la cabeza en el mercado. Así, tenemos que empezó una restricción a las importaciones; baja real en materia salarial para mantener la competitividad; perfeccionamiento tecnológico y mayor productividad. Frente a este panorama, los sindicatos y la opinión pública han mantenido su voz de alerta, de protesta por las políticas restrictivas que provocan desempleo, miseria y a la larga convulsiones sociales. Hasta el momento los países de norte han permanecido sordos a dichas protestas y aun más, han dejado de lado la producción que implica la utilización de mano de obra no calificada, sin embargo, aunque esto, ha provocado desempleo, en ningún momento se puede comparar con las consecuencias dramáticas de este mismo fenómeno en el sur.

Al parecer una alternativa viable consiste en la constante preparación tecnológica que combinada a la investigación científica, permita mayor productividad, conquista de nuevos mercados, de lo contrario el desempleo, la migración, el desajuste en el nivel de ingresos ya no respetaran fronteras, y, la miseria, las marginación, la delincuencia, sentaran sus reales en todo el mundo.

Y, con esto, saldrá cada día más gananciosos los grandes capitales internacionales, pues continuaran explotando a toda la humanidad.

### III.- Replanteamiento del rol social o nuevas estrategias del sindicalismo para recuperar su fuerza.

Frente al oscuro panorama que plantea la situación laboral, tanto en países industrializados, como en los del tercer mundo, observamos con mucha tristeza que para la clase laboral y, desde luego para la O.I.T. surge un nuevo obstáculo, otro reto: el fenómeno del declive de influencia de los sindicatos en la lucha por mejores prestaciones para los trabajadores.

Para observar mejor la realidad de este nuevo fenómeno social, el profesor Holandés Jelle Visser( ), realizó una investigación muy reveladora, donde nos muestra como a partir del año 1980, la participación en la lucha laboral, esto es, la actividad sindical a favor de los afiliados, presentó una tendencia a la baja, una pérdida de fuerza, y así menciona, el citado maestro, que dicha participación declinó en un 28.7% en los Estados Unidos; en 18.1% en el Reino Unido; 36.8% en Francia y, en un 19.7% en Italia.

Uno se pregunta ¿A qué se debe esto? ¿Cuáles fueron las causas determinantes de esta declinación de la fuerza sindical?, al parecer existen varias causas, sin embargo, hay consenso en las siguientes:

- a).- Que los patrones cada día más ofrecen resistencia constante a las organizaciones sindicales;
- b).- Que sobre todo en los países industrializados, existe un hostigamiento hacia los sindicatos, por parte los gobiernos, vgr: Margaret Tacher, Ronald Reagan y George Bush;
- c).- Las políticas neoliberales en la economía que han determinado reajustes estructurales, provocando el cambio de los trabajos en productos manufacturados a otros servicios; y
- d).- Cómo corolario de lo anterior un aumento en el desempleo, con cambios en la mentalidad laboral.<sup>73</sup>

Independientemente de las causas apuntadas, que desde luego varían de país a país, creo que podemos destacar y generalizar dos factores, que son relevantes para explicarnos el fenómeno en cuestión, y son: primero; que la lucha sindical, su participación en la O.I.T., en este siglo ha sido de vital importancia en logro de avances indiscutibles de la lucha obrera, como lo visto en otros acápite de este capítulo, hemos notado, lo que ha desembocado en una actitud patronal antisindical, claro que con el contubernio de autoridades gubernamentales; esto desde luego ha acontecido en los países desarrollados y, en segundo lugar, sobre todo en los países del sur, tanto en vías de desarrollo, como tercermundistas, considero que los sindicatos han perdido la brújula, se encuentran empantanados en sus estrategias; que tanto los trabajadores con su cambio mental como las nuevas políticas económicas, demandan cambios absolutos en la lucha obrera.

<sup>73</sup> Idem, págs 30 y ss.

Ante esta situación nos preguntamos ¿A qué se debe esto? de manera general, podemos afirmar, que en los países industrializados, la situación del estado del bienestar o *wel fare*, al extender a la clase trabajadora muchos beneficios de seguridad social, ha propiciado que se pierda el interés por la lucha sindical.

En este sentido, tenemos vgr: salarios mínimos, jornada de trabajo, protección contra riesgos de trabajo. Hoy somos testigos, ya no sólo en los países del primer mundo, si no en todo occidente de otro canto de sirena del neoliberalismo, esto es, que ya no es necesario buscar la sindicalización para obtener altos ingresos, si no el camino indicado es: la productividad.

A esto hay que sumar, que los empresarios de nuevo cuño, y a veces desgraciadamente con toda razón, pongan en el tapete de discusión a los trabajadores, el alto costo y despilfarro de las cuotas sindicales.

Por otra parte, los trabajadores, tanto varones como mujeres, se preocupan más por mantener su fuente de trabajo y, en esto los sindicatos han sido rebasados, ya que continúan con añejas demandas y, peores estrategias; por lo que el obrero paulatinamente los va haciendo a un lado.

La competencia femenina en la planta industrial, en las maquiladoras, ha determinado que los sindicatos se desfasen, pues en lugar de buscar protección para los trabajadores las combaten, con lo que se agrava la situación de desilusión por agruparse en defensa de sus intereses, quizás una vía para combatir este desánimo de la clase obrera, y, para que los sindicatos modifiquen sus estrategias de lucha, es analizar lo que en algunos países se esta implementando para vencer este reto; tal es el caso, de Suecia, donde los sindicatos han optado por dividirse, según sus afiliados en: obreros, profesionales y oficinistas, que no obstante sus intereses divergentes en lo esencial se ayudan, como lo es de luchar contra las políticas gubernamentales o patronales que pretenden reducir sus conquistas o sus derechos.

Aunado a esto, en los países desarrollados, se esta dando otro fenómeno interesante para recuperar la fuerza sindical, y, es el hecho, de que los sindicatos están abandonando como gremios, a los partidos políticos, y esto, esta colaborando a que sus afiliados participen más en las defensas de sus intereses y, en la vida política de sus comunidades.

En otro aspecto del problema, también los patrones tienen que ceder, y nos referimos al hecho, de seguir considerando a los sindicatos como enemigos, y, esto es válido sobre todo para nuestros países, donde la crisis es superior en todos los campos; desde luego en cuanto a la credibilidad, es fundamental, debemos cambiar de rumbos, de tácticas, aprender de los pueblos de Asia, como Corea del Sur y Taiwan<sup>74</sup>, donde a mayor crecimiento económico, hay mas cohesión sindical y por ende mayor fuerza, mayor apoyo al obrero.

---

<sup>74</sup> Ibidem, págs. 32 y ss.

Por el contrario, en los países de sur vemos con tristeza, como las negociaciones colectivas están perdiendo fuerza, y destacando los arreglos individuales, con lo que se debilitan, aun más, la fuerza sindical.

Frente a este panorama, consideramos que la O.I.T., debe de vigilar más enérgicamente el cumplimiento de la normatividad internacional y realizar una política de fortalecimiento sindical: exigiéndoles respeto a los gobiernos de las conquistas laborales, que sobretexto de la modernización económica, se están burlando.

#### *1.4.2.- Metas Regionales*

En este epígrafe, nos referimos tan solo a las regiones del continente, toda vez, que abarcar todas las regiones del orbe, rebasa los objetivos y límites de esta investigación.

La O.I.T., frente a los retos anteriores y, en vista de las estrategias de carácter económico que se están implementando por los países industrializados, tiene que cuidar que sus ideales plasmados tanto en su constitución, como en sus normas internacionales, sobre todo, la justicia social no se vulnere; que las conquistas laborales, que esto implica no sean marginadas, en aras de un progreso económico, que es engañoso ya no solo para los obreros, sino para la sociedad en general.

En este camino, observamos con temeridad los alcances del tratado de libre comercio, que los países del norte, quieren hacerlo extensivo a todos los pueblos del Continente Americano.

Esta nueva estrategia de integración regional económica, pone en riesgo no solo al seguridad de los trabajos, sino también el medio ambiente y, como consecuencia directa, la paz social de nuestros pueblos.

Una de las banderas mas frecuentemente señaladas por los defensores de la integración económica, es la de la competitividad, que en el campo laboral significa a corto y a largo plazo, el ajuste salarial y, desde luego, el recorte de empleo, por el cambio en las industrias, que para ser competitivas, tienen que abandonar los viejos moldes en al producción, y deben tecnificarse, con el sacrificio que esto supone para la clase obrera. Sin embargo, esto se ve como inevitable, frente a la mundialización del mercado, que de soslayarse, marginaría a los países que se negaran a participar.

Observamos que en nuestros países de América Latina, desde hace más de una década los gobiernos han enfocado sus baterías, a través de sus estrategias económicas, a crear una infraestructura que les permita estar preparados para entrar lo mejor posible al fenómeno de la globalización del mercado; en efecto, se han generalizado las políticas de privatización de las empresas estatales y paraestatales, hasta el grado de quedarse con lo más indispensable, con lo que se considera estratégico para seguir siendo soberanos; apoyos crediticios a la gran industria, a la banca, a los magnates del turismo. etc., y, desde luego, siguiendo los lineamientos de la banca mundial, de promover inversiones directas, vgr: petrobonos, cetes, etc., que se sujetan a los intereses, a los vaivenes de la bolsa y en ningún momento tales capitales "golondrinos" representan una ayuda para los países que los aceptan, ni mucho menos una palanca para la planta productiva, al contrario, de pronto, son una amenaza desestabilizadora para los Estados, sus Gobiernos, los pueblos Latino Americanos.

Esto es tan determinante, que los mismos impulsores del neoliberalismo económico, hoy se encuentran asustados, pues sus lineamientos, los del Fondo Monetario Internacional, están sacrificando el recurso más importante de todos los países: el pueblo; Al aplicar sus recomendaciones los gobiernos Latinoamericanos, han tenido que sacrificar a la clase trabajadora, que finalmente es la que paga los gastos de la modernización; los titanes de la industria les pasan la factura de la quiebra de la inestabilidad política a los menesterosos, a los desempleados, a las amas de casa, a los maestros, en fin: a los pobres. Y esto está provocando males sociales, cuyas consecuencias son difíciles de predecir con exactitud pero que sin embargo, son susceptibles de prevenirse ( escribimos esta investigación en Febrero de 1995- cuando el gobierno mexicano ha aplaudido por los industriales, banqueros, empleadores, etc., ha declarado al guerra al EZLN, ha iniciado una cacería de brujas, para aquellos luchadores sociales cuyo pecado es querer hablar por los sin voz, parece también que es la factura que William B. Clinton, Presidente de U.S.A., está cobrando por el préstamo de mas de 50,000 millones de dólares - hoy, por hoy, el pueblo de México se ha alzado, en las plazas publicas al grito de: "queremos la paz, no la guerra". En atención a lo anterior, tanto los organismos internacionales como los analistas nacionales, proponen como medidas urgentes para salvar de la catástrofe, quizás ya no tanto económica como social, que se elaboren programas de desarrollo integrado, buscar la conciliación de la eficacia económica y el progreso social.

Se deben consolidar los cambios económicos, restituir en nuestras naciones la representatividad democrática.

Creemos que aún es tiempo de emprender grandes reformas: sociales, políticas y culturales. Para esto debemos convencer a los gobiernos de la participación cívica de todos los sectores de la comunidades, para que mediante consensos, busquemos unidos el desarrollo regional.

En efecto, nos resulta difícil aceptar que no podemos sustraernos de la mundialización de la economía de mercados; por lo que nuestros países, deben tener como prioridad, una infraestructura, que posibilite mejores condiciones al participar en el multicitado fenómeno, y, en este sentido, debemos estar conscientes que es necesario:

- a).- Que para lograr la equidad hay que buscar un crecimiento permanente.
- b).- La equidad que así logremos posibilitará un balance, positivo de carácter social y político, en un ambiente democrático; y
- c).- Y, gracias a la estabilidad política se puede motivar la participación, consciente y optimista, de todos los sectores de la comunidad, que juntos alcanzaremos abatir las crisis, sobre todo, las de índole social.

Consideramos que en esta actividad la O.I.T. puede y debe ser de gran ayuda para nuestros países de América Latina, al lograr avances considerables en materias de: salud, educación, nutrición, vivienda, empleo, protección ambiental, y desde luego en cambios radicales, en cuanto a las funciones de los sindicatos, de sus federaciones, y, claro, la transformación de la estructura y fusiones del Estado.

En este sentido, cuatro países del cono sur: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, han integrado un mercado común que para su realización trabaja por medio de un subgrupo, y desde 1992 discute temas de desarrollo social, aprobación y ratificación de convenios internacionales de la O.I.T., etc.

#### *1.4.3. y 1.4.4.- Desarrollo con justicia y la importancia de los convenios de la O.I.T.*

Estamos los humanos convencidos de que todo cambia; lo que se opone se paraliza y, finalmente perece, con este axioma es imposible no aceptar que los convenios, las normas internacionales, tienen que cambiar, ya no es suficiente que se adopten y se apliquen; La O.I.T., debe de buscar, a través de la normatividad un desarrollo integral, con justicia social.

Con fundamento en lo anterior, la O.I.T., debe asesorar a los países del tercer mundo, para que al integrarse a los grandes mercados, se prepare para evitar situaciones de desventaja, que como lo señalamos en el epígrafe anterior, deterioran el ambiente de la comunidad y producen, crisis de pánico como la de México en este momento - Enero a Febrero de 1995.

Antaño, la O.I.T., ante las crisis mundiales, se valía de cierta coacción y de la persuasión, para hacer cambiar sus políticas económicas a los países a favor de la justicia.

Después de amargas experiencias se tuvo que eliminar la estrategia de la coacción, por los riesgos que para la organización representaba. Por eso, la O.I.T., se basa, fundamentalmente en la voluntad de los países y, en la persuasión como camino para lograr un desarrollo con justicia.

Para atender las demandas de justicia social que plantean los fenómenos económico señalados ut supra, la O.I.T., necesita luchar, porque en los convenios, acuerdos o tratados internacionales, de carácter económico se incluyan cláusulas de índole social, que equilibren la apertura comercial y el respeto a normas laborales y de seguridad social. Se debe buscar más cooperación internacional, entre los países del norte y del sur, desde luego prioritando la colaboración regional, para frenar las consecuencias dramáticas que acarrea la competitividad.

Para la O.I.T., esto representa una gran tarea, tiempos de esfuerzo insoslayables, pues debe convencer a los países poderosos que eviten la coacción unilateral para proteger sus intereses - caso México 1995 - si no, por el contrario buscar la cooperación para lograr el progreso social compartido.

En estas enormes luchas que la organización debe emprender, deberá tener en cuenta, que el cambio de este fin de siglo, ha abarcado todos los campos que se relacionan con el hombre y su circunstancia, por lo tanto no hay que tener en cuenta que algunos conceptos como: soberanía, nación, estado, etc., han evolucionado, y que para cualquier política que se quiera implementar, sobre todo en el campo económico, relacionado con la justicia laboral, no podemos prescindir de las empresas transnacionales cuya característica fundamental es su transitoriedad en los países en atención directa a sus intereses, que los colocan por encima de los gobiernos y desde luego, por encima de los pueblos de la clase trabajadora; para limitar la volatilidad de dichas empresas hay que buscar la realización de convenios que garanticen una mayor estabilidad social en los países en que se establezcan.

Para lograr lo anterior, la O.I.T. debe aprovechar su estructura tripartita; insistir en la vía del asesoramiento, en el arbitraje, en fin en todos aquellos caminos persuasivos tendientes a evitar que como única alternativa se recurra a la "Ley de la Selva".

En conclusión la O.I.T., por su constitución debe estar atenta e intervenir en todas aquellas situaciones que impliquen políticas de carácter social. En la declaración de Filadelfia se establece su participación en cualquier programa o medida internacional de carácter económico o financiero ¿Por qué?, por que debe analizar, discutir y participar en todo aquello que ponga en riesgo la justicia social.

Considero finalmente, que este año, de 1995, año de la cumbre mundial sobre desarrollo social, es una buena oportunidad, para que la O.I.T. optimice sus esfuerzos para lograr sus metas, que tanto han beneficiado a los marginados del mundo.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

## INDICE SEGUNDO CAPITULO

### *El Pensamiento Liberal Mexicano, del Integracionismo al Etnodesarrollo siglo XX*

#### 1.- La visión juspositivista.

#### 2.- Políticas Indigenistas en México.

- a).- Convención de Patzcuaro
- b).- I.N.I. ley orgánica
- c).- Políticas desde 1940 a la fecha
- d).- Indigenismo de participación
  - Echeverría ?
  - López Portillo
  - La Madrid ?
  - Salinas
  - Zedillo ?
  - Congreso de Yucatán ?

#### 3.- La Propuesta de Etnodesarrollo

## CAPITULO SEGUNDO

### *El Pensamiento Liberal Mexicano, del Integracionismo al Etnodesarrollo siglo XX*

#### 1.- La visión juspositivista.

- a).- Estipulaciones filosóficas
- b).- Geografía política del positivismo
- c).- Adecuación histórica del positivismo en México
- d).- Planteamientos mexicanos al positivismo Francés
- e).- Escuela mexicana del positivismo
- f).- Consecuencias Socio-Políticas del positivismo mexicano

#### *a.- Estipulaciones filosóficas (reflexiones)*

En este capítulo trataremos de ubicar las políticas indigenistas y sus consecuencias en nuestro país.

Para los objetivos de esta investigación bastará con una revisión de los razonamientos filosóficos que han marcado la pauta de nuestro devenir histórico, políticas sociales, culturales, religiosas, educativas y gubernamentales, que desde la vida independiente, (cambios estructurales, la Independencia, la Reforma Liberal, la Revolución Mexicana hasta la Epoca Contemporánea).

Además, este apartado al tratar de ubicar la ideología que marcará las citadas políticas de nuestro país, nos servirá para entender mejor la marginación de que han sido objeto los pueblos indígenas, que conviven con nosotros en México.

Nuestro análisis metodológico sobre el pensamiento filosófico de nuestro país será, a partir de la época del presidente Benito Juárez hasta el irrupimiento de nuevas ideologías que cambiaran la ruta de las políticas a seguir, posterior al porfiriato, es decir, desde la aparición de nuevas mentalidades reunidas en el Ateneo de la Juventud, destacando de acuerdo a nuestros planteamientos, las ostentadas por Antonio Caso y José Vasconcelos.

Para tal efecto, comenzaremos por hacer algunos señalamientos de carácter general.

A mediados de siglo pasado, cuando en nuestro país agudizaron las pugnas ideológicas y de batallas caudillistas entre dos fuerzas, al parecer antagónicas: el liberalismo y el conservadurismo; en el occidente europeo combinaba corriente filosófica: el Positivismo;

Esta doctrina filosófica, pretendía ofrecer a la humanidad principios generales de validez universal.

Bajo este punto de vista tendríamos que atenernos a los lineamientos o proposiciones de sus creadores más significativos: Herbert Spencer, Stuart Mill y desde luego al francés Augusto Comte.<sup>1</sup>

De conformidad a la pretensión de toda filosofía o planteamiento ideológico, en cuanto a la validez universal de sus principios cualquier que se adhiérese a la doctrina positivista tendría que aceptar, sobre todo, su método positivista sin cortapisas o remiendos localistas.

En este sentido, pasaremos a examinar ¿Cual fue la situación que propicio la adhesión a esta escuela filosófica? y ¿Cuales serán sus consecuencias en nuestro medio?.

Lo haremos, para mejor comprensión del objetivo de nuestra investigación, a través de las circunstancias históricas, y de la participación de los seguidores doctrinarios del positivismo; determinar el grado de influencia de dicha filosofía y cómo se aplica a México, si se aplicaron lisa y llanamente los planteamientos ideológicos fundamentales, o bien si de acuerdo a nuestra particularidades como mexicanos se hicieron adaptaciones, que sin pretensión universal sirvieran a nuestro país, para avanzar en el desarrollo, en el progreso que ofrecía la aplicación práctica de la citada doctrina.

De manera general, podemos afirmar que consideramos lógico que, para lograr en la praxis la aplicación de cualquier planteamiento filosófico, debe considerarse la realidad del país de que se trata, esto es, debe adaptarse a la circunstancia de la sociedad; ver el entorno, sus características, culturales, educativas, económicas, políticas, religiosas, etc., pues de lo contrario se corre el riesgo de un desfase teórico con la realidad, por lo tanto un fracaso rotundo; sin, embargo esto exige un rigorismo científico y honorabilidad, por parte de quienes adquieren la responsabilidad de proponer cambios ideológicos.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cfr. Zea, Leopoldo, "El Positivismo y la Circunstancia Mexicana", fondo de cultura económica. Lecturas Mexicanas 81, 29 de Marzo de 1985, págs. 12 y ss., ibidem, "El Positivismo en México: Nacimiento, Apogeo y Decadencia", 1993.

<sup>2</sup> Ibidem, págs. 17 y ss..

En este sentido, queremos destacar que también se debe tener en cuenta a los sujetos que representan determinada filosofía, pues es evidente, que como seres humanos, en una realidad histórica determinada, no son meros transmisores de ideas, sino que, tanto su realidad, como su individualidad determinarán sus propuestas filosóficas.

Algo muy importante, para comprender los fenómenos que determinan cambios estructurales en los pueblos, es tener en cuenta, las necesidades históricas, pues como sucede con las personas acaece con las comunidades humanas, nada es por casualidad, todo cambio tiene su razón de ser; y, es en este sentido, que afirmamos, que cada generación tiene el derecho y la obligación de analizar su entorno y, determinar, racionalmente su forma de organización, sus valores sus objetivos, etc., por lo cual se deduce, que ningún planteamiento filosófico puede aspirar a la inmutabilidad, a la eternidad, a la universalidad, pues el que esto se persiguiese, conlleva una contradicción "Ab initio", ya que se vulnera el principio más caro al ser humano: su libertad, su derecho a determinar su destino.

Y todo esto, lo consideramos básico, para comprender la aplicación histórica y su evolución, en México, de la doctrina, positivista, que todavía en nuestros días tiene sus resabios pragmáticos, conscientes o inconscientes.

Ahora bien, en cuanto a la circunstancia histórica concreta de nuestro país que demandará el conocimiento y aplicación del positivismo, debemos tener en cuenta, que a partir del triunfo definitivo de la corriente liberal encabezada por Benito Juárez y sus correlijonarios, ya no solo a partir de la constitución de 1857, sino sobre todo, a partir del fusilamiento de Maximiliano de Habsburgo, surgirá la necesidad de conducir a nuestro país, por la senda de la paz a buscar vías de solución a nuestros problemas, que como país joven, planteaba la sociedad mexicana.

Esto es, después de la independencia, las convulsiones sociales, los caudillismos, tenían harta a la ciudadanía que exigía calma, reflexión, orden para surgir y madurar como país civilizado; esto determinará que el partido liberal, deberá buscar a quienes propongan estrategias para lograr tales objetivos; esta será la necesidad histórica por la que se recurrirá a la doctrina positivista.

Este sistema de ideas llegará a México para ponerla al servicio, de un grupo político, no arribará académicamente, como objeto de estudio, de análisis, sino como trataremos de exponer en este apartado.<sup>3</sup>

De acuerdo a lo anterior o a contrario sensu, habrá otros grupos a quienes no les simpatizará esta doctrina, pues al beneficiar a los liberales, perjudicará los intereses de los conservadores, integrado

---

<sup>3</sup> Ibidem; págs. 28 y ss..

principalmente por grupos de católicos coordinados por la jerarquía católica, y por los caudillos militares que se opondrán a una vida pacífica de trabajo, que tratará de terminar con sus pillajes, que se repartían al país como insulas. Lo que como algo inusitado y, hasta curioso, estos grupos sociales, al sentirse desplazados, se unirán conformando el bando conservador.

Al parecer este fenómeno se extenderá en este período de fin de s. XIX, a todos los países Latinoamericanos, como sucederá más específicamente en la Argentina, con Sarmiento y Alberdi, como educadores positivistas.<sup>4</sup>

En México el partido liberal, para tratar de poner las cosas en orden, recurrirá a Gabino Barreda, como máximo expositor de la filosofía positivista, que había estudiado en Francia, y había sido uno de los alumnos más distinguidos de Augusto Comte, el fundador más destacado de la citada doctrina.

Le correspondería, pues al Sr. Barreda la enorme tarea de combatir las ideologías de la época, con el objeto de encaminar al país al progreso, al través del orden y de la paz.

Parece que lo que determinó a los liberales, en concreto al Lic. Benito Juárez a optar por Gabino Barreda, fue el contenido del mensaje que éste decano ilustre pronunció en su famoso discurso el 16 de Septiembre de 1867 con el nombre de "oración". "cívica".<sup>5</sup>

En el texto memorable, Barreda arremetió contra el clero católico, lo que agradaría mucho a los liberales, toda vez que era uno de sus principales enemigos, y que en la doctrina positivista, se señalaba a la iglesia católica, como un estado de la humanidad, y, que en su devenir sería rebasado. Esto se recalca, en el texto que comentamos al indicarse que nuestro país estaba llegando a una era de independencia política y espiritual, que esto significaría un paso adelante en la triple emancipación: científica, religiosa y política. Y, con esto, México, se engazaría en la gran liberación de la humanidad, pues al liquidar las constantes guerrillas militares, por un lado y, al emanciparse de las ataduras espirituales del clero, con ello se iniciaría un progreso de alto significado mundial, gracias, claro está, a corriente del positivista<sup>6</sup>. Sin embargo, como ya los señalamos ut supra, dicha ideología, al aplicarse a nuestra circunstancia, se modificarán sus planteamientos, ya que a diferencia de su aplicación en Europa, donde la corriente liberal será un aspecto negativo, por el contrario, aquí, Barreda tomará al liberalismo mexicano, como un signo del positivismo; de la misma forma será en cuanto a la religión católica, pues si para Comte había llegado el momento de sustituirla, ya había cumplido su participación en la marcha de la humanidad y, por lo tanto, se hacía necesaria su substitución; aquí, no se le objetará su vigencia, sino de acotar su campo de acción. Sobre todo, era necesario, limitar y, de

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Ibidem, págs. 55 y ss..

ser posible, marginar la actividad del clero en el terreno educativo, si se quería lograr la emancipación mental, ya que como aseveraba Barreda, que dicho grupo religioso " estaba armado a la vez con los rayos del cielo y las penas de la tierra, jefe supremo de la educación universal ".<sup>7</sup>

Me parece que en este, punto, el positivismo mexicano tenía razón, pues desafortunadamente con la conquista vino un clero, y sobre todo una jerarquía de origen mediterráneo, con mentalidad todavía medieval, por la que no había pasado la reforma y, menos la contrarreforma europea; que ya había modificado tanto su estructura como su mentalidad en los países del centro y norte de Europa; era una iglesia dogmática y autoritaria, que para Latinoamérica, actuaba con la doctrina ya desfasada de las dos espadas, el poder temporal y el espiritual, sujeto aquel a este último. Por lo que era indispensable para poner orden en nuestro país restarle poder y, sobre todo, poder espiritual, limitándole su hegemonía educativa.

Desde luego, que también había que desplazar al clero del terreno político, pues su influencia, desde la independencia hasta 1867, era negativa, se oponía a aceptar el avance e independencia del terreno científico, como en la física, la biología, la filosofía, etc., por lo que al eliminar su dominio, se liberaría a los mexicanos de su dominio espiritual.

Para ello, había que hacerle entender a dicho grupo religioso, que la modernidad no podía detenerse en nuestro país, que se debía aceptar, como ya acontecía en Europa, que aquellas ciencias consideradas como hijas de la teología o de menor importancia frente a ésta, ya se hacían independizado y reclamaban su reconocimiento su importancia en la sociedad y, que su rol significaba progreso, en las sociedades que habían aceptado dicho fenómeno, por lo que oponerse, era obstaculizar el avance de la humanidad.

Sin embargo, en este momento histórico de México, último tercio del s.XIX, el poder de la fuerzas opositoras, retrógradas, en cuanto significaban un obstáculo para el progreso, todavía tenían mucho poder, dichas fuerzas se encarnaban en el clero y en los militares caudillistas, por lo que era necesario arrancarles de raíz su poder; por otro lado, los liberales, representantes de la corriente progresista, eran muy débiles, representaban una minoría por lo que era substancial apuntalarlas, por ello se implementaron medidas en ambas direcciones; socavar el poderío clerical y militar y reforzar el avance positivista, y, se aceleró la separación entre la iglesia y el estado, aunándose con la medida de desamortizar los bienes de dicha institución.

Al implementarse ambas medidas, para socavar el poderío de las fuerzas retrógradas, se tuvo que transitar por un camino pleno de obstáculos que significó mucha entereza, por que como lo manifestó Barreda en su multitudada oración en México se librarán batallas importantísimas a favor del progreso, pues no se

---

<sup>6</sup> Ibidem, págs. 57 y ss..

<sup>7</sup> Ibidem, págs. 59 y ss..

olvide, que Francia, en este período histórico, tratará de recuperar nuestro país, para las fuerzas que se trataban de desplazar, por lo que se afirmó: "En este conflicto entre el retroceso europeo y la civilización americana, en esta lucha del principio monárquico contra el principio republicano, en este último esfuerzo del fanatismo contra la emancipación, los republicanos de México se encontraban solos contra el orbe entero".<sup>8</sup>

Por eso, al ejecutarse a Maximiliano de Habsburgo, junto con sus corifeos en Querétaro en el año de 1867, México librará una gran batalla, a nombre de la humanidad, contra el retroceso, y esto significaba, que el partido triunfante, con Juárez a la cabeza, los liberales, debían a la mayor brevedad organizar al país, imponer el orden, derrotar a las fuerzas opositoras y encaminarse por la ruta del progreso.

Y, al grupo liberal le vino como anillo al dedo, la corriente positivista, con Gabino Barreda a la cabeza, y al parecer al conocerse el contenido del comentado discurso de Guanajuato, se le encargará a este discípulo de Comte, la reorganización ideológica del país.

La tarea para esta nueva corriente ideológica, de origen europeo, no era nada fácil, pues no obstante que se había vencido la tendencia europea, de dominar nuevamente, sin embargo, seguía una dominación mental, ejercida al través del clero, y por otro lado, los continuos levantamientos de los militares, tenían al país en ruinas.

En cuanto al problema que presentaba el clero, en el desideratum mexicano, algunos liberales se desesperaban, llegándose a proponer que si este obstáculo no se vencía lo único viable era cambiar la religión católica por una más progresista, quizás lo lógico sería inclinarse por el protestantismo y, a mayor abundamiento, hasta el mismo Benito Juárez señalaba su deseo de que el protestantismo se mexicanizara conquistando a los indios; ya que estos necesitaban una religión que los obligara a leer y, no como lo hacía la católica a gastar sus ahorros, muy escasos por cierto, en comprar cirios por los santos e incluso, esta idea se concretaría en el año de 1872, cuando Lerdo de Tejada invitó a los primeros pastores protestantes.<sup>9</sup>

Aquí queremos hacer la observación de que desgraciadamente a nuestro país vino una concepción muy dogmática, autoritaria y enajenante de la religión católica, que lejos de luchar por los pobres, como predicó Jesucristo, se dedicaba a acumular riquezas y poder para beneficio propio y de la burguesía; ahora bien, la salida liberal, de sustituir dicha religión por la protestante, tampoco era la solución, pues creo que en ese tiempo, como hasta ahora, en todos los órdenes de nuestra vida sobre todo en esto de la religión, hemos visto como propio lo ajeno, dedicándonos a importar desde granos hasta ideologías. Me parece, como es el

---

<sup>8</sup> Ibidem, págs. 58 y ss.

<sup>9</sup> Ibidem, pág. 63.

planteamiento central de este trabajo, que la solución a nuestros problemas será viable cuando descubramos nuestra identidad, volvamos a nuestras raíces culturales y recreemos nuestra idiosincrasia.

En cuanto al otro obstáculo, el de los militares, que con sus continuas revueltas aspiraban a obtener situaciones privilegiadas, de poder, de honor, etc., para sus caudillos, como para sus grupos, con la doctrina positivista se tratará de acabar con esta plaga y entrar a una era industrial que nos fortaleciera ante el grave peligro de que el desarrollo asombroso de nuestro vecino del norte, pronto nos absorbiese.

En esto, me párese, como en otros campos, que los positivistas tenían razón, en cuanto a sus objetivos planteados al principio en esta etapa del desarrollo histórico del país, pues en este juicio hasta pecaron de profetas, como tristemente lo estamos viviendo este años.

Ahora bien, el partido liberal decidido por el positivismo, como filosofía que le ayudaría a combatir a los enemigos tradicionales del progreso: clero y militares; va a buscar para realizar sus objetivos, que necesitaban como infraestructura, garantizar el orden en todos los campos, y, para ello requería de una clase social que plasmara en la realidad sus presupuestos e iniciara una etapa de progreso, sobre todo industrial, y bien, uno de los positivistas que más impulsaron, justificaron y apoyaron a esta nueva clase mexicana, e incluso que la bautizó, fue sin duda Don Justo Sierra, que le denominó: Burguesía.<sup>10</sup>

A esta nueva clase la integrarían, desde luego los liberales que perteneciendo a la clase media, representada, en los estados del país, por aquellos que habían logrado una educación, que por tanto tenían deseos de superación, que era ambiciosa, que anhelaba el confort, la buena vida, pero a base del trabajo industrial, a imitación ofcourse de Estados Unidos; véase como desde aquí se empezará a realizar una selección, un Darwinismo social, de los mas aptos, de los educados, de los ambiciosos, que desde luego alcanzarán el culmen de sus aspiraciones, durante el porfiriato.

Aquí es necesario apuntar algo que la reflexión histórica nos muestra patentemente, y esto es, como todo movimiento de cualquier índole: religioso, cultural, político o económico, en sus inicios tiene que luchar contra el grupo que en ese momento es el privilegiado y, que de manera general, se le da un calificativo de conservador, y para ello propone a la sociedad, una lucha por todas las libertades, por una igualdad total, por una justicia para todos, sin embargo, al vence al grupo opositor, al lograr el poder, vuelve a caer en los mismos vicios que combatió, aquí lo veremos al triunfar esta corriente filosófica, que prometía las perlas de la virgen, claro sin esconder sus estrategias selectivas.

---

<sup>10</sup> Ibidem, págs. 64 y ss..

Para lograr que dicha clase surgiera cimentada y, desde luego, fuera aceptada socialmente, se requería de una instrucción sólida, que garantizara que se restableciera el orden, por lo que se recurrió a organizar la educación en su etapa fundamental, en la preparatoria, y el papel principal lo jugarían los positivistas afrancesados, con Gabino Barreda a la cabeza.<sup>11</sup>

En esta etapa inicial, los positivistas mexicanos, basados en la realidad mexicana, harán cambios substanciales a los postulados europeos, desde luego siguiendo el lineamiento general de los tres estadios o pasos que la humanidad ha seguido en su devenir histórico progresista: el teológico, el metafísico y el positivo.

En nuestro país, según el análisis del grupo de Barreda, estaba claramente identificado al igual que sucedía en Europa con los comtianos; aquí, la primera etapa, se identificaba con el clero y su influencia decisiva en la población, con sus lineamientos escatológicos, sin esperanza en esta vida; después, la metafísica, representada por las luchas entre, liberales y conservadores, lo que desembocó en un desorden, en un caos general, por lo que obligadamente tenía que suceder la era positivista, que representaba, según ellos, la etapa de reconstrucción, de la paz, de progreso.

Con esta tendencia, Gabino Barreda, al replantear la educación preparatoria, tendía a capacitar a la futura burguesía y clasemedía, para que terminara con los conservadores y desde luego que modificara los parámetros de la educación, cambiando radicalmente los fundamentos existenciales, de fincar todo el que hacer social en la otra vida, a poner los ojos en esta, en lo tangible, en lo conocible por los sentidos, de acuerdo a esto lo primero que proclamaran dichos pioneros positivistas será la libertad de conciencia para restarle la hegemonía la etapa teológica había dado al clero, tanto en Europa como en México.

Esta libertad era un presupuesto que se considera de primera importancia, pues si no era posible emancipar a los mexicanos de la influencia de la religión católica, lo demás sería una utopía, por lo que urgía la educación laica, sobre todo a nivel primaria para inculcar desde la infancia el proceso del razonamiento, en lugar de la de la adhesión a los dogmas católicos, y, se buscaba con esto destruir al grupo favorecidos con la etapa teológica, al clero, que ya había cumplido su etapa histórica, por cierto muy negativa en nuestro país. Y con dicha libertad, se quería no solo liberarse del clero, si no también a través, de la emancipación científica, se lograría una liberación política y, por tanto el camino para llegar al poder, por parte de la burguesía estaría listo.

Para lograrse esto, los liberales que encarnaban el espíritu metafísico comtiano, hallaban el camino que con una mentalidad positiva combatía a los representantes del espíritu negativo: el clero y la milicia; además, los revolucionarios preparaban al país para una etapa de orden, todo esto favorecería ingresar a una ruta de progreso.

---

<sup>11</sup> Ibidem.

Así, al principio, al tratar de mediante el orden, imponer como filosofía de vida para el México independiente, la positiva, Barrera y sus discípulos caminarán de la mano con los liberales; sin embargo, en la medida que la burguesía naciente vaya cobrando fuerza, esto es, escale puestos directivos en la sociedad, como grupo de poder, se irán distanciando hasta que al final del s. XIX se verán como enemigos, coincidiendo los positivistas nacionales con los europeos de que los revolucionarios liberales representaban el lado negativo del progreso.

Ahora bien, para ingresar al camino del progreso se necesitaba implantar un orden material, y, para lograrlo debe implantarse la libertad de conciencia, que libere a los mexicanos de una etapa dogmática, que a través del clero nulificaban la inteligencia.

Como bandera nuestro positivistas, plantearían el siguiente lema: "Libertad, orden y progreso".<sup>12</sup>

Como lo hemos venido señalando, uno de los más grandes obstáculos, para esta nueva mentalidad positivo-liberal, o quizás el más grave, era sin duda la religión católica, mediante la cual el clero tenía sojuzgado a la mayoría del pueblo mexicano; de acuerdo con los ideólogos del positivismo no se podía combatir abiertamente a este credo religioso, sin alterar el orden y por lo tanto poner en grave riesgo la paz, por eso tenían que buscar otros caminos, quizás abrir el país a otros credos, o bien, a mentalidades religiosas diversas, de tal manera que se invitó a pastores protestantes para que mellaran a los católicos, esto llevó a la realización del principio ya consagrado por los liberales: la separación del estado y de la iglesia. Había que deslindar el poder espiritual del material, lo cual era determinante para la idea positivista, ya que esto determinaría la infraestructura necesaria para implementar la libertad de conciencia.

Como estrategia se acordó no combatir las ideas de la religión católica, sino ponerle como barrera el campo político, esto para restarle poder y encerrarla en los templos, para minar su influencia en la mentalidad de los mexicanos. Para ello, el positivismo se presentará a partir de este momento, como una doctrina neutra, que en todo momento respetaría la libertad individual, de que cada ser humano optara por seguir las ideas religiosas que mejor le pareciesen, y esto para lograr el orden social.

Sin embargo, esto no fue fácil, ni aún al principio de su implantación, por que no quedó claro, tanto para la jerarquía católica, como para los liberales jacobinos, dónde estaba el parteaguas de lo individual con lo social, esto es, el límite de respeto entre el campo espiritual con el material, y, con esto, en realidad se ponía el dedo en la llaga de los verdaderos fines del positivismo mexicano, que como veremos más adelante, lo que buscaba era minar a ambas fuerzas y, finalmente dominarlas.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, pág. 69.

<sup>13</sup> *Ibidem*, págs. 70 y ss..

Es decir, nadie se tragaría esta patraña de la neutralidad, desgraciadamente para cuando los jacobinos y los clericales se dieran cuenta del engaño, ya la burguesía en el porfiriato sentaría su señorío.

En el terreno de las ideas de las acepciones filosóficas, en cuanto a su aceptación en los pueblos, en el devenir histórico de la humanidad, de manera general podemos afirmar, con base en nuestra experiencia como pueblo, que toda ideología, toda mentalidad, para penetrar las estructuras de una sociedad, necesita de encontrar un campo fértil, esto es, un terreno abonado, propicio, ávido o necesitado de una idea motor que cristalice las metas de los ciudadanos, y todo esto queda muy claro en nuestro caso, pues sin los liberales, el positivismo hubiera pasado sin pena ni gloria por nuestro país, más aún, algo había ya abonado con lo sostenido por este grupo destacando en este sentido, la figura de Don José María Luis Mora, que coincidía con los ideólogos mexicanos del positivismo al pugnar por un orden social, necesario para establecer las bases de todo progreso, y para esto había que vencer a todo lo que se opusiese, es decir, a todo lo que significara retroceso que en Mora se encarnaba en el clero y la milicia; para lo cual se había que acabar con el poder económico y político de ambos grupos, al mismo tiempo de educar libremente al pueblo, para liberar las conciencias y por medio de la libertad, garantizar la participación de todos en la sociedad.<sup>14</sup>

Mora insistiría que era necesario inculcar como idea motriz, que el poder debe estar al servicio de la ciudadanía, para que con libertad se dedicara al trabajo y a la industria; y, en esto se basará o coincidirá el positivismo, salvo que éstos hablaran ya no de civiles, sino de la nueva clase mexicana, la burguesía, que por medio de la industria y el trabajo dirigiría a la sociedad.

Como a mediados del siglo, las fuerzas del retroceso las representaban el clero y la milicia, pues mientras que aquellos en la voz del Dr. Mora, manifestaban que al liberarnos del dominio español, caeríamos en otro, quizás más nefasto o igual: el del clero y de los militares; que no permitieron en la primera mitad del novecientos lograr el progreso, pues sólo ellos detentaban todos los poderes, y, los positivistas se encontraron con este fenómeno en plenitud; por ello concluimos que el terreno estaba abonado para que esta ideología encontrara eco y disposición para establecerse en México, e, incluso solicitarse por medio de Barreda, su intervención en el desarrollo del país.

En esto de las coincidencias, nos parece de sumo interés, observar, como siempre cada grupo combate a los que obstaculizan su camino, y, como hasta nuestros días, se sigue utilizando el engaño y la mentira: Quizás, al principio cada grupo, pregona su interés popular, sin embargo, al lograrlo cambia radicalmente y, se olvida del pueblo, se convierte en poder hegemónico y, destruyendo a sus enemigos pretende gobernar al margen de los gobernados, tan solo para su grupo con privilegios y trabajando por sus propios intereses, y esto, lo destacamos, pues tanto coinciden al principio los planteamientos de los liberales, como de los

---

<sup>14</sup> Ibidem, págs. 75 y ss.

positivistas, al cuestionar al clero y a los militares, de que olvidándose del pueblo luchaban arbitrariamente por proteger sus intereses, unos dominando el pensamiento, las conciencias y otros, en el espectro material, dominando a quienes se oponían a sus designios y, al tiempo los positivistas, que también combatieron a los grupos citados, tratarán de acabar con los mismos liberales al ver afectados sus intereses y, pretenderán como privilegiados, que tan solo la burguesía domine a la sociedad.

Quizás algo peculiar de este fenómeno mexicano, es que tanto los liberales de la primera mitad del siglo, como los positivistas del final secular, combatirán tanto al clero como a la milicia, pero sin pretender destruirlos, sino que ambos pugnarán porque dichos grupos sociales se dediquen a sus fines; sin interferir en las esferas de los demás grupos y que luchen por el bienestar de todos, no de los intereses particulares de sus respectivos grupos, claro esto dicen los otros grupos, mientras combatían por el poder y, al llegar ¿No hicieron lo mismo?

Ambos grupos liberales y positivistas, opinan del mismo modo en cuanto al sistema educativo, de que era urgente modificarlo radicalmente, quitarlo de las manos al clero, para que se evitara el dogmatismo, que se buscara un sistema que capacitara al individuo para el trabajo, la industria, con una metodología que se ayudara a pensar; que lo liberara.

Por lo que el estado debía adoptar una postura neutral, no favorecer a ninguna doctrina, mucho menos en el orden religioso, pues esto iba en detrimento del hombre considerado individualmente, pues a nadie se le debe imponer ningún credo. Por lo tanto el estado debía permanecer al margen, debía observar y procurar que los ciudadanos cumplieran con las leyes, nótese como aquí se apunta, otra postura positivista el famoso: "Laiss. ez Faire, Laiss. ez Pass. er".

Siguiendo esta línea de investigación encontramos que tanto uno como otro grupo, van a puntualizar dicha actitud del estado, y, aun más, de que se debe evitar la "empleomanía" pues con ello el estado liquida la parte creativa y el afán de superación del hombre, y además fomenta la actitud del retroceso, de oposición sistemática a todo cambio; por el contrario, el Estado jamás debe de no solo no limitar al hombre, sino de evitar toda competencia con él; debe propiciar que se dedique al trabajo, a la industria, para que logre riquezas, que le permitan una vida de confort, con lo cual se dedicará a la creatividad, que asegure el progreso de la sociedad.<sup>15</sup>

Para esto se debe evitar el caudillismo, que tan solo propicia el deseo de la sociedad por utopías, por quimeras, que al final el caudillo aproveche para satisfacer sus apetitos, al tener un pueblo enajenado, que propicia la corrupción, en lugar del servicio al público.

<sup>15</sup> Ibidem, págs. 85 y ss.

Cuando el Estado quiere imponer alguna ideología, cae en el autoritarismo; Lo que debe propiciar, como espectador sin tomar partido, es la libertad política, y para ello se requiere del orden, de la paz, de la tranquilidad, donde una clase social, la más preparada, la más capacitada, luche por el progreso y bienestar social, claro está, que con esto se apunta a una clase, la burguesía mexicana.

Ahora bien, aquí queremos aprovechar para hacer un breve comentario, que lo consideramos útil para este trabajo; siempre hay una clase social, una casta divina, que trata de lograr sus muy peculiares intereses y, para ello, utiliza toda clase de argumentos sean de carácter teológico, de la sangre, del capital, etc., y en el caso que nos ocupa, encontramos otra coincidencia, entre los liberales y los positivistas, que el tiempo corroborara, que se trataba de otra falacia, de otro engaño al pueblo, pues con el garfito del trabajo y de la industria indiscutibles por otro lado, cuando ocupe la burguesía el poder, lo hará pero para su propio beneficio, para su comodidad, y los principios del trabajo y de la industria los aplicará a las demás clases sociales, ella tan sólo buscará su comodidad, su bienestar, y, no sólo no aceptará ninguna crítica, como lo hace hasta este final del siglo XX, sino que justificará siempre, la selección social a su favor, esto es, el Darwinismo social, la selección de las especies, pero siempre a su favor, así lo hizo en Europa, lo hace en América hasta hoy, desde el porfiriato, a pesar de revoluciones y movimientos de protesta.

Para lograr la aceptación de estos ideales, liberales y positivistas, a través de la bandera del orden y progreso se dedicarán a preparar a la futura clase que dominará al país, esto es a nuestra burguesía, por lo que enfocaron sus baterías, a quitarle de las manos la educación al clero, y de esta manera, preparar la mente de los futuros beneficiarios de la sociedad; había que socializar la idea de la liberación mental, que propiciara una clase amante del progreso, de la riqueza, de la comodidad, del confort, claro que ayer como hoy acuestas de otras clases sociales, del pueblo. Aquí, hacemos otra observación, si bien al principio para lograr el cambio mental, se pugnó por quitarle al clero la hegemonía educativa con el tiempo ya en el s.XX, y sobre todo, las últimas décadas, ya no luchará por quitarle ese privilegio al clero, al revés volverá a confiar en las escuelas confesionales, para que se encarguen de preparar a la nueva burguesía y, sobre todo a la nueva clase política y, aún más, la mandará al extranjero, para que juntos se afiancen más en el poder.

El positivismo, se dedicaría a capacitar a la futura burguesía, para esto seguirá los planes educativos de Gabino Barreda, desde la primaria hasta la profesional, con el objeto de a través del orden, evitar la violencia y crear un clima favorable par el estudio, el trabajo, etc.

Sin embargo, hasta hoy, el hombre siempre ha recurrido, en un primer momento a la violencia para obtener el poder, posteriormente alza la bandera del orden, de la no violencia, pero para los grupos opositores.

Así, nuestros positivistas, no fueron la excepción, usaron la violencia para llegar al poder, por medio de los liberales, y después ellos mismos apágaran por las armas todo brote de rebelión, y, una vez, en el poder desplazan a todo mundo.

Aquí, para irse consolidando nuestra burguesía, pugnará por una libertad absoluta individual, que el Estado debe cuidar, vigilar, respetar, donde los más aptos destaquen, esto es que cada quien mediante su esfuerzo logre culminar socialmente, se defenderá un Darwinismo social, una selección natural de los más aptos. Nuestro pueblo con esa agudeza que lo caracteriza dirá "El que más habla, traga más pinole"; y lo que hasta hoy ha propiciado dicha ideología, no es el gobierno de los más inteligentes, si no de los astutos, que sin importar los demás, logran sus metas individuales. Con esta estrategia, pues, explotaran a las demás clases sociales, que desde su punto de vista eran las más ineptas, la más impreparadas; desde luego, en el último escaño de la pirámide social, estaría como hasta nuestros días, el indígena.

Como la humedad, a través de la educación, la burguesía ira permeando a la sociedad, con el garlito de la libertad absoluta, con respeto para todas las ideologías, pues sólo esto traería el orden, el progreso; paulatinamente iría sacando las uñas al irse imponiendo, en la sociedad, por medio de la selección de aquellos hombres que logran progresar por el esfuerzo, ya no por favores divinos, ni mucho menos debido a conquistas militares o a dádivas de caudillos. Por ello, nuestra burguesía, se valdrá de la filosofía positivista para defender sus privilegios e imponer a todos los grupos sociales, no por la violencia física, sino una violencia mental; y tratará de demostrar a la sociedad que su posición de privilegio, de dirección, se debe a su formación, a su ciencia.

Los positivistas van a insistir mucho sobre la necesidad del orden material, que debería de custodiar el estado, dejando libertad al individuo para su orden espiritual, de tal manera que con esto fundamentarán la creación de la escuela laica, para dejar en completa libertad de conciencia al individuo de inclinarse por la ideología o religión que el prefiera; por lo tanto, el Estado debía ser neutral, debía de preparar buenos ciudadanos, respetuosos del orden material, para que en un clima de paz vivieran el progreso, por lo cual el Estado no debía de tener ideología alguna, esto queda para el individuo, para la familia, sin menoscabar el orden social.<sup>16</sup>

Los positivistas en la medida que los liberales les abrieron espacio para establecer el orden, que era urgente para sacar al país adelante, irán planteando la necesidad de que un grupo, ellos desde luego, se encargase de la capacitación de los ciudadanos, ya que de conformidad a sus planteamientos ideológicos, con métodos científicos, tomados de las ciencias naturales, como la biología y la fisiología, donde a través del ejercicio, de la preparación, se pueden lograr mentes positivas, progresistas, que al inculcarle ideas altruistas,

---

<sup>16</sup> Ibidem, págs. 89 y ss..

se tenderá al progreso económico, mientras que los que no se eduquen positivamente serán los futuros mediocres, que se dedicarán a la molicie, al ocio, por conformistas y, éstos serían desplazados por los mejor preparados, por los seleccionados, es decir, por la burguesía.

Los positivistas se irán imponiendo a los liberales, al sostener que el principio de libertad individual que ambos sostenían al inicio, esto no era irrestricto, sino, de conformidad con sus ideas científicas, tenía que quedar supeditada a la ley impuesta por el orden, como sucede en los fenómenos orgánicos e inorgánicos, que para lograr sus fines, deben someterse a las leyes naturales que los determinan; el hombre para ejercer su libertad, para vivirla, debe sujetarse a las leyes, al orden, como sucede en la física, con los cuerpos que caen libremente, obedeciendo a la ley de gravedad.

Como observación, queremos dejar asentado que esta formación quedó tan arraigada en nuestro país, que hoy a finales del s.XX, todavía persiste en nuestra educación, o mejor dicho instrucción, sobre todo en las escuelas de derecho, donde nos preparan a los futuros abogados, que recibimos una formación positivista, de confundir las leyes con el derecho.

Los positivistas, defenderán también la propiedad privada, como factor indispensable para desarrollar la industria, la fábrica, las haciendas y el comercio; por ello debería desaparecer el concepto teológico que condenaba la riqueza, que quizás en al época de Jesús, hubiera sido valido, pero no en el s.XIX, donde se podía validamente afirmar que los propietarios y los ricos irán al cielo y, los demás, sobre todo los pobres irían al infierno; se debe luchar, seguían afirmando, por reglamentar la propiedad privada, humanizar a los ricos, pero nunca liquidarlos o convertirlos en pobres, y, esto sólo se puede lograr por medio de la ciencia positiva. Para esto el estado no debe intervenir en el modo en que los ricos administren sus bienes, pues tanto ellos, como sus propiedades son necesarias a la sociedad, en la etapa positiva del s.XIX. Aquí sí pugnarían por una libertad absoluta, de tal manera que los ricos puedan hacer lo que quieran con sus bienes, salvo repartirlo, porque esto liquidaría a la sociedad.

Ahora bien, la sociedad no debe intervenir en restringir a la propiedad, puede orientar sobre su uso social, más no obligar a su realización, es más según esta ideología positivista, el estado o la sociedad, no tienen derecho a averiguar sobre el origen de las riquezas que forman la propiedad privada, sea por el trabajo, el lucro, la usura o la explotación de los pobres.

Nos parece que esta idea hechó raíces en nuestro país, pues hasta la fecha sigue siendo el argumento de la burguesía, tanto política como industrial, banquera, comercial o agrícola, etc.

Por lo tanto el Estado debe permanecer al margen de la propiedad o de las riquezas, no debe preocuparse por la existencia de ricos y pobres, pues los individuos son muy libres de explotar o de dejarse explotar, tan sólo debe ocuparse de que exista orden en la sociedad y reprimir cualquier brote de protesta o de violencia.

En cuanto a la metodología positivista en materia educativa, se insistirá que ningún conocimiento se puede basar tan sólo en principio de autoridad divina o didáctica sino en la educación, deberá de comprender todas las ciencias positivas; matemática, cosmografía, física, geografía, química, botánica y zoología, etc. También se propondrán ordenar la sociedad, ordenando primero las conciencias, desbaratando prejuicios, mostrando la verdad, evitando los dogmas. Sin embargo, en lugar de lograr capacitar hombres libres, solidarios, a la larga se alcanzará personas egoístas, materialistas, prácticos sin ideales, que concebirán el progreso en la acumulación del capital, de riquezas.

Para esto se estableció la educación primaria obligatoria, laica, con lo que uniformarían las conciencias, los conocimientos, sin imponer nada, sino demostrar empíricamente todo avance científico. Se buscara, como antes ya lo apunté, formar hombres prácticos, no soñadores, que según los positivistas, esto era lo que tenía a nuestro país en el caos, en la irrealidad.

Es dudoso que se le pueda quitar al hombre su tendencia a soñar, a idealizar, y, precisamente, en este sentido, hasta los mismos positivistas soñaran; pues qué es, sinó, que además del empirismo de su vida, se dediquen a la poesía, a las bellas artes, a la lectura de novelas románticas.

Quizás el fenómeno de menospreciar la realidad, y trastocarla por ficción, que según Samuel Ramos y Octavio Paz, ha sido uno de nuestros pecados, dentro de sus raíces más cercanas está la mentalidad positivista, hasta llegar hoy al final del s.XX, a vivir en todos los órdenes de ficción; quizás por esto hoy el EZLN señala cómo filosofía de vida: "Diciendo y Haciendo". Los positivistas decimonónicos, despreciaban al ser humano y se enternecían con los protagonistas de sus novelas, como hoy observamos como televisa, hace llorar al público mexicano con sus telenovelas y, esa misma gente sigue menospreciando a los pobres, a los indígenas.

Por esto los seguidores mexicanos de Comte, en la época porfiriana buscarán solo el progreso material, pero no para el pueblo en general, sino para su grupo de científicos solamente.

Los discípulos de Barreda, al conocer los fundamentos positivistas, renegaron de sus raíces, que consideraban eran principalmente hispanas ni por asocio aceptaban la parte indígena, eso sería denigrante para ellos; por ello volverán sus ojos al continente Europeo, pero sobre todo a Francia, los científicos seguirán los patrones de los franceses, la metodología científica, de creer solo en lo comprobable, y, desde luego, sus metas

eran el orden y la paz, alcanzables solo mediante la uniformidad de las ideas, las que al poseerlas los harían superiores a cualesquiera otra.

En sociedad, en sus relaciones los hombres deben asumir los papeles que les corresponden, donde los superiores deben abnegación para los inferiores, y estos, por ello les deben respeto y veneración.

Dentro de los seres superiores están aquellos que buscaban, por su naturaleza, el bienestar material, la riqueza. El rico, es el único capaz, es el único que puede hacer cosas útiles por la sociedad, es el abogado a realizar el bien social, lo cual lo hace ser superior al pobre, e incluso moralmente. El pobre debe trabajar para vivir, el rico por su situación privilegiada, se dedica al ocio creativo, como ser superior puede pensar en el bien de la comunidad, lo que no puede hacer el pobre, que de entrada está incapacitado para ello, su trabajo no se lo permite, por eso debe no solo respetar al rico, su superior, sino venerarlo, toda vez que gracias al rico, tiene trabajo y pan para alimentarse.<sup>17</sup>

Los inferiores deben respetar y obedecer a los sabios, superiores en conocimiento, jamás deben objetarlo o discutirle sus premisas, solo sus pares, sus iguales pueden deliberar con ellos.

Solo deben sobrevivir los más fuertes, física o intelectualmente; el Estado, en esta línea de planteamientos, debe estimular a los poderosos, por el contrario a los débiles los debe ignorar, pues son ineptos, que no se les debe proteger pues son: ignorantes, perezosos y criminales, y aquellos que los protegen, en forma altruista, al través de asilos o centros de caridad, cometen graves errores, no puede la sociedad encargarse de sostener a los débiles, la mayoría de estos principios, si no todos, los tomaron de las ciencias biológicas. Así, con estas ideas positivistas la burguesía mexicana, sobre todo con el porfiriato, tratará de justificar la explotación de los pobres, de los campesinos, y ni que decir de los indígenas.

Así, la burguesía, exigirá al estado mexicano, que los proteja, por ser seres superiores, que a base de esfuerzo han logrado superarse, mientras que los pobres no merecen protección ni siquiera limosnas.

De esta manera los educandos del positivismo para fines de siglo ocuparan los principales puestos de dirección de la sociedad mexicana, con su lema orden y progreso, con métodos científicos, demostrables, ajenos a cualquier sentimiento de piedad, etc., Los positivistas se prepararon sobre todo en la escuela nacional preparatoria.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, págs. 99 y ss..

<sup>18</sup> *Ibidem*, págs 103 y ss..

La burguesía positivista se servirá del porfirismo, como ayer se sirvió del liberalismo, salvo que para lograr sus fines, ya no usará la estrategia del combate, sino la del orden, la paz, para alcanzar el progreso, sobre todo el material, la riqueza; claro que para lograrlo no acudirá a la fuerza pública, a la imposición, se cuidaran mucho de insistir que todo debía ser vía convencimiento, a través de la educación.

Al tratar el tema de la libertad, se defendió mucho el positivismo, que esta no podía ser absoluta, como lo entendieron los liberales a ultranza, sino como en las ciencias positivas, debía estar sujeta a un orden, para que fuese posible la libertad de todos, bajo la ley.

Es conveniente destacar un fenómeno, que considero se viene repitiendo como constante, ante cualquier cambio, en todas las épocas de la humanidad y, nos referimos concretamente al hecho histórico, de la oposición sistemática de los abogados, y en esta etapa la de los poetas; en efecto, estos intelectuales, de clase media se resistían sobre todo, a la educación positivista, y esto en particular, en la escuela nacional preparatoria; unos, los poetas, por que como metafísico, como soñadores, cuestionaban la metodología científica, que todo lo reducía al laboratorio, terminando por lo tanto con sus quimeras, con sus sueños, sus ideales, que por supuesto salían de la esfera de la demostración, de la comprobación, y, por lo que respecta a nuestros colegas, a los licenciados en derecho, se oponían a las enseñanzas positivistas, sobre todo a la curricula educativa, por que esto implicaba una formación más amplia integral, con materias que no representaba ninguna utilidad práctica para su formación, sin embargo, se les cuestionará este rechazo, aduciendo que era necesaria para cualquier universitario, la formación universal sobre todo, a nivel preparatoria, para tener una visión global de la humanidad, del hombre, lo que no se alcanzaba con las enseñanzas específicas, que limitaban el conocimiento y provocara el desorden.

Nótese, como la actitud conservadora de los abogados, surge como constante histórica, además allora la reticencia al estudio, a la investigación y por consecuencia a las actitudes críticas.

Creo que hoy como ayer urge reformar radicalmente la curricula del abogado, para que sea la escuela del jurista, siguiendo una didáctica crítica, que nos libere, no que produzca licenciados robots de la ley, institucionales al máximo hasta el extremo de negarse, de no pensar, de egresados universitarios que luchen por ideales y no por aquellas posturas individualistas, de confort, y, curioso, aún a finales del s.XX, practicamos las tesis positivistas más que antaño se cuestionó, ¿Por qué?, porque hoy son conservadoras; que triste papel histórico hemos jugado como gremio.

Retomando la mentalidad positivista, que con su Darwinismo social, se imponía paulatinamente en el México decimonónico, sobre todo, a finales, ellos insistirán en su derecho de razas, de un neutralismo educativo, a llegar a un liderazgo espiritual, que mediante el orden y la paz, enseñe al individuo a obedecer y a

mandar, pero con su convicción fundamentada, y, desde luego abandonar otras posturas conductuales, como lo fueron las que se prohiéron con la mentalidad teológica de servilismo, o bien, de egoísmo, con la metafísica, mentalidades, que al propiciar la responsabilidad del ser humano, provocaba el desorden.

Lo que se puede observar con toda claridad histórica, es que cada ideología, al principio cuestiona a las que detentan algún poder, alguna hegemonía, promete para ello el paraíso a sus seguidores, con esto se engaña al pueblo y después y en el poder, hace exactamente lo mismo que cuestionó, ¿Será por eso que la vox populi, apunta críticamente que el dinero envilece y el poder envanece?

Así lo hizo esta mentalidad positivista, que nosotros consideramos que se arraigó tanto, sobre todo entre los dirigentes, entre la clase media, etc., que aun hoy padecemos sus consecuencias; de conformidad a lo aquí propuesto, los Comtianos mexicanos al mando de Barreda, sostendrían la validez y la vigencia de su metodología científica, al manifestar, que todo ser humano posee por naturaleza principios positivistas, como el buscar la verdad demostrable, no su imposición dogmática; por lo que, seguirán diciendo, no todos los seres humanos, por naturaleza son católicos o liberales.

Posteriormente, ya en este siglo, surgirá un grupo de inconformes, alrededor del Ateneo que cuestionará, precisamente, el desfase del positivismo, entre lo que pregonó como ideales y, lo que finalmente hizo; al hacerse del porfirismo, para beneficiar solo al grupo de científicos y caer en los vicios que tanto criticó y, hundir al pueblo en la ignorancia, en la injusticia, en el desamparo, destacando la miseria, como siempre, de nuestros hermanos indígenas.

Al principio va a demandar que la educación debe separarse del estado, ya que ellos no confiaban en las enseñanzas liberales; pero una vez en el poder justificarán que exista una instrucción pública sustentada y garantizada por el estado, que ya en sus manos garantizaba uniformidad en la formación positivista, pero claro ésta educación sería elitista pues la gran mayoría del pueblo no tendría acceso a ella.

Será por medio de la escuela nacional preparatoria, de donde surgirán el semillero de futuros positivistas, que tomarán la riendas del estado mexicano, haciéndose del profirato, y ya en el poder, sostendrán que este no puede velar por la felicidad de los ciudadanos, que esto corresponde al esfuerzo individual, cada quien la conseguirá de acuerdo a su capacidad. Por lo que el estado debe mantener el orden, vigilarlo, pero no dar ni quitar a nadie. De conformidad con la mentalidad política de los positivistas, con un Darwinismo social, los ricos deben de ser protegidos en sus bienes, en sus riquezas, y, los pobres aceptar su situación, que por su capacidad inferior deben sufrir las consecuencias de su status.

Los futuros científicos, justificaran sólo la violencia por parte del estado, quien como cirujano debe extirpar cualquier anomalía del organismo social, debe cuidar la evolución lenta pero normal de la comunidad y, por lo, tanto condenar cualquier tipo de revolución, por ser una enfermedad que altera el orden y la paz.

Nadie debería protestar, pues cualquier acto violento alteraría la paz social, lo que es contrario a la salud del organismo social; todo mundo debería de esperar pacientemente a la evolución natural de la sociedad, para lo cual todo mundo debe conformarse con su situación social. De vez en cuando se les cuestionará, ¿Por que no reconocer la libertad absoluta de toda sociedad? y siempre, hasta su caída sostendrán que el pueblo todavía no estaba preparado; después agregarán que tampoco lo estaba para la democracia, para el cambio, para la sana y natural alternación en el poder, lo que aún el día de hoy México lo esta sufriendo, con una ideología posrevolucionaria, pero ya anacrónica.

Paulatinamente los positivistas irán sacando las uñas, el poder los irá embriagando y empezarán sus contradicciones, pues a finales del s.XIX, se irán conformando en un partido conservador progresista, al cual, otra contradicción, otra antítesis, se unirán sus otros enemigos; el clero y la milicia.

Una critica se nos ha venido repitiendo por casi todos lo revolucionarios mesiánicos, es que los de origen latino somos utópicos, soñadores, irrealistas, y casi siempre como solución se propone algún prototipo, también extranjero, extraño a nuestra idiosincrasia, a veces se nos pone como paradigma a los franceses, y, casi siempre a la raza sajona, creo que ambas posturas son extremas, y que ya es tiempo que volvamos los ojos a la cosmovisión indígena, que también son nuestros antepasados.

Los positivistas renegarán de nuestros orígenes y, para lograr su orden y progreso, se irán sirviendo del gobierno, encabezado por Porfirio Díaz, para ir truncando el ideal liberal de las garantías individuales, que según ellos eran una utopía, por algo más real: la seguridad; al grado de justificar la tiranía que les da seguridad, claro a sus privilegios. Ya que la libertad, que según ellos provocaría la anarquía. Con el nuevo ropaje de los científicos, se desenmascaran y abiertamente apoyarán la dictadura que según ellos mantendrá el orden sacrificando los derechos individuales por utópicos, para así llegar al progreso, tipo anglosajón: por la disciplina y el trabajo.

Para lograr sus metas, los científicos, como todos los mutantes de la política, prometieron la felicidad al pueblos, por medio del trabajo, tanto en el campo como en la ciudad comunicado por el ferrocarril y sin embargo, como hasta hoy día los mexicanos contemplamos con tristeza y coraje, desengañados, cómo en efecto hubo industria, trabajo, pero a costa de los demás, del pueblo, de los campesinos, de los indígenas, que más bien continuaban como apátridas como parias, y, aun más, en la industria la burguesía mexicana, por medio del poder político y del económico, y, desde luego con estudios en el extranjero, en Francia y Estados

Unidos, de manera sobresaliente, confiarán la explotación de nuestros recursos naturales a industrias extranjeras, ¿Coincidencias con las políticas económicas de fin del s.XX? ¿Será algún maleficio de fines de los siglos XIX y XX?

Ayer como hoy, también al principio de esta nueva política económica, hubo fugas de capitales, provocado por la inseguridad de sus capitales pero paulatinamente fueron regresando, ante la promesa de la seguridad de sus bienes, de su dinero, pues estábamos en la etapa, de que quien tenía capital podía gobernar al país, sin importar el origen de sus riquezas, pues se tenía la mentalidad que solo los más aptos, los seleccionados por el trabajo y la industria, tenían tal status. Incluso se pregona que se puede ser buen católico y excelente burgués, ya no es válido que el rico mantenga al pobre por medio de la limosna, pues esto es causa de la holgazanería tradicional en nuestro pueblo propiciado por una religión católica medieval. Ahora, esto es inaceptable, pues si así se continúa nadie va a querer trabajar<sup>19</sup>. Por lo que el porfirismo, defenderá a capa y espada la propiedad privada, rural y urbana.

Con este punto de vista, es fácil deducir que los más perjudicados serían los pueblos indígenas, que ya en la época juarista habían sido cercenados en sus comunidades, pues por medio de la leyes dábamos muerte al pretender acabar con los privilegios de las comunidades religiosas, de paso se había acabado con miles de comunidades indígenas, y con el porfirismo serán despojados de sus propiedades, pues al Estado positivista no le interesaba que por medio de la rapiña, el asesinato, el abuso, los nuevos ricos, la plutocracia mexicana se hubiera apoderado de sus tierras, antes de cuestionar esta situación al contrario había que proteger los latifundios de los ricos.

En esta época porfiriana, hay testimonios de protestas indígenas contra la expropiación de sus tierras, con artífugos legaloides; como es el caso del estado de Hidalgo, que al luchar por sus propiedades se les acusó, ya desde entonces se utilizaba al calificativo para los que protestaban por las injusticias de comunistas, que alteraban el orden público; además, a los indígenas de ser seres inferiores, que amaban la tierra en forma primitiva, (he aquí una prueba más del desconocimiento que siempre ha campeado en nuestro país, de la cosmovisión indígena respecto de la tierra, como su madre, a quien hay que cuidar, no explotar) que eran incapaces de hacerla producir; se les criticaba su falta de patriotismo, justificando de que se trataba de razas inferiores, que carecían de derechos para reclamar la tierra, mucho menos para luchar por ellas. Según los científicos la tierra está para producir riquezas, para lograr el progreso, el bienestar.<sup>20</sup>

Aquí, vemos con mayor claridad la aplicación, en sus justificaciones, del Darwinismo social, económico, religioso, cultural, etc., pues sólo los más aptos, los más fuertes, los más ricos tenían derecho a todo, a la

<sup>19</sup> Ibidem, págs. 110 y ss..

<sup>20</sup> Ibidem, págs. 116 y ss..

protección del Estado, a la justicia, a explotar la tierra produciendo riquezas; por que esto, según ellos, era patriótico, era progreso, era natural.

Para justificar el uso de la fuerza, apelarán al concepto de propiedad, occidental; (desde luego de origen Romano Canónico) por los recursos legales positivos los aborígenes carentes de documentos, dueños originales del territorio solo tenían la posesión, mientras como hoy los latifundistas tenían documentos y licenciados en leyes que los patrocinaban, con títulos que acreditaban la propiedad. Claro que en todo esto, se entiende el derecho de los ricos a que no se les cuestionara el origen de sus propiedades o enriquecimientos, algo similar a lo que sucede hoy con los privilegiados del sistema, con los políticos y los narcotraficantes.

Con los indios tercos no hay que aplicar, como con la gente civilizada, el convencimiento; nó, son seres inferiores, sin derechos, a los que hay que aplicar el rigor de la ley, por lo tanto la fuerza. Estos positivistas, se valieron del porfirismo para aplastar cualquier insurrección indígena, con el pretexto de su superioridad. Con su justificación de mantener el orden social, que para llegar al progreso estilo anglosajón, se justificaba el recurso de la fuerza, sin reflexionar acerca de lo justo o injusto de las demandas de los indígenas, ya que esto eran sentimentalismos que no podían permitirse, pues sino se sofocaban los movimientos reivindicadores de los explotados, al rato vendría una revolución social, y a la larga tratarían de acabar con la civilización, con la raza selecta de la burguesía nacional.

Durante 30 años, el estado mexicano, hará uso de la fuerza par reprimir todo levantamiento, esto es, mantendría el orden social sin importar los costo o lo que es lo mismo; las vidas de miles y miles de indígenas, como sucede hoy.

Nuestra burguesía porfiriana quiso asemejarse a la sajona, pero en lugar de basarse en le comercio e industria, desde entonces se ha sustentado en la burocracia y en el latifundismo (hoy diríamos en la especulación bursátil) y así, la industria, la explotación de nuestros recursos serian entregados a la explotación extranjera, singularmente a los europeos. Y, esto, en respuesta a la tradicional aplicación, por parte de USA, se la doctrina con que " América para los americanos". Siempre van a argumentar, que para realmente progresar los mexicanos debemos imitar a los sajones, en especial a Inglaterra, toda vez que sus habitantes son hombres de orden con libertad, no como nosotros, anárquicos; los latinos, siempre creen en principios metafísicos, absolutos, mientras que los ingleses son prácticos, por eso progresan, en cambio nosotros cada vez pecamos más. Por lo tanto, debemos alejarnos de las utopías y ser prácticos. No se debe reforzar las características latinas, antes bien debemos rechazarlas; sino, por el contrario debemos buscar las cualidades sajonas y esto, sólo se podrá lograr a través del positivismo, por que a fines del s.XIX, había que formar investigadores, experimentalistas, en suma seres prácticos. Era la etapa de Inglaterra y U.S.A., pues España, Francia e Italia ya habían sido rebasadas.

Ante esta situación debíamos seguir el pragmatismo norteamericano; para construir un México fuerte, que pudiera salvar al pueblo del vasallaje que amenazaba venir de los Estados Unidos, si continuábamos soñando, siendo utópicos, hombres fuera de la realidad.

Sin embargo, como hoy lo vemos a casi un siglo de distancia, todo esto fallaría, pues aunque el positivismo trató de cambiar nuestra mentalidad soñadora, jamás lo logró y, ellos también negarían sus postulados, pues durante el porfiriato, serían absolutistas, aforándoles su carácter latino, restringirían la libertad a los grupos contrarios a ellos, en fin trabajarían solo para su clase social; la burguesía científica. Esta al señalar que era urgente su reforzamiento, con tierras, infraestructura, dinero, poder, para de esta manera ser tan poderosos, como nuestros vecinos del norte y, de esta manera poder hacerles frente, tan sólo fué un pretexto para enriquecerse, e imitarlos en su voracidad mercantilista.

Nuestros ricos, no combatieron a los norteamericanos, sino que entregaron esta tarea a la burguesía europea, en especial a los franceses, la que, desde luego, como es lógico suponer, trabajaron para su santo, sin importarle la suerte de los mexicanos.

En realidad, con el tiempo el positivismo se fue desenmascarando, se volvió mecanicista, provocó el desorden, no obstante que su bandera principal era mantener el orden, para lograr el progreso; sin embargo, al encumbrarse con el porfiriato, al privilegiar a una clase política, a una clase social: la burguesía mexicana, causó una crisis capaz de empujarnos a una lucha fratricida, a la revolución mexicana.<sup>21</sup>

Justo Sierra, uno de los máximos exponentes de dicha doctrina, sostendrá que es falso que el hombre nazca libre, que lo sea por naturaleza, más bien, a ésta se llegara por evolución, seguía ya no a Comte, sino a Spencer, con las tesis darwinianas de los más aptos, a quiénes el Estado está obligado a proteger, y desdeñar a los ineptos, a los imprevistos, a los pobres, pues una ayuda hacia estos eran un proteccionismo, que lesionaría los intereses de los mejores de la sociedad, provocando el desorden, la anarquía, la injusticia.

Se proponía, y se aceptaba -que fue lo peor- que a la clase baja, a los ineptos: campesinos e indígenas se les tutelase, hasta que aprendieran los hábitos del orden, del trabajo y de manera especial, el respeto a los terratenientes, a los latifundistas, quienes debido a su aptitud se habían apoderado de sus tierras, ya que los ineptos no contaban con títulos legales, ni siquiera podían probar ante tribunales sus derechos posesorios.

En una escala de aptitudes, en nuestro México, los positivistas, situaban en la cúspide a los mestizos y en la última parte a los indígenas y, se proponían domesticarlos, por medio de alimentación carnívora y pedagogía pragmática, para de inepto hacerlo útil, cambiarlo por un factor de progreso, claro al servicio de la

---

<sup>21</sup> Ibidem, págs. 397 y ss..

burguesía mexicana, de los aptos mestizos, a quienes tan solo les es necesaria la paz, para lograr un progreso incalculable.

El maestro Sierra, que los criollos eran los culpables de la situación de abandono y servidumbre de los indígenas, pues al independizarnos, se volvieron conservadores, que al desdeñar el trabajo creativo, productivo, se dedicaban al ocio y, a la explotación de los indígenas; pero afortunadamente, los mestizos, los liberales primero, y los positivistas después, vencieron a los criollos conservadores y, mediante la paz, han traído el bienestar para la sociedad mexicana, entiéndase por esto, de la nueva clase mestiza: la burguesía mexicana, que salió peor que los criollos.

Este abanderado del positivismo no estaba de acuerdo con la tendencia, de que los indígenas no eran aptos para la democracia, por el contrario, creía que con una educación, estilo jesuita, podían liberarse, lo que no propició el criollo, sino que lo nulificó, le enseñó, con una didáctica dogmática, digna de catolicismo medieval, obedecer y callar.<sup>22</sup>

Para terminar con toda esta mentalidad peninsular, extranjera, se necesitaba de una didáctica, que impusiese el orden, para así lograr el progreso, y de esta manera justificarían todos los abusos y atropellos del régimen porfirista, e, incluso, una vez en el poder, la misma burguesía se corrompería al grado de propiciarse camarillas de poder, que ya corrompidas por la avaricia, se disputarían la riqueza del país, concentrándose en unas cuantas familias la riqueza nacional. Aquí vale la pena recordar a algunos de ellos, al señor hacendado Terrazas, que al preguntársele si era de Chihuahua, contestaba muy ufano; "no, Chihuahua, es mío", y que cuando se casaba una hija, fanfarroneaba de que era capaz de poner una res en cada durmiente del ferrocarril, desde Chihuahua hasta México, D.F.; y, desde luego, otro burgués porfirista, el señor Ortiz, de Álamos, Sonora, también se ufanaba de su poder económico, al tapizar, desde la puerta de su casa hasta la iglesia, varias cuadras de por medio, como alfombra, una estela de plata pura, para que su hija acudiera a la ceremonia matrimonial, en la iglesia del pueblo.

Ayer, como hoy, fines del siglo ambos, parece de malos presagios para nosotros, unos cuantos, favorecidos por los gobiernos, se enriquecieron a costa de la miseria, desempleo y marginación del pueblo mexicano; todavía hoy contemplamos, extasiados, la belleza de algunos edificios del centro histórico de la ciudad de México, hechos o construidos a costá de la sangre inocente de los pobres de nuestro pueblos: campesinos e indígenas.

Y, bien, como toda tesis, vendría su antítesis, y esta surgiría una vez, que lograron sus metas los positivistas: poder y dinero, su doctrina se anquilosó y, al final del porfiriato, surgirían mentes jóvenes, al

---

<sup>22</sup> Ibidem, págs. 407 y ss..

rededor del grupo "el Ateneo de la Juventud", del que destacaron las figuras de: Alfonso Reyes, Antonio Caso, Enriquez Ureña y Vasconcelos, quiénes convertidos en críticos del positivismo propondrían, al calor revolucionario otras alternativas para la sociedad mexicana, otras doctrinas con espíritu, para combatir el materialismo inerte en que se había convertido a la sociedad mexicana.

La juventud de 1906, surgida de las aulas positivistas, criticarán el anquilosamiento de las ideas y conceptos, propuestos por sus maestros, principalmente, cuestionarían la carencia de ideales, su cerrazón a la creatividad del hombre, su desamor por la filosofía, por la poesía, que con conocimientos metafísicos ampliaban el horizonte del hombre.

Se pugnaría por un humanismo, para esto se retomará la lectura de los griegos, de todos los latinos que serían la fuente de donde abreviarían los miembros del grupo del ateneo, y, con esta savia liquidarían, a los viejos positivistas, sería en la escuela de altos estudios antecedente de la facultad de filosofía y letras, el lugar donde se daría comienzo a una etapa liberadora del pensamiento, con el maestro Antonio Caso, en su cátedra de filosofía, así se iniciaba una nueva etapa para nuestro país.

Sin embargo, esta juventud, no olvidaría una de las enseñanzas del maestro Justo Sierra, quien les indicaría, que el mas grave problema de México, era el de la educación, por lo que años más tarde otro maestro de la juventud, Don José Vasconcelos, retomaría esta enseñanza e implementaría las escuelas rurales para los indígenas.

Estos jóvenes, inquietos, combatirán las bases ideológicas del positivismo, que encajonaba sus mentes, que las cuadrículaba, limitándolas, cercenando su libertad de espíritu.

Pero, hoy, como ayer, al llegar el ocaso secular, y, con el deceso de una doctrina, surge la juventud crítica, que con su fuerza exige alzar su vuelo hacia las alturas, se desliga, ayer del positivismo y hoy urge que lo haga del neoliberalismo, y proponga nuevas metas a la sociedad, creo como antes lo sostuvo el maestro Vasconcelos, que nos toca una época de rompimientos y de alumbramiento, de ocaso y de nacimiento; hay que estar atentos a los signos de los tiempos, para saber cuando ha llegado el momento de cambiar de derroteros, sino corremos el riesgo de estancarnos, al vivir del pasado y sin cuestionar a nuestros antepasados, anquilosarnos; como aquellos jóvenes del ateneo, necesitamos continuar el vuelo de la humanidad, aprovechar lo positivo de nuestros ancestros y buscar nuevos caminos para lograr una paz, justicia y dignidad, como nos gritan hoy los insurrectos del sureste, el EZLN.

En este apartado, quisimos exponer las principales ideas del positivismo, que con su Darwinismo social, quiso llevar a México por la vía del progreso, pero que al llegar al poder, aún con algunos planteamientos válidos, se olvidaron del pueblo, sobre todo de los más explotados, de los indígenas, que de dueños de este

territorio, han pasado a ser esclavos, primero de los españoles, luego de los criollos, mestizos y, hoy por hoy, por nosotros, los derivados, los ladinos.

Y, curiosamente, ellos han sido ¿y lo seguirán siendo?, la carne de cañón de los movimientos revolucionarios, pues nunca han dejado de levantar su voz en señal de protesta, desde la conquista hasta nuestros días.

Aquí quiero destacar, sin menosprecio de la bravura de las 56 etnias del país, la gallardía de los Seris y los Yaquis y Mayos de Sonora, sobresaliendo por su carácter indómito, estos últimos, que en la época de Profirió Díaz, cuando para exterminarlos, los traslado desde Sonora hasta Yucatán, y mis gloriosos antepasados, se volvieron a sus tierras ¡ a pie ! y, finalmente nuestro reconocimiento a la inteligencia y bravura de los hermanos indígenas del sureste, a los miembros del Ejercito Zapatista de Liberación Nacional.

## 2.- Políticas Indigenistas en México

### a.- *Convención de Patzcuaro.*

Después de haber presentado una panorámica general de la actitud oficial del final del s.XIX, hasta la revolución mexicana, esto es, de las actitudes filosóficas del positivismo, que va desde una perspectiva darwiniana hasta un Mendelismo, puesto en práctica por el vasconcelismo, con la actitud asimilatoria de lo indígena a la civilización; esto con el objeto de este trabajo de investigación, de entender, tanto, por una parte la actitud gubernamental y de la sociedad mestiza o ladina, como, la situación del indígena.

En esta línea metodológica, es necesario tener en cuenta que nuestros ancestros, pobladores de estas tierras "americanas", jamás han aceptado su explotación, su marginación, mucho menos su desaparición.

Y, esto no obstante, que desde que se consumó la conquista, 13 de agosto de 1521, la actitud de los europeos, de los conquistadores, no fué, de manera alguna, inteligente, sino más bien guiada por la astucia y la avaricia, razones por las cuales no medirá sus consecuencias y, a su paso, como atila arrasará todo lo que se le ponga frente a sus afanes desmedidos de poder y de riqueza.

Sin embargo, sostenemos, que desde esa época, siempre dolorosa, hasta nuestros días, los pueblos originarios de estas latitudes han protestado y, así, recordamos con orgullo mexicano, de derivado, de mestizo, por lo tanto heredero de esas culturas que desde el principio de la conquista, empezando por los bravos Chichimecas, que pelearon durante más de cuarenta años, en las regiones comprendidas en lo que hoy se conoce como: Querétaro, Guanajuato, Zacatecas, Jalisco, Tamaulipas y Nuevo León; obligando a las milicias españolas a pelear hasta más allá del s.XVII.

Con esto, al parecer, se cimentaba la conquista y se terminaba, con las protestas indígenas, esto es, se consolidaba la paz para los extranjeros; pero lejos de esto en la serranía del estado de Chihuahua, los Raramuris, hoy rebautizados como Tarahumaras, comandados por el bravo luchador Teporaka, pelearon heroicamente, durante varios años, hasta que los peninsulares los derrotan y desde entonces trataran de aniquilarlos, sin lograrlo hasta la fecha, por las mismas políticas seguidas por los mestizos; indudablemente, que estamos frente a otro pueblo glorioso de este nuestro México profundo.<sup>23</sup>

Años después, cuando los españoles y sus aliados, criollos y mestizos, creían que habían terminado en la resistencia de las comunidades indígenas, para su sorpresa, en el otro lado del país, en el sureste, los mayas,

---

<sup>23</sup> Cfr. Bonfil Batalla, Guillermo, México profundo, una civilización negada, ed, Grijalbo México, 1990.

nuestro sabios parientes, liderados por Jacinto Canek, Cecilio Chi y Jacinto Pat, dieron la batalla, en lo que hoy se conoce como "la guerra de castas", allá por el año 1847.<sup>24</sup>

No podemos olvidar, como también en el campo intelectual, se han alzado voces indígenas, que orgullosas de su glorioso pasado, levantando su voz para protestar contra el genocidio, como lo fueron : Ignacio Ramírez e Ignacio Manuel Altamirano.

Aún en el proyecto afrancesado, del régimen de Porfirio Díaz, aborígen puro, nuestros dignos ancestros, siguieron con su bravia y valiente actitud contestaria, los aguerridos Yaquis, en la provincia norteña de Sonora, a quienes para sofocarlos, se trato de desmararlos, al enviarlos, a muchos de ellos, hasta Yucatán (hecho que en el anterior apartado se mencionó), de donde se devolvieron "a pata", hasta su querida Sonora; en efecto, liderados, por los indígenas gloriosos: Cajeme y Tetabiate, siempre lucharon hasta que en el periodo de Lázaro Cárdenas, lograron que se les respetara su territorio, que aún hasta la fecha gobiernan.

Claro, que para los efectos de esta investigación tan solo estamos destacando, las luchas más sonadas, sin mencionar que las 56 etnias, siempre se han manifestado por su autonomía y respeto; de justicia, es señalar las grandes batallas que en el sureste mexicano libraron los zapatistas en la época revolucionaria, que comandados por el inmortal Emiliano Zapata, pelearon con honor y gallardía, al grito de "tierra y libertad". Desde el período cardenista las luchas persisten, con otras estrategias, por el pleno reconocimiento, participación y gestión de nuestro país; hasta que el 1ro de Enero de 1994, ya hartos de tanto esperar, de tanto engaño oficial, de tanta explotación; primero de los conquistadores, luego de los criollos y mestizos, y, ahora de los revolucionarios; otra vez han acudido a las armas por reclamar su lugar en la vida nacional, pues ¡ YA BASTA ! que de dueños hayan estado viviendo como esclavos, claro con la complicidad de todos nosotros, sus descendientes.

De cara a esta conducta indígena y, en busca, de nuestra identidad que tanta falta nos hace, según Samuel Ramos y Octavio Paz, entre otros, creo que debemos reconocer que además de la epidermis europea, en lo profundo de nuestra estirpe, bulle lo indígena, con toda su carga cultural, por eso, desde la independencia, queremos acallar nuestra conciencia nacional, negando -por ignorancia o conveniencia- la rica sabia indígena, y así, tratamos de esconder o negar nuestro pasado practicando, hasta hoy, el etnocidio, el racismo, que tanto nos ha perjudicado, que nos ha llevado a vivir, en todos los campos de la cultura, de la simulación, negándonos y, por lo tanto; imitando.

Algún día, tenemos que reconocer nuestro pasado glorioso, y tener en cuenta, que esto ni es vergonzoso, ni es algo sui generis de nuestra patria. Por los adelantos científicos nos damos cuenta que en

<sup>24</sup> Hernández Hernández, Natalio, "Indigenismo, un que hacer múltiple", págs. 166 y 167.

este, cada vez más reducido planeta, todos los pueblos tienen su origen primitivo, que con el tiempo se han ido desarrollando conformando los Estados que hoy conocemos, pero hay que tener en cuenta, que nunca en el devenir histórico de la humanidad han dejado de existir los nacionalismos, esto es, la defensa de las etnias, con toda la carga cultural que esto conlleva: idioma, religión, cultura, cosmovisión, derecho, territorio, etc., por eso, nosotros tampoco en esto somos la excepción y así encontramos que al lado de las luchas indígenas, están las actividades valientes, de aquellos humanos, que enfrentándose a los astutos y descastados, con riesgo de sus vidas, han defendido el derecho a la existencia y desarrollo de los pequeños, de los vilipendiados indígenas.

Es justo, recordar a los franciscanos del s.XVI, a los esforzados y arriesgados jesuitas (Kino, etc.); Juan de Techo, Juan de Aora, Pedro de Gante, Toribio de Benavente, Bartolome de las casas, Tata Vasco, Motolonía, Montesinos, hasta el fundador del derecho internacional Francisco de Vitoria, por mencionar a los más conocidos.

Debemos tener en cuenta que siempre nuestros "indios" han sido la carne de cañón en todas las luchas libertarias; es curioso como por convencimiento, por solidaridad o, por sometimiento involuntario siempre los olvidados, los menospreciados "inditos" han dado copiosamente la vida por los mestizos sea como opositor o como parte de los ejércitos oficialistas. (recuérdese el hecho reciente de Enero del 94 que integraban más aborígenes el ejército del gobierno, que a los zapatistas, en los altos de Chiapas).

Otra constante, no menos injuriosa es que nuestros aborígenes, siempre han sido los convidados de piedra; en efecto, siempre carne de cañón, en las malas, y, carne de prisión, prostitución, en las buenas.

De manera general y quizás subjetiva podemos aceptar quizás institucionalmente, que en este siglo, a partir de la revolución de la estrategia vasconcelista, de las escuelas rurales, como que el indígena ya es tomado en cuenta aunque para votar y, no para realizarse.

Así, también encontramos, que la antropología social, orientada y despertada, por Don Manuel Gamio, empezará a estudiar el indigenismo, que a más de 400 años de ignorarlos es un buen comienzo; aunque la política revolucionaria de principios de siglo, de homogeneizar a México, quizás pretendía borrar nuestro indigenismo; en este camino, debemos recordar la labor que encabezó Moisés Sáenz, que con una pléyade de esforzados maestros organizaron las misiones culturales, las escuelas rurales; en 1926 se funda la casa del estudiante indígena, con el objeto de proporcionar mayor atención a los indígenas fomentando su capacitación intelectual, la sorpresa de esta etapa formativa, culminó en la formación de la federación nacional de

estudiantes indígenas, en 1938, por medio de esta organización, reclamarán sus derechos de expresión y de participación política<sup>25</sup>; concretando sus demandas en los siguientes puntos:

- 1.- Defender el proyecto cardenista en favor de los pueblos indios.
- 2.- Preservar el patrimonio asignado a los estudiantes indígenas.
- 3.- Proporcionar cestería a las comunidades indígenas en asuntos agrarios, comunicaciones, educación y servicios asistenciales; y
- 4.- Impulsar la participación indígena dentro de las organizaciones políticas del país afiliándose al P.R.I.

Quizás esto último fue su pecado de origen.

Este grupo de estudiantes indígenas a través de un periódico: "La voz del indio", llevaría sus demandas, no solo a sus hermanos, sino al mundo entero, lo que servirá para sentar las bases de una conciencia de lucha por su identidad, al preservar sus territorios y, desde luego su patrimonio cultural.

Otro avance, en el surgimiento de lo indígena, es la fundación el primero de enero de 1936 del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas; posteriormente, el 3 de febrero de 1939, se creará el Instituto Nacional de Antropología e Historia, y, la realización, en el mes de Abril de 1940, del primer congreso indigenista interamericano, en Patzcuaro, Michoacán, desembocando toda esta febril actividad, en la creación, el 4 de Diciembre de 1948; el Instituto Nacional Indigenista.<sup>26</sup>

Se debe aceptar sin retóricas, que todo lo anterior se debió a la política a favor de los indígenas del presidente Lázaro Cárdenas.

En seguida resaltaremos el pensamiento de este gran presidente, resaltando algunas alocuciones de sus discursos, pronunciados previa a la convención de Patzcuaro, para tener en cuenta la gran preocupación por los indígenas, que desgraciadamente después se olvidarían, la esencia de estos mensajes, cayéndose en el burocratismo y, volviendo con los gobiernos posteriores, a un neocolonialismo.

En sus declaraciones, en la ciudad de Comitán, en el estado de Chiapas, manifestaría el General Cárdenas, el 26 de febrero de 1934: "Aún van nuestro indios por los campos polvorientos, semidesnudos, con la mente cubierta de sombras; aún son carne de explotación y de dolor"...

<sup>25</sup> "La voz del indio", periódico de información al servicio de la clase indígena, México, 1995, citados por Hernández Hernández Natalio, opus cit. págs. 169.

<sup>26</sup> Melgarejo Vivanco, José Luis, El indigenismo en México.

Y, continuó diciendo: ... “ Durante muchos años, nuestras clases dirigentes contemplaron a los indios como cosas desprovistas de todo atributo humano. Es una deuda sagrada para la revolución recordar el contingente de sangre que los indígenas, como los criollos y los mestizos, han aportado para el triunfo de la causa social, ya un orador decía en el bravío Juchitán, con frases exactas, conmovedoras, que no hay cementerio en la república que no contenga los huesos de un soldado juchiteco muerto en defensa de la revolución. Allí tenemos también a los Yaquis que en los campos gloriosos de Celaya y Trinidad derramaron su sangre para consolidar los derechos del pueblo. Y el indio, después de haber regado su sacrificio en todo el país, ha tenido que regresar a su pobre cabaña, ha tenido que volver a los brazos de la morena esposa para mitigar su decepción inmensa, para calmar su pena al advertir vanos la sangre derramada y el dolor vertido araudales...”.

Posteriormente, seguirá el presidente Cárdenas manifestando su preocupación por los indígenas, como lo notamos, en su discurso pronunciado el 3 de Junio de 1934, en la ciudad de Pachuca, del estado de Hidalgo al decir: “... con particular atención hemos venido observando la situación de dolor que en esta entidad como en otras de la república, Chiapas y Oaxaca entre ellas, sufren las masas indígenas. Hemos visto que aquí como allá todo el esfuerzo de los aborígenes no les rinde el provecho necesario, no ya para cubrir sus carnes desnudas, pero ni siquiera para alimentarse regularmente. Seguiremos empeñados en que los pueblos indígenas alcancen un mejoramiento efectivo en el orden económico y en el educacional, a fin de que disfruten de las riquezas naturales que en tan grande escala existen en este país, que es suyo. “

Después, en Patzcuaro, Michoacán, el 10 de Agosto de 1935, recalcaría su preocupación, al manifestar “... Todos los hombres son iguales entre si, y por tanto, solo con estrechar la mano fuertemente, se patentiza al compañero y al amigo la solidaridad y el afecto. El besamanos es una herencia de la esclavitud, impuesta por el clero para sojuzgar a los indios.

La obligación de la revolución es resolver primero los problemas económicos y educativos de las masas indígenas, no olviden que en sus escuelas tienen ustedes las bases de su liberación. El gobierno de mi cargo está propugnado por lograr la mejoría de ustedes, para que ustedes y sus hijos se sustenten y vivan mejor; y les aseguro que trabajaremos sin descanso hasta lograrlo...”

Insistirá en su defensa de los indígenas, al dirigirse al pueblo yucateco, el 8 de Agosto de 1937, en la ciudad de Mérida, Yucatán; en efecto al hablar ante campesinos y obreros, dijo: “... todo el país sabe de la difícil situación en al cual ha vivido siempre la clase campesina de Yucatán, formada en gran parte por indígenas que tanto en la vida colonial, subyugados por los conquistadores que destruyeron las expresiones más auténticas de su raza, como en la época independiente, en la que estuvieron a merced de los más fuertes, permanecieron en deplorables condiciones de atraso y miseria; los despojos de que fueron víctimas, los

atentados que con ellos cometieron y la rudimentaria existencia a que fueron impuestos, determinaron al fin su rebeldía, que tuvo su más violenta expresión en la guerra de castas iniciada a mediados del s. XIX.

Vencidos en esa guerra social, los indígenas fueron reducidos a la condición de peonaje o bien, refugiados en sus poblados, contemplaron, sin serles ya posible resistencia alguna, al absorción de sus propiedades por las haciendas en las cuales principiaba a desarrollarse la explotación del henequén, que bien pronto se convirtió en la actividad fundamental de la península, esto hechos produjeron los más graves efectos en al población campesina, cuya decadencia biológica se fue acentuando en forma visible, paralela a la ignorancia, en que siempre fue mantenida, lo cual, unido a su mismo estado económico, la privó de medios de defensa y todo ello provocó a la vez una permanente inquietud y un hondo malestar en el estado.<sup>27</sup>

En cuanto al problema agrario de nuestro país, el Gral. Cárdenas en un manifiesto al pueblo de Yucatán, pronunciado el 22 de agosto de 1937, asentó:

“ Es inexacto que el pueblo indígena sea indiferente a sus propias necesidades; un grave error es querer ver en su actitud y en su semblante la manifestación de sus deseos por no mejorarse; es tanto lo que ha esperado, que casi siempre se presenta con una fisionomía inmovible dando impresión de pasividad; pero cuando se ausculta su sentir, y se conocen sus antecedentes, cuando los indígenas sienten que hay sinceridad hacia ellos, entonces descubren todo el acervo de sus cualidades, de inquietudes, de anhelos y de aspiraciones que sigue manteniendo esta raza en al profundidad de su alma.

En esta línea de pensamiento, dentro de esta investigación, consideramos de gran interés, tener en cuenta estos antecedentes, de política oficial que desembocarán en el congreso de Patzcuaro, Michoacán, en el año 1940. Y, aun más, ya con estos preparativos, políticos e ideológicos, en seguida consignaremos una línea de pensamiento, de propuestas, que dentro del tratado de Patzcuaro, marcaran un derrotero, no sólo con el penoso camino de reivindicación de los pueblos indígenas de México, sino del continente Americano; por ello citaremos textualmenté el discurso pronunciado por el Lic. Vicente Lombardo Toledano en seno del comentado congreso:

“ Señor presidente, señores delegados: la delegación de México ante este congreso presentó una iniciativa relacionada con el problema de proporcionar tierras, aguas, crédito y ayuda técnica a los indígenas. Al tomar en cuenta la experiencia de nuestro país, llegamos a la consideración de que sin la resolución satisfactoria del problema económico de los núcleos y poblaciones indígenas, no será posible esperar jamás que

<sup>27</sup> Cardenas del Rio, Lazaro; General y presidente de México 1934-1940, “El programa de emancipación del indio es en esencia el de la emancipación del proletariado”, discurso de Patzcuaro, 1940.

estas poblaciones puedan ser factores de importancia en la vida de su país y mucho menos en la vida del continente Americano.

“ La experiencia de México es importante, no porque los mexicanos pretendamos ofrecerla como un camino, como una lección que sea preciso aprender, sino por que ella misma ha planteado y, ha resuelto muchos problemas que todavía están por definirse y por resolverse en otros países. Es desde este punto de vista, que la delegación mexicana ha presentado al congreso la experiencia de nuestro país como un hecho que debe ser objeto de análisis por los delegados de todos los países de América, para inferir de esta investigación y de esta experiencia mexicana las conclusiones que sea compatible hacer, dadas las características sociales, políticas, económicas y culturales de los grupos indígenas en cada una de las naciones del hemisferio occidental.

En esencia, la experiencia de México puede plantearse del siguiente modo: Hay dos maneras de resolver el problema indígena, apresurando el mestizaje en todas las formas posibles, presionando a los indígenas para que se mezclen en la población blanca y desaparezcan como grupos diferenciados en el seno del pueblo de su país; o bien, respetando a los núcleos de indígenas y todas sus características, ayudándolos a que se desenvuelvan con el propósito de que incorporen a la economía de su país y lleguen a ser factores de importancia en al vida material y cultural de su patria.

Durante cerca de cuatro siglos, en México se empleó el primer sistema para resolver el problema indígena, y apenas hace un cuarto de siglo que se ha emprendido el camino señalado en segundo lugar. Casi toda la historia de México fue la historia de una lucha constante por la difusión de los indígenas en el núcleo breve de blancos y mestizos, que ha ido desenvolviéndose en el curso de la historia: pero a costa de los bienes materiales y de la integridad de la propia mas indígena de nuestro país.

Por muy valiosos que hayan sido los casos de ayuda positiva a los indígenas de México, a partir del siglo XVI; por muy generosos que hayan sido frailes y educadores durante el virreinato, no se puede calificar el régimen político social de la colonia como un régimen favorable a los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de los indígenas.

Y, durante la vida de México independiente, tampoco se puede afirmar que se haya iniciado una política diversa respecto del tratamiento a los indígenas, de la política de la colonia.

Ayer, los indígenas hicieron, juntos con criollos y mestizos, la guerra de independencia; pero al triunfo de la causa popular, no fueron, ni con mucho, los indígenas los que participaron en la responsabilidad de los

gobiernos de México. Siguieron siendo los parias de siempre, siguieron siendo los asalariados; en muchos casos, los esclavos, de hecho, de los tiempos pasados.

Ganó el país una personalidad en las relaciones internacionales, pero hacia dentro no ganó México la independencia en realidad de su propio pueblo. Siguieron los mestizos creciendo en número y en importancia política, toda vez que los españoles nacidos en España fueron desplazados; pero la masa indígena no compartió, ni con los mestizos ni con los blancos del nuevo país, las ventajas de la independencia, ni tampoco los derechos a cooperar en la dirección y en la responsabilidad de la nación mexicana.

Aun país semicolonial como México, aun país semifeudal como México, aun país de esta estructura económica, correspondía naturalmente una estructura psicológica especial que definía al grupo de mestizos y criollos, detentadores de la riqueza pública y al mismo tiempo de la dirección del Estado; y es durante la dictadura de Porfirio Díaz, particularmente, cuando en la clase directriz del país, en el breve número de hombres que gobiernan, se forma ese aspecto, ese complejo de inferioridad que caracteriza a un régimen semifeudal y semicolonial, como el de México, y que consiste en suponer que lo mejor que puede ocurrirle a México es un mestizaje rápido, y de ser posible, un mestizaje no sólo con los indios y criollos existentes en nuestro territorio, sino con gentes traídas de Europa con el objeto de acelerar la pérdida de las características nativas del país.

Esta actitud psicológica, esta teoría política, esta doctrina filosófica de los gobernantes de México, en la época de la dictadura de Porfirio Díaz, descansa, como todo mundo sabe, en la creencia de la superioridad de ciertas razas y en la condición de inferioridad de otras. Descansa también en la creencia de que es necesario destruir lo que sobrevive a pesar de tantos siglos de opresión, con el propósito de que México se parezca a los pueblos civilizados y de esta filosofía, de esta opinión, de esta actitud, es de donde se extraen las teorías llamadas civilizadoras de la dictadura de Porfirio Díaz. La teoría de que los indios no se han incorporado a la vida nacional por que no lo han querido, de que es menester no dar el voto sino a las gentes que sepan leer y escribir, y de que, si no jurídicamente, cuando menos de hecho, hay que crear estatutos especiales que coloquen a los indios, como pupilos de los grupos de mestizos y blancos civilizados.<sup>28</sup>

Pero la revolución que el pueblo hizo en 1910, vino a trastocar todo el pasado de México en esta materia. Empezó el movimiento de masas mexicanas por derrocar al dictador; pero al mismo tiempo del fondo de este movimiento de protestas surgen las demandas particulares del propio pueblo y de sus sectores más importantes con el propósito de tener una nueva situación, de lograr condiciones nuevas para la vida material y moral del país.

---

<sup>28</sup> Lombardo Toledano, Vicente, "Independencia por dentro y por fuera", discurso pronunciado en representación de México, en el congreso de Pátzcuaro, 1940.

El primer grito de importancia, la primera demanda trascendental es la de exigir la tierra para los campesinos, para los mestizos e indígenas. Esta demanda entraña una lucha a fondo, en contra del régimen económico-social que prevelece, contra el régimen semifeudal del país, contra el régimen de la concentración de la tierra en pocas manos, en contra de la dictadura, en contra de la actitud psicológica de las ideas que provocan este estado de organización social en nuestro país. Es entonces cuando la revolución descubre, para los propios mexicanos, el problema del indio. Es entonces cuando por la primera vez empieza a preocuparnos seriamente en México, con sentido de responsabilidad, el problema de los indígenas; es entonces cuando se cambian las actitudes, cuando se empieza a pensar si es posible una solución distinta para el problema indígena mexicano, que la solución de seguir en la tarea del mestizaje forzado, de disolución de los indígenas en una comunidad de mestizos. Y con espíritu nuevo, como ocurre siempre con todo el devenir histórico, la revolución agraria se pone en marcha, la lucha contra el latifundio y en contra de las formas de concentración de la tierra, empieza a tener éxito y a partir de la ley del 6 de Enero de 1915, no sólo es ya aspiración de las masa indígenas la tierra, sino el derecho conquistado por ellas de un estatuto, que dicta un gobierno que representa a la revolución y que está apoyado por los propios campesinos mexicanos que han tomado el fusil para tratar de hallar soluciones nuevas a su patria. Un año después, la nueva carta política de México, que empieza a surtir sus efectos en Mayo de 1917, establece ya como una de las normas fundamentales del Estado mexicano, el derecho a la tierra, el derecho al uso de las aguas y del derecho a libres categorías políticas y sociales de los grupos humanos de campesinos que habían perdido esos derechos en los tiempos atrasados. Es entonces cuando comienza la revolución agraria en México, cuando los problemas indígenas en México comienza a ser, ya no un problema de simple aspiración, de simples propósitos por lograr el cumplimiento de leyes en vigor, de normas obligatorias.

Y en esta segunda etapa también hay características especiales.

Primero.- La lucha contra el latifundio, la lucha en contra del poder económico, y por lo tanto político, de un grupo breve que fué el que sostuvo la dictadura de Porfirio Díaz, romper por sus inconvenientes materiales y políticos y morales, esta situación; pero, además, una resolución positiva, la consistente en dar tierras para que los campesinos puedan mejorar su standard de vida. Se empezó entonces a entregar la tierra a los núcleos de campesinos, y andando el tiempo, a medida que el latifundio se destruya, y a medida que disminuya el número de trabajadores del campo congregados en pueblos e en ranchos, en aldeas, explotados por los antiguos terratenientes, se va advirtiendo que la revolución mexicana está creando las bases para una nueva economía popular, se llega entonces a una fase nueva en el desarrollo de la política agraria; ya no es sólo el deseo de acabar con la casta dominante desde el punto de vista material y político; ya no solo es el deber y el deseo de ayudar con una parcela a los campesinos para que estos mejoren su jornal exiguo, ya es el propósito de penetrar en al masa campesina que va recibiendo tierras como la posible base de una nueva economía en el

país, y así llegamos a esta etapa en que estamos viviendo, etapa característica por la administración que preside el General Lázaro Cárdenas.

La reforma introducida por el presidente de México hace unos cuantos años, otorgando tierras a los antiguos peones asalariados, a los peones que llamamos en México "acasillados" de las haciendas, para que ellos reciban la tierra de sus propios patrones, es acaso el paso más trascendental que se haya dado en la historia de la reforma agraria en México, por que esta determinación coloca a la masa campesina en general en la posibilidad de ser ella la que trabaje y produzca para el bienestar material del país, con todas las consecuencias que en el orden social y cultural se desprenden de tal medida.

No basta dar la tierra, hay que darla como primer paso indispensable para lograr la emancipación de los núcleos indígenas y campesinos, pero no basta la tierra, es preciso dar, además, las aguas, es preciso otorgar el crédito, y, es menester también proporcionar la dirección técnica, lo cual quiere decir que no sólo ha de tener la solución económica de los núcleos campesinos e indígenas un aspecto positivo, el de crear una verdadera economía que podríamos llamar justamente democrática.

El pueblo organizado, el que trabaja la tierra es el que ha de sustentar a toda la sociedad, a todo el país del cual forma parte, y esto ha de ser posible con la ayuda de la ciencia y de técnicas modernas.

Ya por ésta razón estamos en México muy lejos, en estos días, de aquellas primeras frases y de aquellos nuestros primeros pasos tendientes a dar una solución justa, humana, al problema indígena; ya no hablamos de incorporar al indígena a la cultura, ahora hablamos de incorporarlo a la economía del país, y más aún, hablamos de hacer de los indígenas organizados, económica y técnicamente, un factor de importancia en la vida social de México, y es por que hemos llegado a la conclusión de que los mestizos mexicanos y los blancos de México, no podrán ser felices jamás, mientras haya en el territorio de México grupos de hombres explotados por los mestizos y por los blancos. No podríamos encontrar soluciones sectaristas, partidaristas para el problema humano de México; no podríamos encontrar solución en busca de la felicidad de unos a cambio de la explotación o el martirio y el dolor y la miseria de otros, hemos hallado que la única solución posible consiste en colocar a los indígenas en el mismo plano de posibilidades que los mestizos y los blancos, y mientras los indios de México sean ignorantes, se alimentan mal, se alojen mal, no serán un factor de importancia en la producción económica del país, los mestizos y los blancos de México no podrán tampoco resolver su propio problema por que, el problema de la emancipación interior está íntimamente unido al problema de la independencia de México en sus relaciones internacionales. A la par que logramos la victoria en contra del feudalismo, del pasado, al mismo tiempo que logramos el levantamiento material y cultural de los grupos atrasados del país para hacer de México un conjunto de grupos humanos homogéneos en sus posibilidades y en su espíritu, estamos colocando a México en la posibilidad, no de bastarse a si mismo o cerrando sus puertas y

sus ojos al exterior, sino en la posibilidad de poder desenvolver sus propios recursos para poder participar en la vida internacional de un modo también más ventajoso y más progresista. La independencia ha de lograrse al mismo tiempo pues, según pensamos nosotros, por dentro y por fuera: un México más civilizado que el de hoy, más rico que el de hoy, tendrá que ser más humano, más valioso que el de hoy en las relaciones de los pueblos de América y tendrá que ser una nación más importante en las relaciones del mundo entero.<sup>29</sup>

Queremos por eso el mejoramiento de nuestros indígenas; queremos por eso establecer bases para una posibilidad idéntica para todos en el terreno de la responsabilidad del estado mexicano. Ya no pensamos en que la escuela pudiera redimir al indio, si antes no hay tierras para el indio, por que nuestra experiencia ha sido contraria, la escuela sin la libertad económica, la cual sin la posibilidad de un progreso material a veces es un factor de desquiciamiento de las propias comunidades indígenas. Queremos la tierra, queremos todos los recursos ya mencionados, pero queremos al mismo tiempo la escuela para que contribuya a levantar las posibilidades materiales y culturales de las propias comunidades indígenas, y en este sentido también nuestra experiencia es muy elocuente, la escuela ha sido un factor trascendental, decisivo, cuando la comunidad cuenta con los recursos materiales indispensables para poder realizar su progreso.

La delegación de México cree que esta conclusión que se ofrece a la asamblea para su discusión final es una conclusión que honra al primer congreso interamericano indigenista. Si esta asamblea no hubiera pensado en soluciones profundas, trascendentales como ésta, la solución económica, la solución básica para la transformación de los núcleos indígenas atrasados, en conjunto de hombres progresistas, quizá habríamos merecido de los indígenas del continente Americano, o el desprecio o una sonrisa irónica en contra de nuestra ingenuidad, o en contra de nuestra audacia. Si nosotros hubiésemos hablado sólo de las cosas menores, del fomento de las artes populares de los indígenas para que éstos puedan vender a los turistas el producto de sus manos y de su espíritu, si nosotros nos hubiésemos preocupado sólo de estos aspectos positivamente pintoresco y folklóricos, sin trascendencia, es incuestionable que se habría encontrado ante todo en primer término con las risas de los indios de Patzcuaro y de México, y después de toda la América; pero creo que, por el contrario, esta asamblea va a merecer el respeto de los 30 millones de indígenas del nuevo mundo; va a merecer respeto por que las medidas que se sugieren son medidas que obedecen a dos cosas importantes: honradez personal en quienes integran esta asamblea y sentido de responsabilidad en ellos, como hombres del año de 1940. Eso basta para que el primer congreso indigenista interamericano pueda concluir en un ambiente de victoria y en un ambiente de estímulo para nuestra reunión. En nombre de la delegación de México quiero agradecer a los delegados de los Estados Unidos, a los delegados del Perú, de Colombia, del Ecuador, de Bolivia, y de todos los demás países que cooperaron con sus luces a encontrar una solución de importancia,

---

<sup>29</sup> Ibidem.

que es la que consideró en beneficio de los indígenas de todos nuestros países. esto quiere decir que realmente América no sólo puede ser, por que ya lo es, el nuevo mundo, sino que algún día ha de ser el mundo nuevo.<sup>30</sup>

Hasta aquí con los planteamientos que hemos querido resaltarlos en este trabajo, por que demuestran la gran preocupación y sensibilidad de sus autores: Gral. Cárdenas y Lombardo Toledano. En efecto creemos que sus visionarios puntos de vista, siguen vigentes y que por lo tanto, el problema indígena no se ha resuelto, por la políticas o estrategias equivocadas de los regímenes postrevolucionarios, que como neocolonialistas han sido etnocidas, pues aunque sus tendencias hacia las comunidades indígenas han variado, no dejar de ser perniciosas para sus culturas, pues el asimilarlas a nuestra civilización ha provocado su exterminio.

### ***b.- Instituto Nacional Indigenista, Ley Orgánica***

Ahora bien, como conclusión y corolario del primer congreso indigenista interamericano, celebrado en Patzcuaro, Michoacán en el año de 1940, con la participación de importantes delegaciones: de Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Estados Unidos, Guatemala, etc., se llegó en el acta final a una resolución trascendental para las comunidades indigenistas, de nuestro continente: y esta resolución quedó como sigue:

“El primer congreso indigenista interamericano:

Recomienda:

- 1.- Que cada gobierno establezca una agencia u oficina cuyo propósito sea concentrar la atención sobre los problemas del indio; garantizando de una manera efectiva todos los servicios del gobierno a favor de la resolución de aquéllos y constituyéndose en todo tiempo, en defensor del indio.
- 2.- Que dicha agencia o oficina no monopolice la administración de los asuntos indígenas, sino que procure dirigir hacia los problemas del indio, todos los recursos del gobierno, así del local como del general.
- 3.- Que la oficina de asuntos indígenas trabaje indirectamente con los indígenas por medio del grupo o de la comunidad organizada para fines de ayuda propia, de ayuda mutua y de defensa mutua. Estas conclusiones fueron aprobadas el 20 de Abril de 1940.

Otra resolución no menos importante, fue la número 71, que reza así:

“Acuerdo; la creación del instituto indigenista interamericano, siguientes bases de organización.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> “Concentrar la atención sobre los problemas del indio”, ven

Esto se aprobó en las plenarios de los días 17, 20 y 23 de Abril, de 1940.

Por los resolutivos de este congreso internacional, celebrado en Patzcuaro, Michoacán, en el año de 1940, en nuestro país, podríamos albergar esperanzas promisorias para resolver el problema de nuestras comunidades indígenas, sin embargo, nosotros consideramos, que hasta la fecha, todo ha quedado en el escritorio de las instituciones, en buenas intenciones, aunque para muchos, algo hemos avanzado, esto para aquellos académicos institucionalistas, gobiernistas pues; para tener más elementos que nos ayuden a formar nuestro criterio queremos, en esta investigación dejar constancia de la opinión autorizada de uno de los participantes de la convención de Patzcuaro, algunos años después, en 1973, para ser más precisos y nos referimos a lo que señalaría el maestro Vicente Lombardo Toledano, al hablar sobre el problema del indio.

Al referirse a el problema de las minorías oprimidas:

“Ahora, permítidme que haga algunas reflexiones sobre el problema de las nacionalidades en nuestro país. No hay ningún problema tan importante como éste, por que somos todavía y seguiremos siendo, mientras México exista, a pesar de todo lo que quiera decir en contrario, un pueblo lleno de nacionalidades oprimidas, desde antes de la llegada de los españoles en el s.XVI.”

“Cuando Hernán Cortés llegó a las playas de lo que llamó Cholchihhuacán, en 1521, no vino a explotar una nación; tampoco vino a explotar un solo país, un solo estado. Se encontró con un estado multinacional, semejante al estado multinacional de Rusia hasta antes de 1917. Entre la Rusia zarista, guardando las distancia, las diferencias de cultura, las diferencias de civilización misma en que se encontraban la una y la otra, salvando todas las diferencias necesarias y fatales, entre la Rusia zarista y el México prehispánico, no hay gran diferencia: hay una gran semejanza.”

“Fue nuestro país, como el otro, un estado multinacional. ¿Por qué? no porque jurídicamente pertenecieran las naciones del México antiguo a una nación más poderosa dentro del territorio de lo que es hoy México, sino, por que económicamente casi todas nnciones del país, pertenecían y militarmente también, como consecuencia al gran núcleo imperial asentado sobre el valle de los grandes lagos. El imperio Nahoá, imperio que después de verificada la “triple alianza” estuvo en posibilidades de sojuzgar a la población de Tlaxcala y a la de Huejotzingo y luego hasta el sur del país, dominado por último a los Mayas, a los hijos de la península actual de Yucatán; y por el occidente también, someter a los pueblos de los estados que actualmente llamamos Michoacán, Jalisco, Colima y Nayarit, hasta el trópico de Cáncer, puede decirse que domina las nacionalidades que no tenían el vigor militar y económico para oponerse a su avance arrollador. De otro modo no hubiera conquistado tan fácilmente Hernán Cortés a los países que poblaban esta parte del mundo. Lo primero que halló al llegar a las playas de la actual Veracruz, fue la queja de los totonacos “los de allá arriba son nuestro enemigos”, le dijeron y el mismo conquistador vió, en el primer gran pueblo totonaca que visitó, al

representante de Moctezuma, que como un señor poderoso, seguido de un gran séquito, se pavoneaba por las calles de Zempoala, con el objeto de poder cobrar los impuestos que el imperio Azteca les había señalado. El primer virrey de la Nueva España, Don Antonio de Mendoza, queriendo saber en detalle en que forma existían las relaciones entre los diversos núcleos de población indígena, mandó hacer un cuadro estadístico, que es el primer tratado de geografía económica y de geografía política que se conoce en nuestro país: un elenco de los tributos pagados por las naciones sojuzgadas por el imperio Azteca. Se conoce este documento con el nombre de "códice de los tributos" o "códice mendocino", y ahí se ve como se entregaban, por todas las nacionalidades pequeñas, a la gran nación mexicana, los impuestos, y en que forma estaban obligados a vivir prestando apoyo humano en las grandes campañas militares contra las naciones que todavía no caían bajo la férula del imperio vernáculo."

"Pero llegó el conquistador; aprovecho las escisiones internas de las nacionalidades oprimidas y de la gran nación imperial Azteca; venció e impuso nuevo imperialismo, otras normas de explotación, por igual para antiguos vencedores y vencidos, y así se creó un nuevo imperio que vino a sojuzgar y a seguir explotando a las viejas nacionalidades débiles de nuestro país."

"Pero surgió una raza nueva producto de españoles e indios: la mestiza. Se necesitaron para ello varios siglos; al terminar el XVII, ya había cuajado una nueva nacionalidad dentro de este territorio americano. Ya la fusión de la sangre y de las ideas, y la comunidad de interés económicos habían hecho surgir entre los mestizos mexicanos un sentimiento realmente nacionalista. La lucha contra los españoles venidos de España y contra los españoles nacidos aquí fue una lucha de una nación oprimida en contra de una nación que representaba el imperialismo contra sus hijos imperialismo español, colonial, y por último, imperialismo internacional. La guerra de independencia fue la sublevación de nuestra nacionalidad incipiente contra la gran nación española dueña de los destinos del mundo en el s. XVI vino la independencia. Durante los primeros treinta y cinco años de 1821 a 1856, en este periodo en que las ideas no se fijan, que los núcleos humanos tampoco se precisan, la lucha es caótica: ideas abstractas al parecer, centralismo y federalismo entintan los campos de batalla de sangre inocente; Los mestizos se pelean por el poder; en realidad se trata de que la nueva raza victoriosa, que expulso al imperialismo español de la península, sea dueña del patrimonio que aquí se quedó de la gran iglesia, de los grandes prelados y de los grandes latifundistas e industriales españoles."

"Y la raza indígena no se le tomó en cuenta. Pero cuando acabó de recibir nuestra masa indígena, su carta de explotación, de acuerdo con el nuevo derecho, es en 1857 con la expedición de la nueva constitución de la república; individualista como tenía que ser, liberal como tenía que ser también, por supuesto. No hay regimenes históricos sacados de la nada, improvisados por nadie; no son creación de genios. Régimen individualista y liberal como tenía que ser éste, acabó con las corporaciones de la corona, suprimió el derecho de las comunidades agrarias a poseer la tierra, acabo con los gremios de la industria a domicilio y presentó a la

masa mestiza e indígena del país un panorama romántico, de gran poder oratorio, de gran brillo literario, pero de un escaso, de un nulo contenido político y trascendental.”

“El panorama de la ciudadanía o de la igualdad de los derechos cívicos; de la igualdad de los derechos políticos, de la igualdad de los derechos económicos, en un país en que la tierra estaba ya dividida, en un país en que todavía hablaban muchos millones de seres humanos lenguas desconocidas para el español, en que todavía el país no era una nación sino a medias, en que sólo un núcleo de mestizos era el dueño de la economía nacional, y en que la gran masa de indígenas seguía siendo nación oprimida por una nascente nación opresora. Y así vivimos los últimos años del siglo pasado.”

“El porfirismo, ya unido al imperialismo norteamericano y al imperialismo inglés que llegó hasta aquí, aun país tropical de mano de obra barata, de gente iletrada, en busca del petróleo, en busca de las minas de metales preciosos y de metales industriales, en contubernio con nuestra aristocracia pulquera - pseudoaristocracia-, en contubernio con el imperialismo típico del siglo, anuló los derechos de la masa indígena, dispersó inclusive a los núcleos indígenas de importancia, hasta que provocó el estallido definitivo e incontenible de 1910.”

“Las fiestas del centenario de la patria realizadas por Porfirio Díaz, en 1910, tuvieron por objetivo enseñarles a los representantes de las naciones imperialistas del mundo, que aquí, a pesar de nuestra ignorancia, a pesar de nuestro clima, éramos también una nación que aspiraba a tener fisonomía europea. Las gentes cultas de entonces -y todavía hay algunas cultas a lo porfiristas-, hablaban en función de París o de Londres. Los tiempos han cambiado simplemente: hoy se habla en función de Nueva York - y hoy, en función de Harvard, agradecemos nosotros, 1995-, por que el imperialismo ha cambiado su sitio del viejo al nuevo mundo; pero las gentes que dirigían al país sentían también este “feelign”, como dicen los yanquis, este estado de ánimo de inferioridad que fomentamos en nosotros los hombres blancos desde el siglo XVI. ¡ Y cuántas veces nosotros mismos, hay que confesarlo, inconscientemente, víctimas de la herencia de muchos siglos de sentirnos con la inferioridad racial, procuramos que nuestros rostros no se asemejen a los de los indígenas que pasan por las calles, cuando somos tan indígenas como ellos mismos !”

La revolución mexicana ha tenido entre sus pocos aspectos positivos, a pesar de que no tiene más que el aspecto demagógico que es característico de nuestra revolución, ha tenido, sin embargo, este valor: exaltar la nacionalidad mexicana. No hemos llegado en esta exaltación mas que hasta el folklore; pero algo es algo.

“No quiero decir que el resurgimiento de las artes populares de nuestras clases más humildes, las jicaras de Uruapan, la loza de Jalisco, los jarros verdes de Oaxaca, los sarapes de Saltillo, las mantas de Puebla, en fin, todo eso, tenga un valor de gran importancia. No, peor ha servido para no avergonzarnos de ser mexicanos,

para que pensemos en un problema que no se ha resuelto, que esta muy lejos de resolverse. ¿Por qué está muy lejos de resolverse?, por que queriendo hacer un beneficio a nuestro país, sintiéndonos renovadores de nación, abjurando del pasado equivocado y funesto, hemos hallado una fórmula que parece maravillosa: incorporar al indio en la civilización. ¿En cual civilización? pregunto yo.”

“¿En esta civilización de los filósofos espiritualistas que tenemos? ¿En la civilización de los representantes de la prensa burguesa y clerical como el “Excélsior” ? - hoy agregamos ¿televisa?, ¿fútbol?, ¿base ball?, ¿nintendo? -¿en la civilización que preconizan los órganos del clero mexicano, como son los de escándalo que todos los días tenemos en las esquinas y cuyos nombres se escriben con minúscula, como “el omega”, “el hombre libre”, y otros de igual jaez? ¿en la civilización que preconiza los llamados intelectuales de la clase media, imbuidos len el propósito de hacer fortuna en el menor tiempo posible, sin importarles los medios? ¿en la civilización de los políticos mexicanos que en buena parte roban las arcas nacionales? ¿en la civilización que reconiza la mayoría de nuestros maestros, que tiene una cobardía formidable respecto de las nuevas ideas, y que, las viejas no las entienden? ¿en la civilización que preconizan los españoles, los ingleses, los norte americanos, los alemanes y los franceses dueños de las escasa industria nacional? ¿en cual civilización vamos a incorporar al indio?”

No hay civilización mexicana, por una razón: por que lo poco que tenemos de civilización europea, no es más que la representativa de una cultura burguesa en decadencia.

“No; no es con discursos, no es jugando a la patria, ni tampoco disfrazando la demagogia de amor nacionalista como ha de salvarse la gran masa indígena de nuestro país; y ¿como hemos de salvarnos nosotros los que llevábamos con orgullo sangre indígena en nuestras venas? no quiero argumentar demasiado sobre este problema. Voy a leer a ustedes los medios que yo propongo, a título de sugestión, no para resolver el problema de las nacionalidades oprimidas en México, pues este se ha de resolver cuando exista un gobierno proletario como en la Unión Soviética; no a título de sugestión o soluciones definitivas, pero si como iniciación en la solución futura que habrá de llegar cuando el momento histórico sea propicio: ni antes ni después; nuestra tarea de revolucionarios consiste, y no me cansaré de afirmarlo, en acelerar el destino histórico, pero ni antes ni después podremos nosotros realizar el cambio. Los regímenes históricos desaparecen, y nacen en su reemplazo otros nuevos, como las frutas que prenden de los árboles; la fruta no madura ni antes ni después de estar madura, aún cuando esto parezca una afirmación pueril; antes está verde; después se ha podrido. Los regímenes históricos bajo la presión poderosa de la masa, en todos los países del mundo, en el momento propicio. entre tanto, y a título de solución inicial que pueda permitirle a la masa indígena de nuestro país alcanzar una conciencia de clase, yo propongo desde ahora estos medios:”

**Primero:**

“ Cambio en la división política territorial de los municipios y estados habitados por indígenas, a fin de hacer distritos homogéneos, en lugar de dividir, arbitrariamente, a la masa indígena en diversas jurisdicciones, como ocurre actualmente. ”

**Segundo:**

“ Autonomía política absoluta de las entidades pobladas por indígenas, que las autoridades de los indígenas sean indígenas invariablemente, en todos los casos. ”

**Tercero:**

“ Fomento de las lenguas vernáculas: alfabeto para las lenguas que no lo tienen, y son todas las del país, porque los alfabetos y la gramática hecha por los hombres del s. XVI, fueron reglas gramaticales y filológicas contrarias a la arquitectura de la lengua vernácula. La prueba de ello es que todos los esfuerzos de los misioneros y de los maestros de este siglo fracasaron, entre otras causas, por que entre el alfabeto, la gramática, todo lo que es el medio de expresión de una lengua, y la lengua vernácula: entre la arquitectura y las reglas gramaticales de la lengua española, y la leyes fonéticas de las lenguas autóctonas, hay una gran diferencia. Recuérdese que los españoles, en lugar de tener oídos para escuchar la palabra Cuaunáhuac, escucharon Cuernavaca. Se podría ejemplificar en centenares de casos. ”

**Cuarto:**

“ Fuentes importantes de producción económica en los lugares habitados por indígenas. ”

**Quinto:**

“ Colectivización e industrialización del trabajo agrícola, trabajo en común; acabar con la ley del patrimonio parcelario ejidal. En seguida, supresión de la propiedad y de la posesión individual de la tierra en las regiones habitadas por indígenas: que sólo ellos habiten en esas zonas, y que sólo ellos trabajen colectivamente la tierra. Escuelas de diversos en las escuelas vernáculas, y una educación estética, física y militar, en los núcleos indígenas, bajo la protección del proletariado industrial. ”

“ Sugestiones, repito, a título de un comienzo para la transformación de la conciencia de clase de las naciones oprimidas que todavía pesan sobre nuestra nacionalidad. En cuanto a lo que pueda hacerse y debe hacerse, como un conjunto que somos de seres diversos, dentro de un país, soy de los que creen también que México como un país semicolonial que es, por desgracia, tiene todas las características de una nación oprimida, y que debe luchar vigorosamente en contra de su enemigo natural que es el imperialismo internacional. ”

<sup>32</sup> Transcribimos íntegro estas opiniones-sugerencias, del Lic. Vicente Lombardo Toledano, por que consideramos que como fruto de un análisis comprometido en las causas de los indígenas, siguen vigentes sus reflexiones y por supuesto, hoy más que nunca, tiene validez sus proposiciones por profundas y realistas.

Queremos hacer hincapié, a nivel histórico, que el importante suceso, el Congreso de Patzcuaro se celebró aquí en México, por que la sede que se había propuesto, para dicho evento, que era la ciudad de la Paz, en Bolivia, fue cancelada, por motivos políticos, y en atención al interés del presidente Lázaro Cárdenas, quien hizo una invitación a los países americanos para dicha reunión se efectuara en Michoacán. Gracias a esta disposición y ánimo del ejecutivo mexicano, fue como se llevó a cabo el primer congreso indigenista interamericano, donde se sentaron la bases de la convención internacional, para de común acuerdo, se siguiera una política indigenista continental y, se creara, como ya lo anotamos *ut supra*, el Instituto Indigenista Interamericano. Estos acuerdos han sido ratificados por: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela.

Ahora bien, en este congreso, de 1940, estos países propusieron algunas condiciones, necesarias para la realización de una recta y progresiva política indigenista, y son:

- 1.- El respeto a la personalidad y a la cultura indígena;
- 2.- Rechazar los procedimientos legislativos o prácticos que tengan origen en conceptos de diferencias raciales con tendencias desfavorables para los grupos indígenas.
- 3.- Igualdad de derechos y de oportunidades para todos los grupos de la población americana;
- 4.- Respeto a los valores positivos de la cultura indígena;
- 5.- Facilitar a los grupos indígenas su elevación económica y la asimilación y el aprovechamiento de los recursos de la técnica moderna y de la cultura universal;
- 6.- Toda acción que se intente sobre la comunidad indígena deberá con la aceptación de la comunidad.  
(Pág. 107 y sig. derecho indígena y derechos humanos en América Latina Rodolfo Stavenhagen, el Colegio de México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988 edición )<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Lombardo Toledano, Vicente, *opus cit.*

<sup>33</sup> *Ibidem.*

Posteriormente se han seguido celebrando congresos indigenistas interamericanos, como es el caso de los realizados en: Cuzco, Perú, en 1949; en la Paz, Bolivia, en 1954; en Guatemala, en 1959; en Quito, Ecuador, en 1964; otra vez en Patzcuaro, Michoacán, México, en 1968; en Brasilia, Brasil, en 1972; en Mérida, Yucatán, en México, en 1980; y de los más recientes el acaecido en la ciudad de Santa Fe, Nuevo México, U.S.A, en el año de 1985.<sup>34</sup>

Lo más sobresaliente de la temática comentada en las citadas reuniones, son los temas relativos a: propiedad, tenencia de la tierra, reforma agraria, cuestiones de educación de las comunidades indígenas, así como producción y comercialización de sus productos; vivienda, higiene, alimentación y salud; finalmente, derechos humanos, derechos indígenas y políticas internacionalistas. Desespera a los participantes, que las conclusiones son sugerencias para los respectivos gobiernos que incluso aceptándolas, no son obligatorias.

Al respecto (Marroquin) manifiesta que hasta 1968, el 80% de las conclusiones, tan solo habían quedado como buenos deseos (ibidem pág. 108 derecho indígena y derechos humanos).<sup>35</sup>

Desde el ángulo gubernamental pronto se dieron algunos pasos, que si bien constituían un pleno reconocimiento de la urgencia de atender de modo directo los requerimientos de los grupos indígenas, no contaron con la participación de antropólogos ni con una estructuración administrativa eficiente ni tampoco con un apoyo económico adecuado.

Tal fue el caso del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas que, suprimido en 1946, dió lugar a otro organismo, la Dirección General de Asuntos Indígenas, dependiente de la secretaria de educación. Para ese tiempo otros logros se habían alcanzado, con amplia resonancia en el campo que aquí interesa. En octubre de 1937 se creó la sociedad mexicana de antropología. Entre sus fundadores estuvieron investigadores tanto de la arqueología, la lingüística y la etnología, como de la que ya desde entonces se conocía como "Antropología Social". Alfonso Caso, Manuel Gamio y otros impulsaron, desde sus principios los trabajos de la sociedad. Poco después, en 1938, comenzó a funcionar un departamento de antropología en el Instituto Politécnico Nacional. En 1942 ese departamento se transformó en la Escuela Nacional de Antropología, como, parte del Instituto Nacional de Antropología e Historia. En dicha escuela habría de formarse buen número de estudiantes no solo mexicanos sino también de otros países principalmente de Iberoamérica.

<sup>34</sup> Cfr: Ordoñez Cifuentes, José Emilior., Reclamos jurídicos de los pueblos indios. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., México, 1993. págs. 7 y ss., et al; Clavero, Bartolomé, derecho indígena y cultural constitucional en América Latina, ed. Siglo XXI, México 1994, págs. 44 y ss..

<sup>35</sup> Marroquin, Alejandro; "Éxitos y fracasos de la política indigenista Latinoamericana". Balance del indigenismo, Instituto Indigenista Interamericano, 1997.

Por otro lado, a partir del mismo de 1942, Manuel Gamio se había reintegrado a tareas en estrecha relación con la antropología social, aplicada al indigenismo. En ese año fue nombrado director del Instituto Indigenista Interamericano. Este organismo internacional, aunque dotado de muy reducidos recursos económicos, comenzó a ejercer amplia influencia sobre las actitudes gubernamentales de varios países en relación con sus respectivas poblaciones indígenas. Los estados Iberoamericanos que se adhirieron a la convención de Pátzcuaro que dio origen al mencionado instituto debían crear filiales del mismo.<sup>36</sup>

Concentraré aquí la atención en lo que ocurrió en México, donde, a moción de Alfonso Caso, se creó en 1948 el correspondiente instituto filial.

En él laboraron desde temprana fecha varios antropólogos/maestros de la Escuela Nacional de Antropología, que habían hecho suyo el núcleo básico del pensamiento de Gamio, enriquecido con aportaciones como algunas de las ya mencionadas de Moisés Saenz, Robert Redfield y Alfonso Villa Rojas.

Una corriente antropológica desarrollada a partir de ideas como las de heterogeneidad cultural, marginación, conflicto inter/étnico, investigación integral, aculturación inducida, participación de la comunidad, comenzó entonces a perfilarse apoyada no en meras especulaciones sino sobre todo en el conocimiento de la realidad cultural prevalente en un país como México.

A Julio de la Fuente, Alfonso Villa Rojas, Gonzalo Aguirre Beltrán y Alfonso Caso se debieron principalmente nuevos señalamientos en tal contexto.

Como lo ha expresado Aguirre Beltrán, la formulación y aplicación de un esquema conceptual plenamente integrado, aunque abierto a modificaciones, sobre todo a las que exige la misma realidad social, vino a abrir un proceso que "no solo perfecciona las ideas germinales de Gamio y de sus sucesores hasta Caso, sino además abre nuevas posibilidades a la Antropología Mexicana." (Gonzalo Aguirre Beltrán, "La Antropología Social" México, UNAM<sup>37</sup>, Coordinación de Humanidades, 1978. pág.600).

Así como resultado de experiencias en el campo y a la vez como fruto de la elaboración conceptual de un esquema en que la teoría es apoyo de las formas de acción que comienzan a emprenderse, inicio sus programas de trabajo el Instituto Nacional Indigenista hacia 1949. Postulado básico de toda forma de acción fue el de la necesidad de la investigación interdisciplinaria e integral que abarcara diacríticamente un lapso suficiente para tomar en cuenta los antecedentes históricos mas importantes del grupo estudiado y que

<sup>36</sup> Gamio, Manuel., Heterogeneidad de la población, en Programa de la Dirección de Antropología y Poblaciones Regionales de la República, y Melgarejo Vivanco, José Luis. El Indigenismo en México. Ver Jorge Felix Báez, "Aculturación e integración intercultural: un momento histórico del indigenismo mexicano.

<sup>37</sup> Aguirre, Beltran, "La antropología social, México, UNAM, coordinación de Humanidades, 1978, pág. 600.

atendiera simultáneamente su situación de entidad existente en un contexto intercultural. Así mismo se elaboró un esquema genérico para organizar e implantar las formas de acción, sus proyectos y programas.

Ese esquema genérico que debía adaptarse en cada caso, según lo exigieran las conclusiones de la investigación interdisciplinaria llevada a cabo en torno a un determinado grupo étnico, debía tener paralelamente un enfoque integral.

Alfonso Caso por su parte había insistido en precisar una definición "del indio y de lo indio". La pertenencia a una determinada comunidad étnica en la que perduran elementos de tradición cultural aborigen, es para él la respuesta. En función de ella el Instituto Nacional Indigenista circunscribirá el campo de acción.<sup>38</sup>

Aguirre Beltrán fue más allá, al introducir el concepto de la "situación inter/cultural", puso al descubierto la compleja problemática inherente a las interrelaciones de lo que Gamio había descrito como heterogeneidad cultural. Complemento aun más afinado, es la precisión que luego hace de un modelo conceptual de "las zonas del refugio", aquellas habitadas por indígenas de lengua y cultura diferentes a la nacional, que como inevitable residuo de su desarrollo histórico, han permanecido sujetos a la explotación de los grupos de población culturalmente más avanzados, enclaustrados en sus regiones de refugio, viviendo una vida de mera autosubsistencia y manteniendo inamovibles sus antiguos valores y patrones de conducta.<sup>39</sup>

El indigenismo, normado por el pensamiento antropológico, buscará entonces inducir nuevas formas de aculturación para alterar esa situación, lo que el propio Aguirre Beltrán llama "El carácter asimétrico de las relaciones inter/étnicas". Es decir de dominación económica, política y social del grupo más desarrollado, el de cultura mestiza, con mayor tecnología y poder sobre las comunidades indígenas. A él mismo se debe también la primera formulación de un esquema genérico, el que adoptó el Instituto Nacional Indigenista para introducir sus formas de acción, esos procesos de aculturación inducida, tenidos como más adecuados. El esquema que me refiero quedó plasmado en una Teoría de los centros coordinadores.<sup>40</sup>

Quienes como Aguirre Beltrán, Villa Rojas, De la Fuente, Alejandro Marroquín, Agustín Romano, Ricardo Pozas y otros, habías realizado amplias investigaciones etnográficas y de enfoque antropológico social entre diversas etnias indígenas de México, tuvieron la oportunidad de hacer aplicación de la teoría de esos "Centros Coordinadores", en varias "zonas Interculturales" del país. Los centros se establecen generalmente

<sup>38</sup> Caso Andrade, Alfonso, "Los ideales de la acción indigenista", en los centros coordinadores indigenistas, I.N.I. México, 1962.

<sup>39</sup> Aguirre Beltrán, Gonzalo. "Los centros coordinadores, realidad y proyectos, I.N.I. México 1964. Regiones de refugio, I.N.I., México 1967.

<sup>40</sup> Ibidem.

en una ciudad, foco político o comercial al que acuden de ordinario los indígenas de la zona. De la Sede del Centro irradia la acción a través de diversos sub/centros, situados en los poblados indígenas. Esa acción no es otra que formas de aculturación inducida. Para ello se atiende a tres campos principales, economía, educación y salubridad. El enfoque antropológico adoptado exige tomar en cuenta los intereses y las motivaciones de quienes, mas que nadie, se ven envueltos en estos Programas de Aculturación Inducida, los indígenas mismos. Lugar prominente tienen aquí los que se designan con el nombre de "Promotores Culturales", indígenas, de ambos sexos, en su mayoría jóvenes bilingües, que constituyen una especie de puente que facilita el acercamiento y la comprensión. El contacto se busca igualmente con los líderes de la comunidad, los ancianos, gobernadores y sacerdotes del culto págano/católico.<sup>41</sup>

Los procesos de aculturación inducida buscan como parece obvio, transformar las posibilidades de contacto y desarrollo de la etnia indígena. En su situación intercultural, en la zona de refugio, había subsistido ella como residuo estático de una evolución histórica violentamente truncada por la Conquista y después en condición de grupo dominado, a lo largo de la Colonia y del México Independiente. Las oportunidades ofrecidas por los Centros Coordinadores implican de hecho apertura hacia otros contactos e intercambios, esta vez no ya de explotación y sometimiento. El objetivo es capacitar, estimular, dar apoyo, para lograr otras formas de interrelación cultural, formas que propicien un desarrollo positivo e integral del grupo indígena y permitan su participación efectiva en la vida socio/económica y política del País.

De este tipo de Centros Coordinadores numerosos son ya los organizados entre diversas etnias indígenas por el mencionado instituto. Desde luego algunos de los Centros han tenido una trayectoria mas afín con sus propósitos, en tanto que otros han operado de manera menos eficiente. No es sin embargo su efectividad en la práctica, su burocratización o sus mejores resultados como focos de transformación cultural, lo que principalmente me interesa valorar aquí. Creo que puede aceptarse como cierto en general que, por lo menos un numero de los Centros Coordinadores han inducido cambios importantes que se han traducido en alivio económico, introducción de escuelas con la enseñanza de la lengua Nacional, mayor atención sanitaria, apertura de mejores vías de comunicación, etc.. El punto que sobre todo quiero valorar es el referente a la filosofía que presta apoyo a este tipo de proyecto. Ello como lo señale al principio ha sido objeto de debates durante los últimos años.

Como situación de "Colonialismo Interno" describen algunos, siguiendo a Pablo González Casanova, la de las etnias o comunidades indígenas. De acuerdo con tal tesis, al sobrevenir la Independencia, el grupo dominado, básicamente los Indios, tan sólo fue objeto de cambio en cuanto quedó sometido a otro grupo dominante; el de los Mexicanos Criollos y Mestizos. Estos han continuado la explotación de los nativos y han

---

<sup>41</sup> Felix Báez, Jorge, opus cit. Y, León Portilla, Miguel, etnias indigenistas y cultura nacional mestiza, en Instituto Indigenista Interamericano, 1967; y, Villa Rojas, Alfonso. Adiestramiento del personal América

proseguido apropiándose de sus tierras y recursos, incrementando su situación de marginados en grado extremo. ahora bien el tipo de desarrollismo del tardío capitalismo nacional con sus claras formas de dependencia respecto de empresas transnacionales y potencias hegemónicas, busca modernamente lo que se describe como "Transformación Cultural" de las etnias. Los proyectos de aculturación inducida, se nos dice, no son sino intentos de imponer lo que se pondera como "cultura nacional mestiza" para absorber a los indígenas en el sistema, aumentando la mano de obra barata y las posibilidades de expansión de un mercado, al menos para ciertos productos de consumo tenidos como necesarios.<sup>42</sup>

Ha habido otras formas de enmarcar lo que aquí nos ocupa, igualmente adversas a la teoría que ha normado la acción indigenista en México. Rasgos comunes de tales críticas han sido acusar a los antropólogos indigenistas de ser "agentes de la burguesía y del sistema" y no proponer por otra parte, formas de acción que podría imaginarse como óptima para propiciar una consolidación plena de las etnias como "nacionalidades indígenas autónomas".<sup>43</sup>

Retomaré lo hasta aquí expuesto, contemplándolo desde un punto de vista diferente. ¿Que es en realidad lo que han buscado quienes a partir de Manuel Gamio, han hecho aplicación de la antropología a la problemática indigenista?. Sin género de duda, entre sus propósitos con las variantes que se quieran, incluso con desviaciones eventuales, destacan los siguientes:

- a.- Investigar, para conocer México, las diferencias culturales que existen en los diversos grupos que son parte de la población;
- b.- Propiciar que el Estado conceda la atención y los servicios que requieren, a los grupos marginados, a las llamadas etnias;
- c.- Lograr que lo anterior se lleve a cabo sobre la base de un conocimiento de las características culturales específicas de los grupos involucrados, contando hasta donde se pueda, con el parecer y la motivación de por lo menos, los líderes de esas comunidades; y
- d.- Proponerse, como objetivo principal el desarrollo de esos grupos para obtener así su mas plena participación en la vida socio/económica y política del país.

Cuestión desde luego debatible es la del modelo que implícita o explícitamente pueda adoptarse en lo que toca al buscado desarrollo. ¿Es el modelo óptimo el de la cultura occidental, o el de la sociedad capitalista y de consumo? ¿o debe ser el que se tiene a veces como precario, el de la "Cultura Nacional Mestiza"? ¿o a caso el de los países socialistas?.

---

indígena, México, I.N.I. 1965.

<sup>42</sup> Bonfil Batalla, Guillermo, México profundo, una civilización negada, ed. Grijalvo, México, 1989, págs. 217 y ss. Et al, vgr.- Stavenhagen, Rodolfo, en, "Clase, etnia y comunidad", I.N.I.

<sup>43</sup> León Portillo, Miguel, "Etnias, indígenas y cultura nacional mestiza, Instituto Nacional Indigenista, 1962.

Un distingo creo que cabe introducir aquí. Por una parte hay un desarrollo de índole material o técnico que está más allá de ideologías. A todas luces es mejor la agricultura tecnificada que la práctica. En cambio, en lo que toca a un desarrollo interno, en función de un sentido de identidad, con la orientación en provecho del grupo, no hay duda de que es compatible la participación de un contexto socioeconómico y político mas amplio sin la privación de la conciencia de constituir y ser una entidad cultural distinta.

En el caso de México ha habido y hay numerosas comunidades que empeñadas en el mejoramiento de sus condiciones de vida, de hecho han ido asimilando la cultura de la mayoría mestiza. Implícitamente han entrado así en el proceso de fusión étnica y cultural que en ultima instancia ha ido forjando el ser de la Nación Mexicana. El paso de tales comunidades al contexto de la cultura mayoritaria, no ha supuesto necesariamente una absorción por fuerzas extrañas. Su participación en ámbitos mas amplios se ha llevado a cabo a través de procesos de aculturación que así mismo consolidaron y enriquecieron el complejo cultural mestizo.

Esta parece haber sido la situación de no pocas comunidades vecinas de los principales centros de población y así mismo y otras en que los medios de comunicación, y el consiguiente intercambio de elementos, propiciaron un más intenso mestizaje étnico y cultural. Los grupos que de este modo han contribuido a la formación del rostro mestizo de México participan, con todos los problemas que pueden suponerse, como el resto de la población mayoritaria del país, en el esfuerzo común por alcanzar las transformaciones económicas, sociales y políticas que exige la nación entera.

Pero existen también otras comunidades con la conciencia de sus propios problemas, pero vive de diversos modos, la determinación de preservar las propias tradiciones, los valores, y en una palabra, la identidad cultural indígena. Entre los casos que podrían citarse de esta actitud mencionaremos los de grupos como los Yaquis y Mayos en Sonora, los Tarahumaras en Chihuahua, los Coras y Huicholes en Nayarit y Jalisco, los Tepchuanes en Durango, los Zapotecas y otros muchos más en Oaxaca, los Tzeltales y Tzotziles en Chiapas, al igual que otros grandes conjuntos de la misma familia Maya y de distintas filiaciones. Hacer posible la liberación de tales sociedades indígenas con respecto a los obstáculos y adversidades que las han mantenido marginadas y en situaciones de miseria, con el propósito de lograr su libre participación en las realidades sociales, económicas y políticas del país, es una obligación del Estado.

Tener presente lo anterior compete siempre, y ahora más que nunca, a quienes laboran en relación con los grupos marginados, de modo, especial al Instituto Nacional Indigenista. Oído alerta, sensibilidad de antropólogo para captar lo que en verdad buscan esta o aquella comunidad; inculcar horror a toda forma de imposición, como lo mas contrario a la ética y los principios de las ciencias del hombre.

Y en este contexto se me viene a la mente dos ideas que tengo por válidas y de urgente aplicación. La primera expuesta como pregunta es: ¿Que se ha hecho por coadyuvar la defensa, preservación y difusión, como medio de enseñanza y conocimiento, de las lenguas indígenas?

La segunda toca a la historia de las etnias: ¿Ha habido algún programa, de cierta eficacia al menos, dirigido a coadyuvar en el rescate de la propia conciencia histórica -recuerdos, mitos leyendas y documentos- como raíz de la identidad de esas etnias?

Quienes nos hemos dedicado al estudio de este tipo de textos y tradiciones -del pasado y del presente- hemos aparecido aveces casi como poetas a los ojos de algunos que se autodenominaron "científicos sociales" y a pesar de todo, ¿La conciencia de la propia historia y la carga de símbolos inherentes a la lengua ancestral no cuentan entre los elementos de la mayor importancia en lo que toca a la identidad de un grupo? ¿No son para indígenas, mestizos y mexicanos todos, valor digno de salvaguardarse, tanto o mas, que los vestigios materiales del arte prehispánico, colonial o moderno?

Ojalá que los antropólogos nuestros -indigenistas o no- se tornen plenamente conscientes de que es muy difícil, por no decir imposible, acercarse a una etnia diferente si se desconocen su lengua, tradiciones e historias, raíz de su identidad.

Otra personalidad, que considero indispensable para el objetivo de esta investigación, es el doctor en antropología Arturo Warman, pues es una voz autorizada en cuanto al tema de las comunidades indígenas. Por ello también transcribiremos sus valiosas opiniones, al celebrarse los 30 años de fundado el I.N.I. este investigador señala "Se ha creído que el indigenismo es un apostolado, no una acción política", y, agrega: "El problema del indio debe volverse a situar en el centro del debate sobre el proyecto nacional".<sup>44</sup>

Sin embargo, no todos los mexicanos fueron incorporados a la categoría mayoritaria y se admitió que un grupo ciertamente minoritario, seguía siendo indio en la medida que no compartía las hipotéticas y reales características del nuevo grupo: el uso del español como lengua, la mezcla racial y una historia y un destino común que nunca fueron claramente especificados.<sup>45</sup>

La nueva categoría del mestizo mexicano no tenía una definición puramente racial sino también cultural. "Por mi raza hablará el espíritu" diría Vasconcelos expresando confusamente aunque con vigor el entrelazamiento entre las ideas de raza y cultura que permitían reanalizar y volver a clasificar a la población del país desde el punto de vista del Estado. La concepción racista no fue derrotada de hecho, no lo ha sido

---

<sup>44</sup> Warman, Arturo; se ha creído que el indigenismo es un apostolado, no una acción política. I.N.I., México, 1976.

todavía pese a las posiciones oficiales. Hay evidencia clara de la práctica de muchas y severas formas de racismo en contra de los indios. Este es un tema aparte, simplemente no quería dejarlo en el tintero.

La creación de la nueva categoría mayoritaria del mexicano cambió radicalmente la ubicación y trascendencia del llamado problema indígena. El indígena tuvo que ser redefinido con los nuevos parámetros culturales. En la práctica se le distinguió por la lengua y el traje, asumiendo por ellos que tenía una cultura radicalmente distinta a los demás, una supervivencia del pasado remoto que había permanecido estática por aislamiento. Así, el indígena se convirtió en una minoría en un grupo marginal. La discusión de su problemática se separó y se aisló del debate sobre el proyecto nacional. La solución del problema indígena se fue especializando poco a poco, ya no correspondía a la nación como conjunto enfrentar el problema de sus minorías, sino que este corresponde a organismos particulares y hasta de profesiones especializadas.

En ese marco surgió en 1948 el Instituto Nacional Indigenista que dió cohesión a la concepción marginal del indígena. En ese entonces definió el Dr. Alfonso Caso al indígena en función de cuatro criterios: la raza, la cultura, la lengua y la aceptación psicológica del formar parte de una comunidad indígena<sup>46</sup>. Al hacerse más "precisos", de hecho restrictivos, los criterios de definición se acentuó el carácter minoritario de la población indígena. Los indígenas constituían una excepción al proceso de evolución histórica que había alcanzado al resto del país. Se supuso que el indígena no tenía otro marco de referencia que su comunidad; que no había grupos complejos indios sino una constelación de comunidades aisladas y dispersas. Mientras que la categoría de Mestizo se generalizaba sobre las diferencias locales la de indio se particularizaba. El indio era de mitla antes que Zapotecos, el Mestizo era mexicano antes que jarocho.

La definición llevó a un conjunto de conclusiones de estrategia para el INI:

- 1).- Que las comunidades indígenas tendían a desaparecer inexorablemente frente al avance de la modernización;
- 2).- Que el problema de las comunidades indígenas era la falta de desarrollo cultural que se enfrentaba con tareas educativas;
- 3).- La tarea indigenista era propiciar y acelerar, sin violencia la incorporación de los indios a la cultura superior: la occidental en su versión mexicana.<sup>47</sup>

El indigenismo se concibió como una forma del humanismo que tenía por objeto a una fracción minúscula de la población pero que nada tenía que ver con el desarrollo del país. El indigenismo era una apostolado que nada tenía que ver con la política.

<sup>45</sup> Ibidem.

<sup>46</sup> Caso Andrade, Alfonso, opus cit.

Sobre esta bases se profetizó, por el mismo Dr. Caso, la rápida desaparición -en veinte años- del problema indígena. Han pasado ya diez años del termino de la profecía. El llamado problema indígena no solo persistía sino que se hacía más grande y más agudo. Esto fue percibido por el indigenismo a través del Dr. Gonzalo Aguirre Beltrán quien corrigió la definición y modificó teóricamente el enfoque de la acción.<sup>48</sup>

La posición de Aguirre Beltrán se presentó como una revolución sin ruptura respecto a las posiciones previas. Así, conservó con toda su importancia los elementos lingüísticos y culturales de origen prehispánico como diagnóstico definitorios. El criterio racial fue abandonado para fines prácticos aunque conservó implícitamente. El elemento psicológico fue sustituido por uno sociológico en el que se enfatizaban las relaciones que privaban en las comunidades indígenas. Estas no se concibieron como aisladas sino ligadas con el exterior con centros ladinos dominantes. El conjunto de comunidades y centros ladinos definía una región intercultural atrasada y subdesarrollada como sistema, constituyendo una supervivencia del sistema colonial. Esta región debía convertirse en el marco de la acción indigenista en sustitución del enfoque previo de desarrollo de la comunidad. En esta visión se dio cabida a las relaciones económicas y sociales, antes prácticamente ignoradas, que someten y explotan al indígena. Se planteó el desarrollo integral de las regiones interculturales, las marginadas del proceso de modernización y en donde persistían los rasgos del pasado.

La renovación teórica de Aguirre Beltrán, la más rigurosa que se ha formulado, permitió la sobrevivencia del indigenismo como corriente de pensamiento. Sin embargo la acción no siguió el ritmo renovador de la teoría y se quedó estancada por mucho tiempo. Por otra parte, los planteamientos teóricos no dieron respuesta a preguntas centrales sobre el problema indígena, que no sólo siguen vigentes sino que cada vez son más relevantes en la medida que la situación del indígena se aleja objetivamente de las metas explícitas del indigenismo pese a que el INI ha multiplicado notablemente sus recursos.<sup>49</sup>

La idea central del que los indígenas son una supervivencia del pasado, excepción en el proceso de evolución histórica, y que están condenados a desaparecer como resultado del progreso sigue implícita en la acción indigenista. Se sigue suponiendo una inferioridad, ya no genética sino cultural, para participar de la modernización. En tanto que este perjuicio teórico no se abandone explícita y categóricamente, todo el aparato teórico y práctico del indigenismo permanecerá sobre bases endebles y enajenadas. Mientras no se reconozca la igualdad cultural y se denuncie la situación y posición en que estas culturas se crean y evolucionan en condiciones de opresión, el indigenismo cargará con las tres que lo limitan y marginan como pensamiento. Entre ellos están las ideas de incorporar o integrar al indio, cargadas de paternalismo pero con la simiente del etnocidio. La idea de enseñar desconectada totalmente de la idea de aprender, que a tantos fracasos ha llevado en la tarea práctica. La intención de organizar desconociendo casi siempre las

---

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> Warman, Arturo, opus cit.

organizaciones existentes e imponiendo con frecuencia modelos ajenos. La creencia que el indigenismo es un humanismo apostólico y no una acción política.

Todos estos y otros problemas llevan a la necesidad de plantear con claridad el pluralismo. Ciertamente que ahora se habla de eso y desde mi punto de vista hay que impulsar y profundizar en ello. Pero la declaración pluralista no ha sido ligada claramente a su prerequisite: la autodeterminación, como acto político. La participación de los indígenas no puede conservarse como una fase táctica para garantizar el éxito de las acciones propuestas desde arriba. Hoy en día la crítica al indigenismo, la más fuerte y valedera, no procede de indigenistas de otro signo sino de los propios indios. Existen demandas, grupos y organizaciones que las amparan y propuestas que marcan el rumbo del nuevo planteamiento del indigenismo.

Estas demandas, que presionan hacia el pluralismo, no colocan al problema del indio al margen del proyecto nacional. Por el contrario lo sitúan en el centro del debate sobre el tipo de país que queremos. El pluralismo no es sólo una demanda indígena, aunque ellos lo expresen con más nitidez y urgencia, sino de otros muchos grupos sociales en nuestra sociedad. El indigenismo puede encabezar esa demanda y esa crítica y colocarse otra vez en su lugar histórico como tema nacional.<sup>50</sup>

### *c.- Políticas desde 1940 a la fecha.*

Por considerarlo valioso para comprender mejor la política indigenista de nuestros gobiernos revolucionarios y, aún más, las estrategias de mexicanos valiosos, como miembros de la comunidad mexicana, han trabajado valorado y juzgado la labor del instituto y de otras instituciones, así como entendían la finalidad de las políticas indigenistas, como asimiladoras, culturizantes e integradoras de lo indígena a nuestra civilización.

En este sentido, queremos empezar por la figura de Don Alfonso Caso Andrade (1896©1970) quién fue fundador y primer director del Instituto Nacional Indigenista.<sup>51</sup>

"Entendemos por indigenismo en México, una actitud y una política y la traducción de ambas en acciones concretas. Como actitud el indigenismo consiste en sostener, desde el punto de vista de la justicia y de

---

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> Caso Andrade, Alfonso. "Los ideales de la acción indigenista, en "Los centros coordinadores indigenistas. I.N.I., México. 1962.

la conveniencia del país, la necesidad de la protección de las comunidades indígenas para colocarlas en un plano de igualdad, con relación a las otras comunidades mestizas que forman la masa de la población de la república.

Como política, el indigenismo consiste en una decisión gubernamental, expresada por medio de convenios internacionales, de actos legislativos y administrativos que tienen por objeto la "integración" (el subrayado es mío) de las comunidades indígenas en la vida económica, social y política de la nación. Una actitud y una política no bastan, el indigenismo encuentra su cabal expresión cuando de modo sistemático o planeado, la actitud y la política se traducen en acciones acordes a una y otra.

Se trata entonces de una "aculturación" planificada por el gobierno mexicano, para llevar a las comunidades indígenas dos elementos culturales, que se consideran con un valor positivo, para sustituir los elementos culturales que se consideran negativos (¿Quién califica? ¿Con qué autoridad? ¿Cuáles son los positivos? ¿Los nuestros?), en las propias comunidades indígenas.

Siguiendo esta línea de investigación, seguiremos consignando opiniones que creemos son muy valiosas, tanto para comprender mejor el problema indígena, como para analizar las políticas que nuestros gobiernos han implementado desde los años 40 hasta nuestros días.

Y, en esta tesitura, consignamos la voz de un ilustre antropólogo Miguel Othon De Mendizabal. (1890-1945).<sup>52</sup> La dominación española estableció en México un riguroso régimen social, en el que tanto los elementos étnicos básicos de su demografía española, indio y negro como los diversos productos del mestizaje, que fueron convencionalmente agrupados en 16 categorías denominadas "castas", tenían asignados por las leyes derechos y obligaciones específicas.

Los registros parroquiales de nacimientos, matrimonios y defunciones, consignaban dichas categorías, que a través de la cédula personal regían en todas las actuaciones administrativas, jurídicas, e incluso en las obtenciones por servicios religiosos por razones prácticas, en las concentraciones estadísticas, además de los troncos étnicos, solían hacerse figurar las castas agrupadas en sólo dos categorías: mestizos, los que tuvieran un mayor porcentaje de sangre española e india, y mulatos, los que tuvieran en mayor proporción sangre española y negra.

La independencia de México instituyó la igualdad ante la ley de todos los elementos étnicos constitutivos de la nación; desideratum social que nuestro desarrollo histórico ha venido elevando a realidad,

---

<sup>52</sup> De Mendizabal, Miguel Othon. "Del problema indígena y su más urgente tratamiento", en Cuadernos Americanos, año IV, No. 4, México 1945.

por medio de hechos positivos de gran trascendencia, como la ascensión a las más altas posiciones políticas de indios, mestizos y mulatos, hasta lograr convertir la estratificación étnica colonial de castas, en una estratificación económica de clases.

La igualdad ante la ley otorgada a los indígenas como resultado de la independencia, no los beneficiará inmediatamente, porque los obligará a participar, como individuos, en una lucha para la cual no estaban preparados. Sin embargo, el indio se refugió tras de su comunidad tradicional, indestructible cuando tiene como base la propiedad colectiva de la tierra. Desgraciadamente las leyes de desamortización, queriendo dar un carácter general a la medida adoptada para lograr la circulación y el fraccionamiento de las propiedades de la iglesia, las hizo extensivas a todas las propiedades de comunidad, aun a las tierras comunales de los pueblos indígenas.

La constitución de 1857 cometió el error de no rectificar estas leyes, que las entidades federativas reglamentaron y ejecutaron de acuerdo con los intereses de sus clases dirigentes. La división en propiedad individual de los fundos legales, de los ejidos, de los propios y de las tierras de repartimiento, se llevó a cabo con ritmo diferente, incluso en las diversas regiones de una misma entidad; El indígena, ya sin autoridades locales legalmente capacitadas para su defensa y dirección, al poco tiempo de haber recibido su propiedad individual, sin capacidad administrativa, sin preparación técnica como no fuera para los rutinarios cultivos consuntivos, sin capital para trabajarla, fue fácil víctima de los hacendados vecinos y de los mestizos ansiosos de tierras, bajo la complaciente e interesada protección de las autoridades políticas y judiciales.

Esta imprevisión legislativa permitió que las grandes haciendas acapararan la mayoría de las tierras, que no habían sido ya "mercedadas" o "compuestas" en la época colonial de preferencia en las extensas planicies adecuadas a los grandes cultivos y cercanas a las rutas del tráfico, condenando al peonaje o a la emigración a sus antiguos propietarios, legal o ilegalmente despojados.

Las compañías deslindadoras, basadas en la chicanería jurídica de falta de titulación correcta, o con cualquier otro pretexto completaron persiguiéndolos hasta las más abruptas montañas en muchas regiones de México, el despojo de las tierras de los indígenas y aún de los campesinos mestizos, solamente quedaron propiedades comunales indivisas o parcelas individuales en poder de indígenas, en las regiones que, por falta de vías de comunicación y su lejanía de mercados, no presentaban aliciente para las otras clases sociales.

En la actualidad el problema central del indígena es el aislamiento; el aislamiento geográfico que es causa de la desvinculación económica, del distanciamiento social y del estancamiento cultural. Muchos de los descendientes de los indígenas que, despojados de sus tierras, se vieron proletarizados violenta y dolorosamente en las haciendas, en la construcción de vías férreas, en la minería y en el trabajo asalariado en

las ciudades, en donde se vieron obligados por el medio a hacer dejación de sus lenguas y, en mayor o menor proporción, de sus demás características culturales, y aún estimulados al mestizaje, son ahora artesanos, obreros altamente calificados de la industria, maestros, profesionistas, diputados y ministros, porque la lucha por la existencia los puso en contacto con la vida nacional. De esto se deduce que el primer deber del estado mexicano para los grupos indígenas que habitan su territorio, es comunicarlos; comunicarlos físicamente para que puedan tener comunicación económica, comunicación social, comunicación cultural; tomándolos en cuenta en su programa nacional de vías de comunicación y en los programas regionales de las entidades federativas, para las redes alimentadoras del tráfico.

El mercado regional en el que se realizan dichas operaciones, es el órgano de una explotación perfectamente sistematizada y fuertemente arraigada por la tradición en ocasiones centenaria, no solamente del indígena en lo individual, sino de sus comunidades o pueblos que no tienen mercado propio, pues las localidades productoras y aun el municipio al que pertenecen, no sacan ningún provecho ni de la venta de sus productos agrícolas, pecuarios, o industriales, ni de sus consumos. El pueblo donde se celebra el "tianguis" o plaza, generalmente la antigua cabecera distrital o departamental, asiento del comercio fijo y lugar de visita semanal del ambulante (en manos de mestizos, de criollos y de extranjeros), es el que obtiene el ingreso fiscal patentes mercantiles, impuestos por bebidas alcohólicas, alcabalas, derecho de piso, derechos de matanza o degüello, multas, etc. que los campesinos de los poblados de numerosos municipios, generalmente los que constituían las antiguas jurisdicciones, soportan como tributo de su trabajo agrícola, de los esquilmos de sus animales, de sus industrias domésticas y de la satisfacción de sus necesidades.

Otro de los grandes problemas indígenas, es el problema cultural, en el verdadero sentido de la palabra, es decir, el de un cuadro de costumbres tradicionales, hábitos mentales y normas de conducta, producto de la amalgama de las culturas indígenas, con la cultura occidental del viejo mundo, que si tuvo trascendencias benéficas en el orden moral, consolidó la mentalidad mágica de los americanos con el cemento místico del catolicismo español. Esta amalgama tiene, naturalmente, aspecto positivo pero en el orden práctico ha resultado siempre perjudicial para los indígenas, de una manera especial tratándose de la salubridad.

La intervención estatal con la tendencia concreta a modificar, con medidas específicas esta situación cultural, resulta peligrosa y difícil, cuando no imposible; debe dejarse esta gran responsabilidad a la vida misma, al intercambio comercial, al estímulo de la sociabilidad, a las intervenciones tecnológicas, a la asistencia médica y social.

Por lo que hace a la instrucción pública, es decir, a la enseñanza de la lectura, la escritura y las nociones superficiales que corresponden a los primeros grados de la enseñanza rural, hasta hace algunos años eran una verdadera utopía, e inclusive un esfuerzo inútil. ¿Con qué objeto el estado arrancaba a un niño indígena del

trabajo en la parcela, en el pastoreo o en la industria familiar, para obligarlo a aprender a leer y a escribir, si sabía que después de lograrlo, trabajosamente, no tendría durante toda su vida ni libros o periódicos que leer, ni a quién escribir, puesto que todos los individuos de su comunidad eran analfabetos ni siquiera que firmar, pues en su medio cultural difícilmente se presentaban situaciones contractuales? en estas condiciones, eran sencillamente absurda la enseñanza que no iba a llenar en su calidad de medio, ninguna finalidad práctica ni actual.

El abandono, por ahora inevitable de nuestra población campesina frente a las enfermedades y la muerte, es consecuencia, en parte, del número insuficiente de médicos y de su mala distribución; pero son factores de primera importancia, la dispersión de los poblados rurales en territorios muy extensos, las malas comunicaciones en las zonas montañosas y la pobreza de nuestras clases rurales indígenas y mestizas.

Desde 1935, el gobierno federal, tomando en cuenta que la mayoría de los grupos indígenas presentaban una situación de debilidad económica y retraso cultural, por las razones que dejamos someramente expuestas creó el departamento autónomo de asuntos indígenas, y posteriormente convocó al congreso indigenista interamericano, que tiene como finalidad principal promover, a través de los gobiernos de las diversas naciones, la realización de las medidas que se aceptaron en dicho congreso para el mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas americanos.

El departamento autónomo de asuntos indígenas tiene entre sus múltiples atenciones específicas, como la dirección de los institutos de educación indígena, la organización de las cooperativas de compra y venta en común, etc., las funciones de procuraduría que desempeñan en las diversas zonas indígenas procuradores de larga experiencia, que estudian sus problemas particulares, para que el departamento gestione ante el presidente de la república o las secretarías y departamentos de estado, la solución más acertada.

Hacemos, no en el orden de su importancia intrínseca, sino en el de la precedencia que les corresponde como factores en la solución de un problema total la elevación del nivel biológico, económico y cultural de la población indígena de América. Las siguientes recomendaciones para el tratamiento continental, de tan ingente problema.

1. Que los gobiernos de las diversas naciones americanas, de acuerdo con su organización política, administrativa y económica, presten una atención especial a la construcción de los caminos necesarios en las regiones habitadas por grupos indígenas, conectándolos con su red nacional de caminos y favoreciendo el establecimiento de comunicaciones fáciles y baratas.

2. Que se dote a los poblados indígenas de tierras de buena calidad y extensión suficiente para su capacitación económica, evitándose así que se vean obligados a la destrucción de los bosques.
3. Que se ejecuten obras de irrigación en las zonas indígenas más urgentemente necesitadas, así como que se realicen las obras de drenaje, en aquellos lugares donde las aguas estancadas sean origen de paludismo endémico. Que en el caso de que las obras de irrigación o de drenaje, no sean posibles o resulten antieconómicas, se proceda a la colonización, con el grupo indígena interesado, en lugares propicios.
4. Que se canalice el crédito agrícola hacia las zonas pobladas por indígenas y que se les proporcionen a los campesinos los recursos económicos y la dirección técnica necesaria para el mejoramiento de sus cultivos, de sus ganados y de sus industrias, organizando debidamente los sistemas de compra y venta en común, para librar a los indígenas de la explotación de comerciantes mestizos, criollos y extranjeros.
5. Que las secretarías de educación pública o los organismos encargados de esta función en los diversos países, funden escuelas de un tipo adecuado, en las regiones habitadas por indígenas que carezcan de ellas, eligiendo, en la medida de lo posible, maestros que conozcan la lengua indígena correspondiente, para facilitar su enseñanza y su acción social en la comunidad.
6. Que los organismos encargados de la salubridad pública, emprendan campañas en favor del aprovisionamiento de agua potable, en las zonas indígenas que lo necesiten.
7. Que las instituciones encargadas de la asistencia médica y social presten una atención especial a la fundación de "unidades hospitalarias" en las zonas indígenas así como a la organización de servicios para la conducción de enfermos graves, por el sistema que resulte más a propósito.

Que en todas las obras que se realicen y en todos los servicios que se establezcan en las zonas indígenas, se procure la colaboración personal de los indígenas, con objeto de conseguir su educación en las nuevas técnicas de trabajo.

Me parecería de justicia, en este aniversario recordar a Don Alfonso Caso, el fundador del instituto. Don Alfonso dedicó su vida a los indios muertos y a los indios vivos. Curiosamente Ovando se ocupó de los indios muertos mereció los mayores elogios de México y del extranjero y cuando se ocupó de los indios vivos provocó reproches y críticas.

Don Alfonso Caso sentía que toda incógnita era un reto a su inteligencia. El descifró los códices mixtecos, reconstruyó ochocientos años de historia precortesiana, logró coordinar la cronología de los antiguos calendarios con el calendario cristiano y de acuerdo al patrón de Monte Albán, Estableció las épocas en que se desarrollaron las culturas mesoamericanas hasta el fin, Estuvo con una lupa en la mano leyendo la escritura de los códices. Además como director del I.N.I. fue un hombre valiente y probó se le atacó mucho y se ha dicho con insistencia que su obra ha fracasado.

Es extraño que se ataque al I.N.I., el único organismo que ha defendido a los indios. Formado cuando se destruyó el ejido cardenista y surgieron numerosos ranchos privados, el I.N.I., a pesar de sus escasos recursos, luchó por las tierras de los indios, combatió a los caciques y a los monopolistas, fundó escuelas y clínicas, estableció granjas, arrebató algunos bosques a la codicia de los rapamontes. Ciertamente, perdió más batallas de las que ganó, pero hizo algo, le dió a millares de seres humanos una conciencia de sus derechos, les enseñó a defenderse. No pudo dotarlos de economías porque nunca dispuso de dinero para emprender esa tarea colosal.

Los indios representan un potencial político muy pequeño pero de ningún modo desdeñable. De ese potencial se aprovechan los pillos a fin de medrar o de lograr ascensos. El cacique, el que tiene pistoleros a sueldo, el que los ha robado, el que dice tener gente y controlarla es el que cuenta.

Los que así hablan, ¿viven en una cabaña, se visten de manta, hablan una lengua ajena al español, son vejados y humillados?

¿Ha ganado algo con eso?

El cambio se está dando; pero se está dando en las condiciones que se daba en el tiempo de Porfirio Díaz, es decir, mediante el peonaje. El indio es el que levanta las cosechas, el que realiza los trabajos más duros, sólo que este peón ya no regresa a sus cabañas intocado, como antes regresaba, sino con un radio de transistores que podría ser una universidad portátil y no es otra cosa que un instrumento para envilecerlo y destruir los últimos vestigios de su cultura tradicional. Los antropólogos dicen que el indio debe decidir acerca de su destino, pero ¿Cuál es el destino que le depara la realidad nacional?

Mira, yo creo que si hay un constante en la historia de México, esa constante, a partir de la conquista, está caracterizada por una lucha de los pocos contra los muchos, por una guerra contra el pueblo. De aquí la espantosa desigualdad que no ha podido ser resuelta y de aquí también que las casas fuera arrojado a pedradas de Chiapas y que los encomenderos ganaran la partida. Triunfó la codicia sobre aquel intento humanista de los primeros frailes. En nuestra época los encomenderos tienen otros nombres pero la lucha es la misma en el fondo. Tu has escrito mucho acerca de esas infamias.

Finalmente conocemos los problemas y no conocemos a escala nacional, la forma de resolverlos. Sin embargo el país debe confiar en sus técnicos, en sus especialistas, en los que han estudiado las culturas indias y saben la forma de motivar el cambio sin lesionar sus valores positivos. Esta tarea es en sí muy difícil y si a sus obstáculos inherentes se añaden los intereses creados, la explotación, la ambición de los caciques, se deberá á llegar a la conclusión de que un instituto, privado de fuerza política y de recursos económicos no logrará á nunca alcanzar los fines para los cuales fue establecido.

Pienso que México en un futuro cercano tendrá recursos suficientes para llevarlos a las zonas marginadas y combatir la desigualdad. No soy un profeta pero creo que nuestro país seguirá á siendo por muchos años un país de muchas lenguas, de muchas culturas diferentes de costumbres y mitos maravillosos. En los indios hay algo distinto, algo nuevo y muy viejo que no hemos logrado valorar ni aprovechar debidamente.

No se ¿Qué podemos decir de ese misterio? apenas nos asomamos a él. Quizá nos estemos derrumbando todos como un montón de piedras.

Con el objeto de tener una idea más fundamentada de las políticas respecto del problema indígena, seguiremos analizando la labor del I.N.I., en sus 30 años de existencia, plasmando voces autorizadas en cuanto a este tema y, en seguida, plasmaremos lo manifestado por el ilustre maestro en artes y doctor en filosofía Dr. Miguel León Portilla.<sup>53</sup>

Por considerar muy valioso, como antecedente, transcribiremos su comentario a partir de 1910: "Nuevas formas de comprensión de la realidad indígena a partir de la revolución".

"Como en otros campos, el movimiento revolucionario iniciado en 1910, Siendo una radical sacudida del ser todo de México iba a propiciar así mismo nuevos puntos de vista y nuevos modos de actuar en relación con las etnias nativas. Lugar fundamental ocupa en este contexto Manuel Gamio. Había realizado él importantes investigaciones e carácter arqueológico que lo habían hecho admirar la capacidad readora de los indígenas, y se había doctorado en antropología teniendo como maestro a Franz Boaz. Algún tiempo después Gamio habría de formular una serie de importantes señalamientos. Hoy podemos decir que los mismos implicaron una más penetrante toma de conciencia de las realidades socioeconómicas, políticas y en general, culturales de México a raíz de la revolución.

---

<sup>53</sup> León Portilla, Miguel. "Etnias indígenas y cultura nacional mestiza. Informe y memorias, I.N.I., págs. 111 y ss..

En numerosos artículos, ensayos y ponencias en congresos, expresó Gamio los fundamentos de las formas de acción que consideraba necesario emprender. Punto de partida en su argumentación fue reconocer las múltiples implicaciones de un hecho que, si bien era evidente en numerosos países iberoamericanos, no era objeto de atención directa ni en sí mismo ni en sus consecuencias. Tal hecho era el de la heterogeneidad cultural, con diferencias a veces abismales entre los diversos grupos que constituían la población nacional.

"En efecto escribe Gamio haciendo síntesis de su propio pensamiento nuestra población no es homogénea sino heterogénea y disimbola, ya que las agrupaciones que la constituyen difieren en antecedentes históricos, en características raciales, en modalidades de cultura material e intelectual y en la expresión que hacen de sus ideas por medio de numerosos idiomas y dialectos.

En resumen puede justificadamente asentarse que forman el pueblo mexicano poblaciones regionales poco conocidas, anormalmente desarrolladas y más o menos diferentes entre sí, según es el grado de divergencia de sus características innatas y actuales; de las condiciones geográficas, climáticas, botánicas y zoológicas de las regiones que habitan y de sus antecedentes raciales, culturales y lingüísticos."<sup>54</sup>

No es así, exageración decir que en México y otros países del continente americano conviven grupos cuyas formas de cultura recuerdan las de la edad de piedra, en contraste con otros que bien podrían alternar con la más sofisticada sociedad europea. Tan amplia gama de diferencias culturales que implican hábitos y maneras de actuar en extremo distintas como lo nota Gamio es soslayada por los gobiernos e incluso no tomada en cuenta en las legislaciones nacionales. Desde los días de la independencia, en México y las otras naciones con parecidas formas de heterogeneidad en sus respectivas poblaciones, las leyes se han concebido y promulgado, y los gobiernos han ejercido la administración pública como si los habitantes del país participaran básicamente en una cultura en común.

Esa cultura, tenida utópicamente como la nacional, se concibe como de perfiles, atributos e ideales de Raigambre en elevado grado europeos. Consiguientemente, en términos de los preceptos constitucionales y de los diversos códigos y en la casi totalidad de actuaciones propias de la administración y servicios estatales, Grandes sectores de la población han quedado al margen.

El momento de la revolución, vivida intensamente por Gamio se le presenta como el más adecuado para introducir también en este punto cambios radicales. La revolución propugnaba la justicia social, la redistribución de la tierra, nuevos ordenamientos en materia laboral, con reivindicaciones nacionalistas y a la vez dirigidas a lograr la transformación económica de las clases hasta entonces con ingresos inverosímilmente raquíticos. En tal contexto, ¿Podía continuarse legislando y actuando sin tomar en cuenta que había grandes

---

<sup>54</sup> Cfr. Manuel Gamio. "La población del Valle de Teotihuacán, México; talleres gráficos, 1922, opus cit.

sectores de población que, por estar secularmente marginados, estaban impedidos para participar en tales cambios? en esos sectores prevalecía el analfabetismo, la mayoría no hablaba tampoco la lengua nacional y sobrevivían estructuras socioeconómicas, y culturales en general, del todo alejadas de las que se presuponía como base para alcanzar los cambios postulados por la revolución.

Reconoció Gamio que entre esos grupos, en los que aquí vemos a las etnias indígenas marginadas, subsistían desde luego rasgos y valores ancestrales, dignos del más alto aprecio. El problema que entonces se planteó fue como lograr que esos numerosos agrupamientos indígenas salgan de su aislamiento, sean tomados en cuenta en lo legal, administrativo y socioeconómico, y participen de hecho en la vida del país, enriqueciéndolo con sus propias aportaciones y gozando a la vez de la plenitud de sus derechos y de las oportunidades de mejoramiento hasta entonces sólo al alcance de mestizos, criollos, en general, de los no indígenas.

Un primer paso en firme da Gamio al obtener, se cree en 1917, la dirección de antropología, la primera en el continente, para abocarse a responder a la problemática que ha señalado. Los objetivos de dicha dirección fueron los siguientes:

- 1) Adquirir conocimientos, sobre la base de investigaciones antropológicas, acerca de las características somáticas, culturales, lingüísticas, socioeconómicas, de ambiente físico y recursos de las poblaciones indígenas y de sus relaciones con las que no lo son, en diversas regiones del país.
- 2) Dichas investigaciones deben emprenderse con un enfoque integral, es decir, tomando en cuenta los distintos aspectos de la cultura material e intelectual de los grupos estudiados, sus antecedentes históricos y lo que hoy describiríamos como su entorno natural, económico y sociopolítico. Para ello Gamio habrá de organizar equipos de especialistas en diversas disciplinas que trabajaran en forma integrada.
- 3) Puesto que cabe distinguir, en la vasta extensión de México, una serie de regiones en las que la heterogeneidad cultural se torna más patente, Gamio introduce una clasificación de zonas en las que habrán de realizarse sucesivamente las propuestas investigaciones.
- 4) Finalmente, es de la investigación interdisciplinaria, concebida y guiada a la luz de la antropología, de donde habrán de obtenerse los buscados conocimientos que permitan propiciar los cambios adecuados y las formas de introducirlos en los grupos indígenas que subsisten al margen de la vida y la cultura nacionales.

La antropología, en su aplicación indigenista, se tornó así en magna empresa que tenía que proporcionar al estado las bases para que la administración pública lograra de verdad una equitativa y universal actuación en beneficio no ya sólo de los sectores de cultura europea o "más europeizada" sino de la totalidad de la población, incluyendo por tanto, a los millones de indígenas, marginados y depauperados. De este modo, pensaba también Gamio, en ese momento de hondo nacionalismo revolucionario, se tornaría viable consolidar la deseada realidad de la unificación nacional.

Este conjunto de formulaciones, apoyo teórico de la acción, cristalizó en un primer proyecto, desarrollado entre 1918 y 1921, descrito como la investigación a cerca de "La población del Valle de Teotihuacán". Atendiendo a antecedentes prehispánicos investigados en las fuentes y al alcance y por medio de la arqueología, coloniales y del México independiente y con el enfoque integral del que hemos hablado, Gamio ofreció una extraordinaria muestra de lo que implicaba su pensamiento. En la extensa obra en que se recogen los logros de tal proyecto, se presenta amplia gama de cuestiones de enorme interés. A dos tan sólo atenderá. La primera es la referente a la necesidad de contemplar a la sociedad indígena integralmente, no sólo en si misma, sino en sus inescapables relaciones con su medio natural y con los otros agrupamientos sociales que las circundan e influyen en ella de tantas formas. La segunda cuestión es la relativa a la participación de los miembros de la comunidad indígena en el planteamiento y realización de todo programa de cambios.

Contra lo que algunos, con ignorancia o dolor, han externado, Gamio al ofrecer al estado el recurso de la investigación antropológica para una mejor forma de gobierno en un país con grados tan notorios de heterogeneidad cultural, jamás creyó que podría lograrse transformación alguna positiva si no se contaba previamente con la decisión y participación de los interesados, es decir, en cada caso, de tal o cual comunidad. Ello implicó en su pensamiento el respeto incondicional a los valores, tradiciones e inclinaciones del grupo indígena en cuestión.

La concepción y la aplicación de las ideas de Gamio habrían de dejar honda huella en las ulteriores formas de actuar ante los requerimientos de las que llamamos etnias indígenas en el contexto de la que se describe como "cultura nacional mestiza".

El pensamiento y las experiencias de Gamio, aunque influyeron ya de varias formas en las décadas de los veintes y los treintas, no habrían de alcanzar sus más amplias consecuencias sino hasta algún tiempo después. Otros enfoques y proyectos historiados de modo particular por Juan Comas y Gonzalo Aguirre Beltrán<sup>55</sup>. Habrán aplicarse entre tanto.

---

<sup>55</sup> Aguirre Beltrán, Gonzalo. "El proceso de aculturación, México, U.N.A.M., 1957, et al, Comas, Juan. "La antropología social aplicada en México", págs. 27-48.

De hecho Manuel Gamio, que siempre se había abstenido de participar activamente en la política nacional, tras verse forzado a aceptar la subsecretaría de educación al inicio del régimen de Plutarco Elías Calles (Diciembre, 1922, 14 de Mayo, 1925), supo que separarse de tal puesto y se exilió temporalmente en los Estados Unidos. Ello fue causa de que su amplio plan de trabajo quedara suspendido.

Entre las experiencias que por ese tiempo enriquecieron, en varios aspectos los enfoques de investigaciones relacionadas con los grupos marginados, ocupan lugar de interés los trabajos de Moisés Saenz. Sus misiones culturales y su proyecto entre los tarascos de "los once pueblos". Igualmente deben citarse las investigaciones llevadas a cabo por Robert Redfield y Alfonso Villa Rojas en Yucatán con miras a la fundamentación de una teoría coherente y funcional a cerca de los cambios culturales.

#### *D.- Indigenismo de Participación*

##### 1.- (1976-1982) EPOCA DE LOPEZ PORTILLO

##### POLITICAS OFICIALES - 1976-1982

De conformidad a lo que llevamos expuesto, podemos agregar que la situación de las comunidades indígenas no ha variado mucho desde la conquista. En efecto, afirmo, que con altibajos las distintas políticas indigenistas no han variado mucho, que no obstante que la legislación positiva, apunta hacia la igualdad de todos los habitantes de la República Mexicana, siempre hay una actitud discriminatoria hacia las comunidades indígenas, y la mejor prueba de ello, es la miseria generalizada en que aún se encuentran. En el epígrafe anterior destacamos la labor del INI, sin embargo esta ha sido insuficiente, por lo que ha sido necesario que el gobierno, sobre todo el de Echeverría y posteriores, hasta la actualidad, han optado, por ampliar la participación de otras Instituciones para paliar la difícil situación, en general de exterminio, de los indígenas.

La multiplicidad de instituciones, que desde los años 70, que se han abocado, según discursos oficiales, a lograr el desarrollo de las etnias, no han alcanzado sus objetivos teóricos, quizás por la gran corrupción de las autoridades que han encabezado los diferentes institutos, que con cinismo increíble siempre han informado con cuentas alegres; además, considero, que dichos intentos son aislados, especializados, que al estar al margen de la política general económica, inmersa en el mercado mundial, han dejado de lado las intenciones desarrollistas, marginando no solo a la población indígena, sino la urbana también.

Durante la gestión del presidente José López Portillo, se implementó, cuando menos en teoría, unas políticas tendientes a buscar más la participación de los propios indígenas en su desarrollo, y además, que todas las instancias difíciles se inmiscuyeran en el asunto indígena.

Bajo la égida del INI, trabajará en esta línea el Coplamar; Así dirigieron aquellas tácticas tendientes a lograr el desarrollo de las comunidades indígenas, protegiendo sus valores, costumbres y tradiciones.

Con esta política, el INI, modifica sus iniciales actividades, al consagrarse a dirigir actividades de otros organismos, y sobre todo con esta nueva dimensión, que reduce su estrecho presupuesto económico, agota más su campo original de acción, se limita.

A partir de los 50, se han creado 10 centros coordinadores para, atacar los problemas de educación, electrificación y comunicación, en las comunidades indígenas, sin embargo, es poco lo que se ha avanzado en este sentido e incluso algunos califican a estas políticas como colonialistas. Por todo ello, a partir de 1976, se buscará que las comunidades indígenas se organicen y participen directamente en su desarrollo.

En este sentido, durante su campaña el Lic. José López Portillo, manifestó en Oaxaca: "Los países poderosos... siempre han llegado a título de sus conquistas una capacidad civilizadora, y de ahí surgió la encomienda; a los que más sabían se les encomendaba la educación de quienes menos sabían: ¿Hasta qué punto existe el riesgo de ser encomenderos con grandes sectores de la población, que apartada... está en sus montañas? ¿Hasta qué punto es nuestra urgencia de explotar los recursos de esa sierra lo que nos lleva allá...? ¿Y hasta qué punto lo que tenemos que hacer es darles armas para que se defiendan de nosotros y no los desbaratemos y no los explotemos?" (memoria de actividades 1976-1982. INI, 1982, México, pág.17).<sup>56</sup>

Lo que anunciaba, el ese entonces candidato, es que se respetaría a las etnias, en su esencia, en su cultura y, se les dejaría de explotar, en sus recursos y, en sus personas.

Tradicionalmente los indígenas están marginados de los beneficios de la economía nacional, y, sin embargo, si participarán en el trabajo, en el cual sufren explotación; con la estrategia planteada, en dichos años, se trataba de terminar con las actividades integracionistas, incorporatistas, en fin, también con la que buscaban la asimilación. Esto es, se pensó en que debían ser la comunidades indígenas, las que decidieran su propio destino, de tal manera que a partir 1972, se inician movilizaciones, se realizan congresos regionales, culminando en el año de 1975, en Janitzio, Michoacán, en el congreso nacional de pueblos indígenas, al cual cooperaron el INI y la Confederación Nacional Campesina.

---

<sup>56</sup> Memoria de actividades, 1976-1982, I.N.I. 1982, México, pág. 17.

Para terminar con los viejos vicios, de marginaciones y explotación, desde, el principio del sexenio en cuestión, se planteó, como directrices:

- 1° "Que el problema indígena debe ser resuelto en términos de un compromiso que compete a toda la nación;
- 2° Que la unidad nacional implica el respeto al pluralismo cultural y el apoyo a los vínculos culturales comunes;
- 3° Que es necesario coordinar las acciones del estado mexicano hacia los grupos étnicos a partir de un amplio plan de inversiones programadas" (virtud, López Portillo José, "Memorias de campaña, PRI, México, 1976).<sup>57</sup>

De acuerdo a lo anterior, el 21 de Enero de 1977 se creó, el Coplamar, Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados. Cuya actividad fundamental sería, como su nombre lo indica, coordinar las acciones institucionales tendientes a finiquitar en las marginación social, en particular de las más alejadas del progreso, de las indígenas.

Por lo que estarían bajo esta dirección: el Instituto Nacional Indigenista; Comisión Nacional de Zonas Aridas (Conaza); Patrimonio Indígena del Valle del Mesquital; la Forestal; Fideicomiso del Fondo Candelillero; Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de escasos recursos; Productos Forestales de la Tarahumara; Fidedal, S. de R.L. de I.P. y C.V.; Patronato del Maguay y del Nopal; Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías y Compañía Forestal de la Lacandona. (coplamar, "Bases para la acción 1977-1982, presidencia de la república, 1977, México)<sup>58</sup>

Hoy a distancia -1995-, cuando realizamos esta investigación, que sabemos como terminaron todos los anteriores fideicomisos, llenos de corrupción, nepotismo, fueron a la banca rota, se antoja una parodia, de lo dicho por Winston Churchill, en la segunda guerra mundial, acerca de la aviación, "Nunca tan pocos, hicieron tanto, en tan poco tiempo", hoy digo: "Nunca tantos, hicieron tan poco, en mucho tiempo".

Con lo anterior se le daría a partir de este momento un nuevo enfoque al INI. "Eje del programa de desarrollo para los pueblos marginados de la república". (López Portillo José, "Discurso pronunciado ante el segundo congreso nacional de pueblos indígenas. Santa Ana Nichi, Febrero de 1977).<sup>59</sup>

El día de la celebración de día americano del indio, en 1977, se expondrían las premisas de la política nacional en cuanto a las comunidades indígenas:

<sup>57</sup> López Portillo, José, "Memorias de campaña", P.R.I., México, 1976.

<sup>58</sup> COPLAMAR, "Bases para la acción" 1977-1982, Presidencia de la República, 1977, México.

<sup>59</sup> López Portillo, José. Discurso pronunciado ante el segundo Congreso Nacional de Pueblos Indígenas. Santa Ana Nichi, Febrero de 1977.

- 1.- "Que entre la población marginal del país, a los grupos étnicos se les ha mantenido singularmente apartados de los beneficios del desarrollo nacional en virtud de un proceso histórico caracterizado por la persecución sistemática, el despojo abierto y la explotación de sus bienes y de su fuerza de trabajo;
- 2.- Que más allá de las características que se han atribuido a la condición de indígenas, desde la utilización de indicadores biológicos, lingüísticos, psicológicos y culturales, aquella revela substancialmente una relación de coloniaje; y
- 3.- Que la preservación de la identidad étnica como libre opción de las comunidades indígenas es un derecho indiscutible de estos grupos y parte esencial de la personalidad de una nación plural como la nuestra."<sup>60</sup>

(Ovalle Fernández Ignacio. "Indigenismo de participación", México-indígena, No.1, México 1977).

Para lograr lo anterior, se fundó COPLAMAR, que coordinaría instituciones y, además, programas de otras dependencias oficiales, con el objeto según se afirmaba en ese período gubernamental, de atacar la problemática indígena, de manera integral, para lograr el desarrollo responsable y cooperativo, no solo de las etnias, si no de las comunidades interétnicas, es decir, de los Mestizos, de los derivados.

Como en la realización de los programas se involucraban, lógico, muchas comunidades indígenas, la participación del INI, sería fundamental.

Ahora bien, para lograr dichos objetivos se tomo tres elementos básicos, para lograr la coordinación:

- 1.- "celebración de convenios programáticos entre las entidades agrupadas en la coordinación y el resto de las dependencias y entidades de la administración pública federal;
- 2.- Integración territorial de proyectos mediante su planteación, ejecución y evaluación en cada zona por parte de las diferentes instituciones públicas trabajando conjuntamente, con la participación de la comunidad, de las unidades regionales de COPLAMAR y con la supervisión de los comités promotores del desarrollo socioeconómico (COPRODE) que presiden los gobernadores de los estados; y
- 3.- Señalamiento de una acción presupuestal destinada de manera intransferible a cumplir los programas convenidos.<sup>61</sup>

Por lo que toca a las dependencias oficiales que colaboran con COPLAMAR, serán: además, de la secretaría de programación y presupuesto (hoy desaparecida), participarían:

<sup>60</sup> Ovalle Fernandez, Ignacio. "Indigenismo de Participación".

<sup>61</sup> Memoria de actividades, 1976-1982, I.N.I., COPLAMAR, págs. 110 y ss..

- a).- Secretaría de Gobernación;
- b).- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial;
- c).- Secretaría de Comercio;
- d).- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicas;
- e).- Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- f).- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas;
- g).- Secretaría de Educación Pública;
- h).- Secretaría de Salubridad y Asistencia;
- i).- Secretaría de Trabajo y Previsión Social;
- j).- Secretaría de la Reforma Agraria;
- k).- Secretaría de Turismo;
- l).- Departamento de Pesca;
- m).- Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF);
- n).- Fondo Nacional Para Actividades Sociales (FONAPAS);
- o).- Compañía Nacional de Subsistencia Populares;
- p).- Comisión Federal de Electricidad;
- q).- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
- r).- Instituto Nacional del Deporte (INDE);
- s).- Comisión Nacional de Fruticultura;
- t).- Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. ;
- u).- Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y avicultura (FIRA);
- v).- Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S.A.D.C.C.;
- w).- Instituto Nacional Para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular (INDECO); y
- x).- Servicios Ejidales , S.A.<sup>62</sup>

Queremos agregar, que dentro de la SEP, intervienen, además, tres dependencias: Dirección General de Culturas Populares ; el Instituto Nacional de Antropología e Historia y, la Dirección General de Educación Indígena.

Con todas, estas instituciones, en 1979, ya existían 30 programadas, 21 beneficiaban directamente a los siguientes grupos indígenas: Cucada, Kiliwa, Pai-Pai, Kumiai, Guarijios, Pimas, Mayos, Coras, Tepehuanos, Huicholes, Pames, Huastecos, Otomíes, Mazahuas, Chontales, Mayas, Tzeltales, Mixtecos, Tlapanecos, Nahuas y Chichimecas, etc.<sup>63</sup>

<sup>62</sup> Ibidem.

<sup>63</sup> Ibidem, opus cit, pág. 111.

Por lo que toca a programas, tenemos los siguientes:

- 1.- Convenio entre IMSS. y COPLAMAR, de fecha 25 de Mayo de 1979, en virtud del cual se pactó la construcción y operación de 3,024 unidades médicas rurales, además, 41 clínicas hospital de campo, con el objeto de atender a 16 millones de habitantes;
- 2.- Sistema CONASUPO-COPLAMAR, de fecha 20 de Noviembre de 1979, que a través de 14,000 centros de distribución comunitarios, se atenderán a 12 millones de habitantes, de 20,000 localidades en el país;
- 3.- El 10 de Diciembre de 1979, se estableció un programa de capacitación y empleos cooperativo, entre las Secretarías del Trabajo y Previsión Social de Agricultura y Recursos Hidráulicas y COPLAMAR, para crear 302 mil empleos, debidamente remunerados, mediante los cuales se plantarían 600 millones de árboles para rescatar 350,000 hectáreas erosionadas;
- 4.- Otro programa importante es el que se celebró en el convenio entre la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y COPLAMAR para mejorar la casa rural, de fecha 10 de Enero de 1980, se benefició a 538,000 habitantes, al restablecer 1,192 localidades;
- 5.- El 28 de Enero de 1980, se acordó con la SEP, la construcción de 41 casas escuelas 1,100 aulas y 12 centros de integración social, para apoyar en su preparación a los niños de escasos recursos, de lugares alejados en la serranía;
- 6.- En Abril de 1980, se acordó fomentar el desarrollo de las agroindustrias, con la SARH; y
- 7.- El 4 de Agosto de 1980, acordaron CONASUPO-COPLAMAR, propiciar por medios de almacenes regionales, servicios de apoyo a los campesinos en zonas marginadas.<sup>64</sup>

El programa del INI, que abarca diversas acciones a favor de las comunidades indígenas quedó plasmado en.- "Bases para la acción 1977-1982", y comprender a los siguientes sectores de la administración pública:

- a).- Sector Agropecuario;
- b).- Sector Laboral;
- c).- Sector de Justicia;
- d).- Sector Salud;
- e).- Sector de Comercio; y
- f).- Sector de Obras y Servicios Públicos.

Para este efecto se fijaron cuatro objetivos generales:

- 1.- Objetivo general: "Lograr una mayor participación de la población indígena en la producción y en los beneficios del desarrollo nacional".

<sup>64</sup> Memorias de actividades, 1976-1982, I.N.I., México, 1982, págs. 109 y ss..

Estos e alcanzará en las siguientes áreas de trabajo:

- a).- Tenencia de tierras;
- b).- Infraestructura básica;
- c).- Equipamiento comunitario;
- d).- Desarrollo agropecuario, forestal, pesquero y turístico;
- e).- Agroindustrias;
- f).- Desarrollo tecnológico; y
- g).- Comercialización.

2.- Segundo objetivo general:

"Satisfacer las necesidades básicas de los grupos étnicos".

Campos de trabajo:

- a).- Alimentación;
- b).- Salud; y
- c).- Vivienda.

3.- Tercer objetivo general:

"Elevar la capacidad de los grupos étnicos en la defensa de sus derechos individuales y sociales".

Áreas de trabajo:

- a).- Educación;
- b).- Justicia; y
- c).- Empleo.

4.- Cuarto objetivo general:

"Fortalecer la conciencia nacional a través del respeto del pluralismo étnico".

Áreas de trabajo:

- a).- Patrimonio cultural; y
- b).- Organización social.

Dentro de estas políticas gubernamentales, hay áreas que se consideraron prioritarias, tal es el caso del área educativa, por lo tanto haremos una descripción, destacando lo que se consideró más importante, para trabajar.

En este sentido se tomaron como programas prioritarios:

- a).- Operación de albergues escolares;
- b).- Programa educativo-productivo en escuelas y albergues; y

c).- Programa de educación preescolar bilingüe.

Con esto se buscaban las siguientes metas:

- 1.- Contribuir á que la educación que se imparte en las comunidades indígenas, incorpore las especificidades culturales de los núcleos humanos en que actúa;
- 2.- Rescatar los valores de las comunidades indígenas para satisfacer a nivel regional el sentido de pertenencia étnica y a nivel nacional al conciencia de formar parte de una nación pluricultural;
- 3.- Lograr que los grupos étnico adquieran conciencia respecto a las causas que determinan su marginalidad, para que sean capaces de superarlas a partir de su propia organización, y contribuyan con ella al desarrollo nacional;
- 4.- Obtener el mejor aprovechamiento de los recursos educativos destinados al medio indígena, a través de la articulación de programas en términos d las comunidades, de los conocimientos y prácticas tecnológicas de los grupos étnicos, de las particularidades socioculturales y la adecuación de sistemas teóricos con los requerimientos de la practica, a fin de lograr efectos multilaterales que eleven la capacidad transformadora de la realidad.
- 5.- Lograr que el idioma nacional cumpla plenamente su función de vínculos entre todos los mexicanos y un papel de instrumento para la defensa de los intereses de las comunidades indígenas; y
- 6.- Castellanzar a la población indígena en edad escolar al término del sexenio.

Albergues escolares:

a).- Albergue escolar.-

Es aquella unidad de servicio asistencial, donde se da alojamiento y alimentación a los niños indígenas;

b).- Escuela albergue.-

Unidad educativa integral que comprende: albergue, escuela y al personal docente. todo el personal es bilingüe.

De 1978 a 1980, se crearon 577 unidades, con 29,300 becas.

Para esto existían 84 centros coordinadores indigenistas de 21 entidades, que dan servicio a 39 grupos lingüísticos.

Sin embargo, al finalizar el sexenio, por falta de presupuesto, esto funcionó muy por debajo de lo planeado.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Ibidem, opus cit, págs. 117 y ss..

Tanto los albergues escolares como las escuelas albergue, en tanto centros educativos de concentración, han hecho lo posible, por lograr cumplir con sus objetivos, esto es, proporcionar educación elemental bilingüe bicultural para los niños indígenas, a pesar de la mala situación económica y su dispersión en el país.

Aunque sea en teoría, me parece que los planteamientos del programa educativo productivo eran positivos, como los que pretendían abarcar las siguientes áreas:

- 1.- Técnico-Pedagógica;
- 2.- Productiva;
- 3.- Patrimonio cultural; y 4.- Organización social.

Como se da uno cuenta, si esto se cumpliera y los niños indígenas hubiesen avanzado mucho, sobre todo al contemplar los objetivos que se han formulado para atacar dichas áreas, tales como:

- a).- Lograr el mejor aprovechamiento de los recursos económicos destinados al medio indígena, a través de la articulación de los programas en términos de las necesidades de desarrollo de las comunidades, de los conocimientos y prácticas tecnológicas de los grupos étnicos, de sus particularidades socio-culturales y de la adecuación de sistemas teóricos con los requerimientos de la práctica, a fin de lograr efectos multiplicadores que eleven la capacidad transformadora de la realidad;
- b).- Vincular la educación con el proceso productivo, desarrollando técnicas de enseñanza útiles para que el alumno aprenda trabajando y se eduque produciendo, así como lograr una educación integral sin perder de vista el enfoque bilingüe-bicultural de la misma;
- c).- Desarrollar formas de organización para el trabajo que fortalezcan las relaciones de solidaridad y cooperación, respetando las formas tradicionales de organización existentes en las comunidades;
- d).- Mejorar la dieta alimenticia de los educandos mediante la introducción de nuevos productos nutricionales, tratando de lograr gradualmente la autosuficiencia alimenticia del albergue, y fomentando el uso de estos productos en el área de influencia del albergue;
- e).- Contribuir con experiencia y resultados que se vayan obteniendo para fomentar la inversión de recursos económicos hacia otros albergues y puedan estos emprender programas similares; y
- f).- Fortalecer la identidad étnica apoyando las manifestaciones del patrimonio cultural del grupo.

Fue hasta 1979, cuando se empezó a apoyar este tipo de programas, para lo cual se integró un equipo interdisciplinario, integrado por: un antropólogo, un veterinario, dos pedagogos y un sociólogo, que sería el coordinador de este grupo.<sup>66</sup>

<sup>66</sup> Ibidem, opus cit, págs. 134 y ss..

En los años de 1978 a 1980, se visitó a los centros coordinadores para asesorar su funcionamiento, principalmente a los albergues y a partir de 1981, se amplió el objetivo de las asesorías, para aunar cursos de capacitación y seguimiento de los programas.

Otro programa que se planeó en este sexenio que comentamos es el que se refiere a la educación preescolar bilingüe, también identificado como: "castellanización".

Al frente de este programa quedaron: la dirección general de educación indígena y el INI; y, para esto se fijaron como objetivos:

- 1.- Iniciar al niño indígena de 5 a 6 años de edad en el proceso de educación preescolar bilingüe para lograr su desarrollo psicofísico, cognoscitivo, social y de lenguaje, a partir de sus propias experiencias y de su mundo cultural;
- 2.- Desarrollar la lengua materna de los niños indígenas de 5 y 6 años de edad e iniciarlos en el aprendizaje del español como segunda lengua;
- 3.- Vincular el proceso formativo de la familia y la comunidad indígena con el centro de educación preescolar bilingüe; y
- 4.- Propiciar que el conocimiento del castellano sirva como medio de comunicación, entre las comunidades indígenas y el resto de la sociedad, y sirva asimismo como instrumento para la defensa de los intereses de las propias comunidades.<sup>67</sup>

Este programa fue muy breve, ya que se inició en Julio de 1978 y concluyó en 1979, posteriormente el INI procedió a su evaluación.

Otra área que se consideró prioritaria fue la señalada con anterioridad y, que comprende: el patrimonio cultural y organización social; bajo los siguientes programas:

- a).- Investigaciones antropológicas;
- b).- Formación de técnicos bilingües en cultura indígena;
- c).- Formación profesional de etnolingüistas;
- d).- Defensa y desarrollo de las culturas autóctonas; y
- e).- Apoyo a las expresiones musicales de los grupos étnicos.

Con estos programas se trato de alcanzar metas, que enseguida se mencionan:

- 1.- Contribuir a través del respeto y dignificación de las lenguas indígenas, a garantizar la continuidad étnica como un componente esencial de la configuración nacional;
- 2.- Rescatar y profundizar en el conocimiento integral del patrimonio cultural de los grupos étnicos;

<sup>67</sup> Ibidem, opus cit, págs. 144 y ss..

- 3.- Contribuir a que la sociedad nacional se reconozca en su diversidad cultural y que esta defina la personalidad del pueblo mexicano en el mundo;
- 4.- Lograr que el estado y las comunidades indígenas cuenten con los elementos legales eficaces para salvaguardar su patrimonio cultural y evitar acciones que atenten la integridad nacional; y
- 5.- Lograr que el patrimonio cultural de los grupos étnicos que afirma su personalidad contribuya a la superación económica de las comunidades y a la generación de empleo.<sup>68</sup>

Otro programa que se implementó en el gobierno de López Portillo fue el que se conoció como:

- Formación de técnicos bilingües en cultura indígena.

El objetivo principal era:

- Contribuir a crear conciencia entre los grupos étnicos de la necesidad de rescatar, conservar, desarrollar y divulgar los recursos históricos-culturales que le sean propios.

Al parecer desde 1978 a 1981, se habían capacitado 225 técnicos bilingües.

Por su parte el INI, en colaboración con COPLAMAR reglamentó el programa: "Defensa y desarrollo de las culturas autóctonas". y, se fijaron como características:

- a).- La organización para la ejecución del programa es la que proponen las mismas comunidades siendo generalmente a través de comités;
- b).- Las actividades son las que las propias comunidades proponen para la defensa y desarrollo de las culturas autóctonas, entre las que destacan:
  - 1.- Actividades relacionadas con las técnicas tradicionales y el conocimiento del medio material;
  - 2.- Actividades relacionadas con la organización social en las que participe el conjunto de la comunidad o que se refieran al conjunto; y
  - 3.- Acciones tendientes a fortalecer la identidad étnica y la recuperación de la memoria histórica.

El objetivo general de este programa: "Defender y desarrollar los aspectos culturales de las culturas autóctonas a través de la participación y organización de los grupos étnicos."<sup>69</sup>

En cuanto a los objetivos específicos, apuntamos:

- Contribuir a crear conciencia en los grupos étnicos y al país en general respecto a los valores del patrimonio cultural indígena, así como la necesidad de conservarlo, divulgarlo y defenderlo;
- Contribuir a sentar las bases jurídicas y administrativas para la defensa y aprovechamiento del patrimonio cultural por parte de las comunidades y del país en su conjunto;

<sup>68</sup> Opus cit, págs. 146 y ss..

<sup>69</sup> Opus cit, págs. 152 y ss..

- Rescatar y profundizar en el conocimiento integral del patrimonio cultural de los grupos étnicos;
- Lograr que el patrimonio cultural de los grupos étnicos que afirma su personalidad contribuya a la superación; y
- Contribuir a generar y fortalecer la conciencia de todos los grupos étnicos del país respecto a sus valores culturales.

Para el cumplimiento de tales objetivos se implementaron algunas actividades, que se consideraron estratégicas:

- 1.- De rescate y reforzamiento de las festividades tradicionales, para lo cual se integraron 279 comités;
- 2.- De rescate y producción de artesanías de tipo tradicional, para esto se formaron 72 comités;
- 3.- *Apoyo al rescate y difusión de la música tradicional a través de la dotación de instrumentos musicales.* Se integraron 59 comités;
- 4.- De reconstrucción y conservación de edificios u objetos asociados a las festividades tradicionales donde participe el conjunto de la comunidad. Se implementaron 49 comités;
- 5.- De rescate y apoyo a la organización de danzas tradicionales, a través de la manufactura de vestuario. Se conformaron 19 comités;
- 6.- Rescate de documentos históricos. 12 comités;
- 7.- Publicación de documentos para difundir el pasado de los grupos étnicos; y
- 8.- Rescate de la medicina tradicional.<sup>70</sup>

Otro programa implementado fue el de "Apoyo a las expresiones musicales de los grupos étnicos".

Objetivo: Apoyar y fomentar la música tradicional en regiones interétnicas.

En atención a la solicitud del grupo étnico Mixe se formó: la escuela de música en la región Mixe alta.

El 6 de Octubre de 1977, se establecieron acuerdo con la comunidad Mixe, y la representante del FONAPAS (Fondo Nacional Para Actividades Sociales), del INI y del INBA:

- a).- Solicitar que en las reuniones subsecuentes se tomara en cuenta la participación directa de los pueblos Mixes, con el objeto de determinar en forma democrática el lugar que reuniera las condiciones necesarias para el establecimiento y funcionamiento de la escuela;
- b).- Invitar al mayor número de comunidades de la región con el objeto de que participaran en tan importante determinación; y
- c).- No permitir la intervención de personas ajenas a la región para decidir el lugar en donde se establecería las escuelas.

<sup>70</sup> Ibidem.

Finalmente se optó por que el lugar fuera Santa María Tlahuitoltepec, Mixe, Oaxaca.

Dentro de este programa se ha beneficiado (Según informes)<sup>71</sup> a las siguientes comunidades:

Cacalotepec, Tamazulapan, Juquilamixe, Ocotepéc, Ayutla, Mixistlán de la reforma, Terantlali, Atitlán, Zacatepec, Tepuxtepec, Totóntepec, Huixtépéc, Estancia de Morelos, Xacochi, Tlahuitoltepec, Chichicaxtepec y Chinantequilla.

Otro programa que mencionaremos por su importancia teórico-práctico, es el proyecto general de radiodifusoras que como todo lo hasta aquí expuesto, representa un avance en la solución de la problemática indígena, sin embargo, quiero dejar constancia, que como todos lo anteriores, hasta peca de casuismo, que es una de las características de los programadores mexicanos y, quizás latinoamericanos, que por ambiciosos más la burocracia, más sobre todo la corrupción, cáncer que corroe todas las estructuras de nuestro país, todo esto, repito, desgraciadamente no pasa del papel, es pura demagogia, todo queda en el discurso, en el papel informador.

Y así, vemos que los objetivos son realistas, sorprendentes y, en fin veremos:

- 1.- Informar a la población sobre las actividades que realizan en la región el INI, y otras dependencias gubernamentales sus propósitos y métodos de trabajo, para lograr su participación racional en los procesos de desarrollo que estas propician;
- 2.- Apoyar los servicios educativos que ofrece en cada región la SEP, a través de sus distintos organismos;
- 3.- Promover el uso de tecnologías apropiadas para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, sensibilizando, motivando y educando a la población para su adopción;
- 4.- Promover en la población mejoras en sus prácticas alimenticias, higiénicas y sanitarias, respetando las características culturales propias de los grupos étnicos;
- 5.- Promover las formas tradicionales de trabajo comunitario, ayuda mutua y otras formas de organización que coadyuven al desarrollo comunitario;
- 6.- Contribuir a la revaloración y conservación de las lenguas de los distintos grupos étnicos y de todas aquellas manifestaciones culturales que fortalezcan el desarrollo de la conciencia grupal en el contexto nacional;
- 7.- Fomentar el desarrollo del patrimonio cultural de las comunidades indígenas, impulsando la creación artística e intelectual local;
- 8.- Fortalecer y fomentar el desarrollo cultural e intelectual de los individuos, difundiendo los valores más representativos de la cultura y arte locales, nacionales y universales;

<sup>71</sup> Memoria de actividades 1976-1982, I.N.I., págs. 158 y ss..

- 9.- Proporcionar a los habitantes información sobre todos aquellos aspectos de interés, locales y nacionales, que les permitan mejorar su entorno social y cultural, comprender y su ubicación en el contexto nacional; y
- 10.- Transmitir toda aquella información de carácter local solicitada por la población que contribuya a lograr una comunicación más eficaz entre individuos y entre comunidades.

En atención a lo anterior se estableció en marzo de 1979, la estación radiodifusora XEZV "La vos de la montaña", en Tlapa, Guerrero.

Otra estación radiodifusora, que inicio a mediados de 1980, es la denominada XENAC "La voz de los Chontales", en estado de Tabasco.

En 1981 se instaló la radiodifusora XETLA "La voz de la Mixteca", en Tlaxiaco, Oaxaca.<sup>72</sup>

Después, como veremos más adelante, se siguieron en otros sexenios, instalando más estaciones, sin embargo, a raíz del levantamiento Zapatista, en Chiapas, el primero de Enero de 1994, el funcionamiento de este programa se ha restringido y en algunos casos, la mayoría desgraciadamente, se han suprimido.

En el área productiva se proyectaron varios programas:

- a).- Programas de créditos de avío para las comunidades y ejidos indígenas;
- b).- Programa nacional de fertilización de áreas indígenas;
- c).- Programas agrícolas; y
- d).- Programas pecuarios

Con todo esto se perseguían las siguientes metas:

- 1.- Determinar la identidad económica de las regiones interétnicas para precisar las actividades de mayor rentabilidad y beneficio;
- 2.- Contribuir a unificar los criterios para garantizar la efectividad de los programas productivos en cada una de las regiones interétnicas;
- 3.- Contribuir a que los programas de carácter productivo que se desarrollen en las regiones interétnicas realizados por las dependencias y entidades de la administración pública funcionen tomando en cuenta los patrones culturales y en beneficio de su población, buscando ajustar su operación al potencial de recursos humanos y naturales;
- 4.- Capacitar a elementos de los grupos étnicos para la gestión de créditos y administración de recursos logrando mayor eficiencia en su aprovechamiento;

---

<sup>72</sup> Opus cit, págs. 172 y ss..

- 5.- Facilitar la obtención de financiamiento para el desarrollo de programas productivos en las regiones interétnicas;
- 6.- Diversificar las actividades productivas; y
- 7.- Elevar la producción y productividad en las regiones interétnicas.

Otros programas teóricos, que considero que si se hubieran realizado, hoy no existiría el problema indígena, por ejemplo, los que se refieren a:

- 1.- Extensión agrícola;  
*Con lo cual se buscaba mejorar las técnicas agrícolas: semillas mejoradas, control de plagas, ventas de insumos, control de la erosión, reforestación, etc.;*
- 2.- Cultivos para la alimentación básica;
- 3.- Fruticultura, a través de huertos familiares, buscar complementos alimentarios y además, su comercialización;
- 4.- Horticultura;
- 5.- Plantas industriales; y
- 6.- Mecanización agrícola.

Y dentro de los programas pecuarios, destacan:

- 1.- Sanidad animal y capacitación técnica;
- 2.- Mejoramiento genético;
- 3.- Unidades ganaderas;
- 4.- Apicultura;
- 5.- Introducción de yuntas; y
- 6.- Avicultura.

Dentro del área de salud, destacan como programas más importantes:

- a).- Solidaridad social por cooperación comunitaria IMSS.-COPLAMAR;
- b).- Unidades móviles de medicina y odontología asistencial y preventiva;
- c).- Atención odontológica;
- d).- Etnomedicina;
- e).- Educación nutricional en áreas interétnicas;
- f).- Capacitación a personal médico del instituto; y
- g).- Atención médica en oficinas generales.

Como metas a estos programas, se fijaron:

- 1.- Lograr un mejor aprovechamiento de los recursos del sector público en materia de salud para las regiones interétnicas a partir del conocimiento de las necesidades y servicios existentes, así como la redistribución en su caso, para una mayor cobertura de áreas;
- 2.- Articular en las regiones interétnicas los efectos positivos de la medicina tradicional con los programas oficiales con miras a multiplicar los servicios de salud;
- 3.- Al llegar al personal que ejerce prácticas curativas tradicionales, elementos científicos de la medicina con el objeto de que su ascendiente comunitario permitan ampliar sus capacidades y elevar así la calidad de los servicios de salud; y
- 4.- Formar cuadros a diferentes niveles de operación para lograr la adecuada implementación de la medicina y de los programas de salud pública en las regiones interétnicas.

También el INI, en este período, convino con otras dependencias como ya antes lo señalamos, del sector oficial, algunos programas, tendientes a resolver la problemática indígena:

- a).- Ollin Yoliztli (registro audiovisual de manifestaciones culturales y difusión de los valores étnicos de los grupos indígenas de México);
- b).- Huertos hortícolas familiares en maceta;
- c).- Electrificación de albergues escolares indígenas a partir de energía solar;
- d).- Reparación y reconstrucción de albergues;
- e).- Capacitación de técnicos bilingües en cultura indígena;
- f).- Con universidades y centros de enseñanza superior;
- g).- Unidades básicas de producción alimentaria;
- h).- Concursos artesanales;
- i).- Encuentros musicales;
- j).- Música mixe;
- k).- Educación productivo para la reorientación de las funciones de las escuelas albergue;
- l).- Licenciatura en Etnolingüística;
- m).- Apoyo al trabajo comunitario: IMSS.-COPLAMAR;
- n).- Con el Instituto Indigenista Interamericano;
- o).- De seguimiento SAHOP-COPLAMAR;
- p).- Defensa y desarrollo de las culturas autóctonas; y
- q).- Abasto a zonas marginadas CONASUPO-COPLAMAR.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Ibidem, págs. 193 y ss..

En la memoria de actividades del INI, correspondiente al sexenio 1976-1982<sup>74</sup>, se hace un análisis de lo realizado, que para no pecar, en primera instancia de parcialidad, resaltaremos lo más importante según el informe, hecho por los funcionarios del INI.

"Las acciones tendientes al logro de una mayor, participación de la población indígena en la producción y en los beneficios del desarrollo nacional, comprenden fundamentalmente las áreas relacionadas con las actividades productivas y con la disponibilidad de recursos por parte de los grupos étnicos.

La realización de diagnósticos regionales, que permitan determinar las identidades económicas, ha de aportar información necesaria para la formulación de programas adecuados para el desarrollo agropecuario, forestal, pesquero, minero y turístico. Los programas productivos formulados en las áreas agropecuarias, y de fomento pecuario, abarcan casi la totalidad de los programas específicos prefijados en las áreas forestales de especies acuáticas, mineras y turismo aun no se han previsto más que acciones aisladas con excepción de algunos programas se carece de acciones tendientes a la capacitación de los representantes de las comunidades indígenas en lo referente a planeación, gestión y o preparación que garantizan la continuidad de las acciones.

La satisfacción de las necesidades básicas de los grupos étnicos, se vio impulsada en el área de alimentación por la realización de programas de abasto complementario y la multiplicación de programas educativos y cursos de capacitación que deberán generalizarse en el futuro.

En el área de vivienda, la iniciación del programa integrado antes mencionado, permitirá lograr avances en el cumplimiento de las metas en cuanto a proyectos de vivienda y remodelamiento, realización de programas de investigación aportará nuevos elementos a la definición de criterios en lo relativo a vivienda y permitirá se realicen las tareas de capacitación y asesoría a miembros de las comunidades.

La elevación de la capacidad de los grupos étnicos en la defensa de sus derechos individuales y sociales, se ve avalada, por la realización de al mayoría de los programas en el área de educación, notándose un menor número de acciones en lo relativo a la divulgación del conocimiento sobre la historia y organización de los grupos étnicos.

Las metas en cuanto a la administración de justicia, que contemplan la realización de acciones de investigación, capacitación y proposición de reformas legales, no se han traducido en programas concretos. En este sentido solo se han realizado tareas de apoyo y asesoría a la población indígena que así lo solicita.

---

<sup>74</sup> Ibidem, opus cit, págs 237 y ss..

El fortalecimiento de la conciencia nacional a través del respeto del pluralismo étnico, ha solicitado la realización de programas locales y nacionales de investigación, defensa y apoyo al patrimonio cultural y de control de extranjeros. Aun faltan iniciar acciones tendientes a que sean realmente los grupos étnicos quienes se beneficien de la explotación del mismo, y en lo relativo a la promoción del uso de las lenguas indígenas.

En el área de organización social, se están realizando investigaciones que permitan dar cumplimiento a los objetivos propuestos en cuanto las autoridades y códigos tradicionales, y al lograr una mayor participación de los representantes indígenas en las decisiones que les conciernen.

El resultado de la comparación entre aquello que se propusiera, y lo realizado en seis años, indica que se ha obtenido un gran avance, en lo que se refiere, a la dotación masiva de servicios en el medio indigenista, al tiempo que se están logrando extender las experiencias en el nivel productivo. Las acciones de participación comunitaria y de organización social ya se han iniciado en varios de los programas, mientras que en lo referente a la capacitación de los propios indígenas en el manejo de sus asuntos, se han realizado programas en el área de patrimonio cultural, y empiezan a realizarse en el área productiva.<sup>75</sup>

El logro de los objetivos propuestos como parte de la política indigenista de participación, que reconoce el contenido pluriétnico y pluricultural de la nación, se enfrentan a obstáculos de índole político-económico, ideológico y administrativo.

Entre los primeros pueden señalarse los intereses particulares de los poderes tradicionales regionales, de pseudo-líderes indigenistas y de todos aquellos que pretenden mantener el control caciquil sobre los indígenas para beneficiarse con su explotación.

En segundo lugar y no por ello menos importante, se encuentran los obstáculos que se refieren a la conciencia de las personas, que pueden ubicarse en diferentes niveles: el de los funcionarios indigenistas que deben cambiar su perspectiva de trabajo, sustituyendo la visión salvacionista de sí mismos como redentores en indígenas por el trato entre iguales necesario para las tareas de participación; el de los propios indígenas que deben dejar de esperar y comenzar a reclamar y planificar su propio destino, y el de la sociedad nacional que debe enorgullecerse de sus diferentes culturas y así crear el clima propicio, para que la estrategia de participación sea posible.

Por último, es necesario recordar la inercia burocrática que en función de continuar haciendo aquello que se conoce, frena y obstaculiza los cambios que proponen.

---

<sup>75</sup> Opus cit, págs. 241 y ss..

Frente a estos obstáculos se cuenta con el apoyo irrestricto del poder ejecutivo federal. Sin embargo, es necesario recordar que el mantenimiento de los programas y el incremento de las acciones depende de la disponibilidad de recursos, por lo que es preciso se garantice la permanencia de los mismos por un plazo amplio de tiempo.

Así mismo, se requiere una elevada conciencia y compromiso por parte del personal de la institución con respecto a estos objetivos; ambos factores son necesarios para mantener la *continuidad programática indispensable para que se produzcan los efectos deseados de un plazo*. Es también necesario incrementar las tareas de capacitación y participación de indígenas que permitan su identificación con los programas que se realicen.

En este sentido los objetivos prioritarios para los próximos 6 años apuntan, en primera instancia, a la posibilidad de lograr el arraigo social del contenido de la *política indigenista de participación, movilizandoy sumando a los propios indígenas a la misma, concientizando al personal de la institución y garantizando la continuidad de los recursos de manera tal que se logre romper con la oposición indígena-indigenista en un solo movimiento de profundo arraigo social, de manera tal que ni las oscilaciones políticas, ni las presiones económicas puedan cambiar el rumbo o destruir el proyecto fijado en las bases para la acción.*

Finalmente resulta necesario señalar la necesidad de que la *política indigenista sea entendida en términos de acción federal, es decir, en un nivel superior a los planteamientos que corresponde a entidades federativas.*

Es importante que las acciones indigenistas se realicen a partir de criterios normativos referidos a la nación en su conjunto, a fin de evitar desviaciones regionales que interpretando distorsionadamente el federalismo y en función de intereses estatales o locales - puedan destruir el sentido de una política cuya responsabilidad corresponde al estado mexicano. Lo anterior debe de ejecutarse dentro de un plan que incorpore y otorgue la debida importancia a la *participación de los gobiernos estatales dentro de un programa de coordinación administrativa*. Se precisa, también, de un amplio programa (regional y nacional) de concientización entre la población no indígena a fin de alcanzar una nueva visión en relación a los grupos étnicos, que supere las actividades de contenido discriminatorio.<sup>76</sup>

Alentar y reconocer como una nueva presencia política nacional la organización y participación de los pueblos indios debe ser un punto fundamental del plan básico de gobierno 1982-1988. Debe pugnarse por abrir cada vez más los espacios políticos que corresponden a esta presencia en las instancias municipal, estatal y federal. A través de la participación, las organizaciones indígenas deberán ser pilares de una poderosa economía social, lo que equivaldrá a potenciar la economía en su conjunto.

---

<sup>76</sup> Ibidem, págs. 242 y ss..

## 2.- POLITICAS, PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS INDIGENISTAS EN EL PERIODO 1989-1994.

Como en el apartado anterior expondré la actitud oficial, en el periodo 1989-1994, bajo la égida del presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari; esto con el fin de tener una idea más clara de la problemática indígena, y al final poder hacer un balance, que permita plantear alternativas para la solución de estos problemas, que apartir del 1° de Enero de 1994, han cobrado una vigencia que nos debe avergonzar y, sobre todo invitar a la reflexión para que junto con nuestro hermanos más explotados, más pobres, gritando ¡ Ya basta ! ¡ Para todos todo !

En este lapso histórico de nuestra patria, el gobierno salinista, a través del INI justificó sus programas con sus siguientes argumentos:

"México es una nación pluricultural, en donde el componente indígena es parte esencial de la diversidad. Portadores de culturas milenarias, los pueblos indígenas de México aportan sus conocimientos y culturas al patrimonio de la humanidad."

"La riqueza cultural que sustentan los pueblos indígenas se manifiestan en la preservación y utilización de cuando menos 59 lenguas o idiomas diferentes; en sus distintas formas de organización social; en sus normas e instituciones para impartir justicia; en la toma de decisiones generalmente adoptadas por la vía del consenso; en sus sistemas de cargos que refrendan el respeto a la autoridad tradicional basada en el prestigio; en las formas de organización para el trabajo y en actividades encaminadas a buscar el bien colectivo, tales como el tequio, la pena o la mano vuelta."

"La existencia de sistemas simbólicos, entre ellos los mitos y la tradición oral indígena, son una parte importante de la cultura nacional, como lo son también la danza, la música, la pintura y otras expresiones artísticas de incalculable valor estético."

"Los pueblos indígenas de México han demostrado contar con profundos conocimientos de la botánica y de las propiedades curativas de las plantas. Además, sus conocimientos médicos suelen tratar tanto las enfermedades físicas como las somáticas, y para ello cuentan con un conjunto de especialistas y terapeutas tradicionales."

"Los pueblos indígenas son portadores de culturas de profundas raíces históricas, lo que les ha hecho posible sobrevivir en las más adversas condiciones. Sus conocimientos de la flora, tanto silvestre como cultivada; sus complejos sistemas taxonómicos; sus prácticas agrícolas de conservación de los recursos

naturales y de protección del suelo de la erosión hídrica y eólica, son el resultado de la observación y de la experiencia directa.”

“Con base en sus conocimientos, los indígenas llevan a cabo *complejas prácticas de regeneración selectiva y conservación de la vegetación silvestre; de mantenimiento de la fertilidad de los suelos; de captación y retención del agua; de control biológico de plagas; y, de conservación de la diversidad genética.*”<sup>77</sup>

Hoy, cuando el mundo se preocupa por los severos daños ambientales, occidente empieza a dirigir su mirada hacia los pueblos indígenas en la búsqueda de paradigmas de desarrollo sustentables, toda vez que los modelos de producción y de consumo del mundo industrializado han dañado severamente los ecosistemas.

En efecto, diariamente comprobamos que *los modelos de producción y consumo destruyen bosques y selvas; contaminan ríos y mares, tierras y aire. Se han extinguido especies animales y vegetales, a la par que emergen nuevos problemas ambientales, tales como la degollación de los bosques ocasionada por la lluvia ácida; el calentamiento del planeta; y, el enrarecimiento de la capa de ozono, fenómenos que acarrearán el deterioro de la calidad de vida de la población mundial.*

Lo anterior ha repercutido en la elevación de costos de producción y en la tendencia a la baja rentabilidad de las actividades agrícolas y forestales.

A ello hay que agregar la multiplicación de los costos que se destinan y que habrán de destinarse a la limpieza del planeta.

Ante esta situación, se busca una nueva racionalidad productiva capaz de controlar y revertir los costos ecológicos del desarrollo, por lo que los conocimientos y técnicas productivas de las culturas indígenas del mundo, están siendo valorados como vías posibles para producir sin destruir los recursos naturales.<sup>78</sup>

Mientras tanto, y de manera contradictoria, los modernos procesos productivos, que cuentan con tecnología más intensiva, han estado desarticulando las prácticas agrícolas y las formas de organización productiva tradicionales, se han provocado alteraciones significativas en hábitos, valores y estilos de vida de las comunidades indígenas, a la par que se han alterado las condiciones ecológicas de sus regiones. Por ello, la revalorización de los conocimientos tradicionales y la revitalización de las economías autogestionarias y participativas propias de los pueblos indígenas, constituyen hoy una necesidad para la sociedad mundial. En la

<sup>77</sup> Cfr. U.M. Toledo, et al en “Los Purepechas de Pátzcuaro: una aproximación ecológica”, América indígena I, vol. XI: Instituto Indigenista Interamericano, Méx. 1980. Leff, Enrique y Carabias Julia: “Cultura y manejo sustentable de los recursos naturales, vol. I y II, ed. CIIH-UNAM/M.A. Porrúa, México, 1992.

<sup>78</sup> Instituto Nacional Indigenista 1989-1994, pág. 18.

búsqueda de alternativas de desarrollo ecológicamente sustentables, los pueblos indígenas tienen que aportar.

En México, el XI censo general de población y vivienda efectuado en 1990, registró una población total de 81,249,645 habitantes, de los cuales 5,282,347 personas con edades de 5 años y más, son hablantes de alguna lengua indígena, además, el censo registró a 1,129,625 niños de menores de cinco años de edad, cuyo jefe de familia habla lengua indígena. Esto nos da un total de 6,411,972 personas, lo que equivale al 7.89% de la población nacional.

En las regiones del Golfo de México y Península de Yucatán, habita el 26.16% (1,381,883) de hablantes de lenguas indígenas de 5 años y más, asentados en los estados de Veracruz, Yucatán, Quintana Roo, Tabasco, Campeche, y Tamaulipas, en la región sur pacífico, radica el 38.48% (2,032,650) que comprenden las entidades federativas de Chiapas, Oaxaca, y Guerrero, en el centro del país, se ubica el 30.8% (1,627,249) correspondientes a las entidades de Puebla, Hidalgo, México, Tlaxcala, Morelos, San Luis Potosí, Querétaro, Michoacán, Guanajuato, y Distrito Federal. En suma, en el centro y sur de México radica el 97.44% (5,147,360) de 5 años y más del país.

En algunas entidades federativas, existe una proporción significativa de lenguas indígenas con relación a la población total. Estos son los casos de Oaxaca, que cuenta con el 40%; en Yucatán la proporción es del 46.1%; en Chiapas el 27.5%; en Hidalgo el 20.3%; y, en Puebla el 14.8%.<sup>79</sup>

La diversidad lingüística y cultural de los pueblos indígenas en México se expresa en el uso de cuando menos 59 lenguas diferentes, entre las cuales existen amplios contrastes, pues mientras el Nahuatl es utilizado por 1,197,328 hablantes mayores de cinco años, el Zapoteco por 403,457 y el Mixteco por 383,874 personas, el Opata y el Kiliwa solo registraron a 12 y 41 hablantes, respectivamente.

Un gran número de personas ha dejado de hablar lenguas indígenas, pero conserva los valores culturales que le da un sentido de pertenencia a su grupo étnico; los usos, costumbres, tradiciones, y formas de organización social, continúan siendo factores que estructuran los procesos de identidad social indígena. Por ello, resulta insuficiente restringirse a los criterios lingüísticos, aunque para la fuente censal, la lengua es el único y más confiable medio para identificarlos.

Tomando en consideración otros factores de identidad social, el instituto nacional indigenista estima que también son indígenas aquellas personas que se asumen así mismas como tales, pues aunque hayan dejado de

---

<sup>79</sup> Opus cit, pág. 18 y ss..

hablar sus lenguas nativas, conservan valores culturales y religiosos, formas de pensar, de hacer justicia, de organizarse para el trabajo y relacionarse con la naturaleza, propias de sus comunidades de origen.

Sobre este criterio y a partir del registro censal, el INI elaboró una estimación que incorporó a no hablantes, con lo que obtuvo un total nacional de 8,701,688 personas, lo que representa el 10.7% de la población total de la República Mexicana.

De igual forma, y con base en los tabuladores básicos del censo de 1990, se estimó que en México existen, cuando menos, 13,179 localidades cuya población es eminentemente indígena, es decir, que cuentan con un 70% y más de hablantes de lengua indígena. En ella habitan 4,240,878 personas, lo que incluye a los hablantes y sus hijos, así como a no hablantes de lengua indígena en esas mismas localidades. Así mismo registró 4,359 localidades mediante indígenas con una proporción de 30 a 69% de hablantes, habitadas por 1,932,857 personas.<sup>80</sup>

Finalmente, registró 26,680 localidades con una densidad de población hablante de lengua indígena menor al 30% o con población indígena dispersa.

Con base en lo anterior se observó que el 70.94% (6,173,735) de la población indígena estimada vive en localidades eminente y medianamente indígenas, cuyo grado de ruralidad se muestra con el hecho de que el 44% de las localidades, están habitadas por menos de 100 personas; un 39% entre 100 y menos de 500; y el 15% entre 500 y 2500 personas.

A su vez, los indicadores censales de 1990 mostraron que el rezago y marginación se incrementan en la medida que nos aproximamos a aquellas localidades que son eminentemente indígenas.

A manera de ejemplo se puede señalar que en éstas, el 42.6% de personas de 15 años y más no tenían ningún tipo de instrucción escolar al momento de efectuar el censo, cerca de la tercera parte tenía primaria incompleta; y solo un 13.95% contaba con primaria completa. Así mismo, se observa que la población alfabeta de 15 años y más fue el 53.94% y la analfabeta 46.06% mientras que el promedio nacional, de analfabetismo fue del 12.4% además se observó que en estas localidades se concentra el 95% de indígenas monolingües del país.

Los indicadores del centro también mostraron que la población económicamente activa de estas localidades alcanza casi el 41% de la población mayor de 12 años, en donde poco más de tres cuartas partes se desempeñó en el sector primario.

---

<sup>80</sup> Ibidem.

Los ingresos en los municipios de alta densidad indígena son significativos de los niveles de consumo, pues mientras que a nivel nacional la población ocupada que no recibía ingresos en 1990 fue del 7.2%, en las localidades eminentemente indígenas fue del 29%. Por otro lado, mientras la población que a nivel nacional recibía ingresos menores a un salario mínimo mensual fue del 43%.

Además en las localidades de 70% y más de hablantes indígenas, el 51.6% de las viviendas carecía de electricidad, el 68.3% de agua entubada, el 90.40% de drenaje y el 76.40% tenía piso de tierra.

Todo lo anterior muestra que en 1990 la población indígena vivía en condiciones notablemente más precarias que el resto de la sociedad nacional, situación que se agudiza en la medida en que se incrementa la densidad de población indígena por municipio y localidad.<sup>81</sup>

#### a).- EL INI Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

1989-1994

Las actividades llevadas a cabo por el INI durante 1989-1994 se enmarcan en un contexto de profundas transformaciones a escala internacional, que han tenido efectos directos en la vida interna de los países. Los cambios mundiales se han expresado en la emergencia de nuevos centros financieros y comerciales, en la intensa competencia por los mercados, en nuevos espacios de integración regional y en un clima de relaciones que mostró el fin de la etapa bipolar de las potencias. Ante el nuevo contexto internacional, el gobierno de la república promovió la tarea de modernizar a México, a fin de que el país no se viera arrollado por el influjo de las grandes transformaciones mundiales. El plan nacional de desarrollo 1989-1994 estableció los lineamientos generales de acción del gobierno federal para modernizar a México y hacer frente a las nuevas realidades económicas y sociales. De acuerdo con el plan, el estado crecientemente propietario se había vuelto incapaz para satisfacer las necesidades de una población en rápido aumento. Ante una planta productiva sobreprotegida y poco competitiva; ante la demanda de mayor calidad de bienes y servicios; y, ante la exigencia de más transparencia en las relaciones de estado y la sociedad vio la necesidad de emprender profundas reformas.

---

<sup>81</sup> Opus cit, pág 22.

De esta forma, de inmediato se puso en marcha un proceso de reforma del estado, que inició con la desincorporación de un importante número de entidades paraestatales, para redistribuir socialmente tanto los recursos obtenidos de estas acciones, como los procedentes de la renegociación del débito exterior.

Con base en lo anterior, el 1º de Diciembre de 1988 el presidente Carlos Salinas de Gortari, definió como una de las prioridades de su gobierno el combate a la pobreza extrema y señaló: "Pondré de inmediato en marcha el programa nacional de solidaridad social, con acciones eficaces en las regiones rurales y en las zonas urbanas con niveles de vida más deprimidos. Así mismo, se enfocará a los grupos indígenas quienes exigen respeto, nuestro máximo apoyo y trato justo". (Discurso de toma de posesión)<sup>82</sup>

El 6 de Diciembre de 1988 se publicó en diario oficial el acuerdo presidencial sobre el programa nacional de solidaridad, que tuvo entre sus objetivos: mejorar las condiciones de vida de los sectores de población en situación de pobreza extrema; promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para el mejoramiento productivo de los niveles de vida de la población; y, promover y fortalecer la participación y la gestión de las organizaciones sociales y de las autoridades locales.

El citado programa priorizó a sus destinatarios a partir de los perfiles de pobreza y pobreza extrema en el país, en primer lugar los pueblos indígenas, seguidos por los campesinos de escasos recursos y los grupos populares urbanos.

La definición de los pueblos indígenas como sujetos prioritarios de atención obedeció al hecho de que la pobreza y en especial la pobreza extrema, se concentran en las zonas rurales, particularmente de los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Hidalgo, Puebla, Veracruz, parte del estado de México, Tlaxcala, Michoacán y algunas regiones de Nayarit, Durango y Chihuahua, así como en las Huastecas de Hidalgo, San Luis Potosí, y Veracruz; y la zona desértica del país. La geografía económica de México había mostrado una amplia coincidencia entre las regiones de extrema pobreza y las zonas de mayor densidad indígena.

Solidaridad se puso en marcha a través de formas de trabajo con responsabilidad compartida y estimuló la participación directa y organizada de la población en la solución de sus necesidades apremiantes. Esta estrategia permitió al programa aprovechar las estructuras institucionales ya existentes, con lo que se evitó el crecimiento desmesurado del aparato burocrático y del gasto público.

---

<sup>82</sup> Lic. Carlos Salinas de Gortari, discurso de toma de posesión como Presidente de México, 1º de Diciembre de 1988, opus cit, pág. 33.

El INI recogió las demandas y propuestas que los pueblos y organizaciones indígenas expresaron al Lic. Salinas de Gortari, en foros de consulta realizados en 1987 y 1988 durante la campaña.<sup>83</sup>

Así, diversas organizaciones y núcleos indígenas expresaron la necesidad de fortalecer la pluralidad étnica y cultural de la nación, y de modificar la legislación para otorgar reconocimiento legal a sus lenguas y hacer posible que la impartición de justicia se realizara, en caso necesario en el idioma propio del interesado, tomando en cuenta la costumbre indígena al momento de resolver el fondo de los asuntos judiciales que involucraran a los indígenas.

De igual forma, demandaron el fortalecimiento de la acción indigenista con la clara, abierta y definitiva participación de los indígenas, en beneficio de la capacidad autogestiva de sus comunidades. Así mismo, solicitaron el incremento de los recursos que hasta esa fecha se habían destinado para impulsar el desarrollo de sus regiones y demandaron respeto para tomar en sus manos los recursos destinados a tal fin. (Aguirre Beltrán, De Gonzalo y Kelly Salinas, Guillermo: "Perfiles del programa de gobierno 1988-1994", Ed, IPES-CEPES, -Comisión de pueblos indígenas, México.)<sup>84</sup>

Con base en lo anterior, el INI, fijo en 1989 un plan de actividades, con dos ejes programáticos:

- a).- La programación del libre desarrollo de las culturas indígenas; y,
- b).- La corrección de la desigualdad que frena o inhibe dicho desarrollo.

Dichas actividades se basaron en tres principios generales, contenidos en el documento: "Políticas y tareas indigenistas 1989-1994:

- 1.- Promover y dar servicio y apoyo a la iniciativas de los pueblos indígenas a fin de actualizar sus potencialidades y consolidar el carácter plural y diverso de nuestra nacionalidad;
- 2.- Promover el traspaso de funciones institucionales, a las organizaciones y colectividades indígenas, así como a otras instituciones públicas y grupos de la sociedad involucrados y comprometidos en la acción indigenista; y,
- 3.- La coordinación con las instituciones federales, estatales, municipales y de la sociedad, así como con los organismos internacionales, con el propósito de ampliar la cobertura de atención hacia los pueblos indígenas, e involucrar a otras dependencias y sectores de la sociedad civil en el que hacer indigenista.<sup>85</sup>

<sup>83</sup> Ibidem, pág. 34.

<sup>84</sup> Aguirre Beltrán, de Gonzalo y Kelly Salinas, Guillermo. "Perfiles del programa de gobierno 1988-1994", ed. Pes-C.E.P.E.S., Comisión de Pueblos Indígenas, México.

<sup>85</sup> I.N.I., boletín indigenista, órgano informativo interno del I.N.I., num. 4, Nueva época, Enero-Febrero de 1990.

Con el fin de dar respuesta a las exigencias de justicia de los pueblos indígenas, en Abril de 1989 el presidente de la república instaló la comisión nacional de justicia para los pueblos indígenas de México, como un órgano consultivo del INI, e integrada por reconocidas personalidades de los campos del derecho, de la antropología, y de la defensa de los derechos humanos. Las primeras tareas de la comisión consistirían en analizar el marco jurídico y proponer reformas legislativas para el reconocimiento de la pluralidad cultural de la nación y de los derechos de los pueblos indígenas.

En Abril de 1989, fue creada la dirección de procuración de justicia, como una instancia operativa de carácter nacional, cuyas tareas iniciales consistirían en fortalecer el programa de defensoría de presos indígenas que el instituto venía operando desde 1984, y extender la atención a los campesinos del derecho agrario, laboral, y realizar estudios legislativos orientados a proponer las adecuaciones al marco jurídico con base en la naturaleza pluricultural de la nación. Esta dirección también fungiría como secretariado técnico de la comisión nacional de justicia para los pueblos indígenas de México.

En 1991 se estableció el programa nacional de desarrollo de los pueblos indígenas 1991-1994, como parte del programa nacional de solidaridad.

Los proyectos estratégicos fueron diseñados con el propósito de llenar vacíos en la acción pública, que se traducían en la incapacidad de incidir efectivamente sobre algunos de los factores estructurales que contribuyen a perpetuar la desigualdad y la injusticia, y que frenan el desarrollo autónomo y autodefinido de los pueblos indígenas.

Estos proyectos constituyeron acciones novedosas en el que hacer indigenista y se sustentaron en aquellas demandas indígenas que carecían de un espacio propio y de un adecuado respaldo político, técnico, y administrativo. Sobre todo, se trató de configurar dichos espacios con la participación de los pueblos indígenas, para atender sus demandas y cumplir con las funciones que no tenían canales adecuados de expresión y solución, en áreas y procesos en que la acción pública había estado ausente o desarticulada.

Los proyectos estratégicos se condensaron en un conjunto de programas. Estos son: programa de justicia; fondos de solidaridad para el desarrollo; programa nacional de lenguas indígenas; apoyo al patrimonio cultural; atención a la población indígena de la zona metropolitana de la ciudad de México; y, programa de investigaciones.

En cuanto a los subprogramas que se refieren a actividades relacionadas con salud y bienestar, educación, cultura, infraestructura, e inversión productiva en las regiones indígenas; todo esto con la participación de los indígenas, para fortalecer la capacidad de gestión de los núcleos indígenas.

La instrumentación de la política del INI durante 1989-1994, tuvo experiencias innovadoras, en lo que se refiere a un nuevo tipo de gestión del gasto público, consistente en transferir a las organizaciones y comunidades indígenas, la administración corresponsable de los recursos económicos y el poder de decisión sobre los proyectos a impulsar en sus regiones, a través de los fondos regionales de solidaridad.

Para llevar a cabo sus actividades, el INI contó con un incremento presupuestal, hay que recordar que de 1983 a 1988, el presupuesto fue de N\$132,037.6 miles de nuevos pesos, y de 1989 a Junio de 1994, fue del orden de N\$2,074,972.8 miles de nuevos pesos. esto representó un incremento global de 1,571.5%. Para esto el programa nacional de solidaridad aportó N\$921,007.1 miles de nuevos pesos.

El incremento significativo de los programas efectuados y del presupuesto ejercido, implicaron que el INI trabajara a ritmos muy intensos y a su máxima capacidad, en una dinámica que involucró a los propios indígenas, quienes a través de sus organizaciones y comunidades, tuvieron la oportunidad de decidir y administrar, por si mismas, una parte importante de los recursos destinados a promover su propio desarrollo.

El impuesto a un nuevo tipo de gestión sustentado en el respeto a las decisiones de las organizaciones indígenas y en la corresponsabilidad para llevar a cabo las acciones encaminadas a promover su desarrollo, tuvo que combatir modelos de operación tutelar en donde generalmente las decisiones se toman por las instituciones, muchas veces al margen de las organizaciones sociales beneficiarias de la acción gubernamental.

En seguida, durante sexenio, se proyectaron varios programas, los que expondremos brevemente para tener una idea mas clara de la demagogia oficial, a través de sus informes; en este sentido tenemos:<sup>86</sup>

#### b).- PROGRAMA DE PROCURACION DE JUSTICIA.-

En las comunidades los pueblos indígenas rigen su convivencia social a través de normas e instituciones que garantizan el control social, y señalan los derechos y las obligaciones de sus miembros a través de su derecho consuetudinario o derecho indígena, términos con los que se denomina al conjunto de costumbres no escritas, pero reconocidas y compartidas por la colectividad.

Si bien los indígenas tienen su propio sistema de impartir justicia, también están sujetos a las leyes nacionales. Sin embargo, la legislación nacional no siempre corresponde con sus costumbres particulares, y en ocasiones llega a mostrarse opuesto a su derecho consuetudinario. Uno de los ejemplos mas evidentes se presenta en el campo de la medicina indígena tradicional, en donde los terapeutas tradicionales han llegado a

<sup>86</sup> I.N.I. 1989-1994, pág. 37.

ser encarcelados por usurpación de funciones, a pesar de que sus prácticas son reconocidas y avaladas por sus comunidades. De manera similar, existen conductas que para los pueblos indígenas son delictivas, pero que el derecho positivo no reconoce como tales; uno de estos casos lo constituye la brujería, la cual es sancionada socialmente por los indígenas.

A la par, en las regiones indígenas el conocimiento de la legislación nacional es aún muy limitado, lo que provoca que en muchas ocasiones los indígenas tengan sus primeros conocimientos de la ley, cuando se les aplica en su contra. Si a esto agregamos la situación de pobreza extrema que les impide contratar a un abogado que los asesore y los defienda jurídicamente, resulta obvio que se encuentran desprotegidos para defender en forma efectiva sus derechos e intereses.

Para 1989, todo lo anterior configuraba un panorama en el que los indígenas convivían con la sociedad nacional en un plano absoluto de desigualdad jurídica con respecto a otros sectores de la sociedad. Dicha desigualdad se expresaba de la manera más evidente durante juicios de carácter penal y agrario, aunque también estaba presente en los campos del derecho laboral, civil y mercantil.

A principios de la reciente administración, no existía en la legislación mexicana el reconocimiento de la pluralidad cultural de la nación, como tampoco un marco jurídico que garantizara a los pueblos indígenas el respeto a sus culturas. Tampoco se otorgaba de manera explícita, el derecho para que pudieran contar con un traductor en los juicios de los que forman parte. En múltiples ocasiones, los indígenas han sido juzgados sin tener oportunidad de defenderse por el hecho de <sup>no</sup> o hablar el idioma español.

Vinculado a este problema, está el hecho de que la comunicación entre abogado e indígena se dificulta por la ausencia de traductores especializados en materia jurídica, a lo que se añade el desconocimiento de los profesionales del derecho sobre los valores y costumbres de los indígenas, razón por la cual, no se consideran las variantes culturales y sociales que llegan a conducir a los indígenas a los tribunales.

Una buena cantidad de hechos que han conducido a los indígenas a ser sujetos de juicios de carácter penal, han tenido su origen en conflictos agrarios. La falta de regularización en la propiedad agraria indígena, se constituyó en una fuente inagotable de enfrentamientos tanto en el interior de las comunidades agrarias, y entre estas con otras formas de propiedad. Las invasiones de tierra, los despojos parcelarios, los conflictos de linderos, el incumplimiento de resoluciones presidenciales y otros, se presentaban como el reflejo del rezago agrario.

Este problema, presente entre los campesinos en general, era particularmente agudo en el caso de los indígenas, debido a las dificultades que tienen para gestionar la solución de sus problemas. La lejanía de las

oficinas de la secretaría de la reforma agraria de las tierras en conflicto la carencia de asesoría jurídica adecuada y eficiente, el desconocimiento de las leyes agrarias y en ocasiones del idioma español, forman parte de estas dificultades.

A lo anterior, se agregan las condiciones de pobreza extrema que prevalecen en las regiones indígenas del país, han obligado a miles de personas a abandonar sus comunidades de origen y emigrar a las ciudades o a las zonas de agricultura comercial. Los indígenas generalmente son empleados en las labores más pesadas y peor pagadas. En las zonas agrícolas trabajan como jornaleros, en donde generalmente se incorporan familias completas; en las ciudades se emplean como trabajadoras domésticas, vendedores ambulantes, obreros de la construcción y otras actividades con frecuencia fuera de nómina. Por ello, los indígenas no alcanzan a percibir los beneficios mínimos que establece la legislación laboral, además de que en las ciudades son sujetos a la discriminación y los abusos.

En lo civil miles de indígenas carecen de actas de nacimiento, documento fundamental de identidad e indispensable para poder acceder al empleo formal, obtener crédito bancario, registrar a sus organizaciones, comercializar productos, obtener cartilla del servicio militar y pasaporte, entre otras muchas cosas, sin embargo, lo más importante es que sin este documento los indígenas no pueden contar con una identificación que los acredite como mexicanos, o peor aún, no existen ante la ley.

#### ~~II~~ I.- Defensoría de presos indígenas

Ante la situación de los indígenas frente a los problemas de administración, impartición y procuración de justicia, el INI creó en 1984, el programa de defensoría de presos indígenas, cuyo objetivo fue gestionar la liberación de quienes se encontraban privados de su libertad y sin el acceso mínimo a la defensa de sus derechos. Para esto, se contrató a un grupo de 35 abogados, quienes se dieron a la tarea de visitar diversos reclusorios para levantar un censo penitenciario. Como primer resultado, se pudo observar que un gran número de indígenas podían obtener su libertad bajo fianza, algunos con cantidades mínimas. Fue así que en el período 1984-1988 se logró liberar pro gestión del INI a más de 2,000 indígenas.

Además, se empezó a trabajar entorno a la costumbre jurídica indígena, con el objetivo de conocer la normatividad, instituciones y autoridades que imparten la justicia en las comunidades. Se realizaron encuentros con autoridades tradicionales, indígenas en Tlaxiaco, Oaxaca; Santa María Ocofán, Durango; Guachochi, Chihuahua; y, Chenalho, Chiapas. En los eventos se analizó la situación de los indígenas cuando eran

sometidos a un juicio en los tribunales, en donde la falta de traductores se presentó como uno de los problemas esenciales que se deberían resolver.<sup>87</sup>

## II.- Programa de Procuración de Justicia para los pueblos indígenas 1989-1994.

Como respuesta a las exigencias de justicia de los pueblos indígenas, en Enero de 1989, el presidente Salinas de Gortari dio instrucciones al INI para actuar, de inmediato, en dos líneas de acción:

- a).- Fortalecer el programa de defensoría del INI, especialmente el trabajo con los detenidos, para garantizar una defensa eficaz; y
- b).- Crear un núcleo que pudiera generar la información, el conocimiento, la reflexión y las propuestas respecto a las medidas que deben tomarse para corregir o disminuir de manera sustancial y permanente, la desigualdad que afecta en el terreno de justicia a los indígenas.

El 7 de Abril de 1989, se instaló la comisión nacional de justicia para los pueblos indígenas de México, como un órgano consultivo del instituto en el cual participaría un núcleo plural de personalidades con experiencia en los campos de la antropología, del derecho y de la defensa de los derechos humanos.

Hay que destacar que este programa se ubicó en un contexto en el que la sociedad civil y las organizaciones indígenas demandaban de manera creciente, el respeto de las garantías individuales que consagra la constitución, afectadas en gran medida por los procedimientos violatorios de los derechos humanos utilizados en la lucha contra el narcotráfico.

## III.- Comisión nacional de justicia para los pueblos indígenas de México.

Esta comisión, en primera instancia debería empezar por elaborar una propuesta de reforma constitucional para el reconocimiento jurídico de la naturaleza pluricultural de la nación y de los derechos culturales de los pueblos indígenas.

Las funciones serían:

- a).- Generar propuestas, recomendaciones y opiniones sobre las medidas y acciones que contribuyeran a mejorar la impartición de justicia para los pueblos indígenas;
- b).- Proponer y promover la realización de los estudios y eventos necesarios para conocer la situación de los pueblos indígenas frente al derecho positivo y el tradicional o consuetudinario, y frente a los derechos humanos individuales y colectivos;
- c).- Conocer evaluar y hacer recomendaciones al programa de defensoría de presos indígenas del INI; y

---

<sup>87</sup> Opus cit, pág. 46.

d).- Difundir cuando lo estime conveniente, materiales sobre el tema.

IV.- Reformar constitucional para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de México.

El 18 de Mayo de 1989, Lic. Jorge Madrazo Cuellar presentó una propuesta, con las siguientes consideraciones:

- 1.- La composición pluricultural de la nación mexicana, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas;
- 2.- Si es en la constitución en donde nace la existencia de un estado social de derecho, éste debe operar hacia todos los sectores y segmentos que integran la nación. El estado social de derecho es una ficción para los grupos indígenas;
- 3.- La personalidad jurídico constitucional de las comunidades indígenas es parcial, incompleta y sólo hace referencia a ellas en cuanto núcleos agrarios de población, beneficiarios del reparto agrario (Dotación y restitución de tierras). Se requiere el reconocimiento global de su personalidad jurídica, en cuanto a su naturaleza indígena y no en relación con la actividad que desarrollan. Es la constitución la que puede darles una personalidad dentro del derecho público;
- 4.- La competencia para legislar en materia indígena no puede referirse a las legislaturas de los estados. El mínimo de uniformidad que se requiere para impulsar el indigenismo en toda la república solo puede partir de una base constitucional a la que necesariamente atiendan los estados con componentes indígenas de población;
- 5.- La declaración de que las leyes indigenistas serían de orden público e interés social solo puede hacerse a nivel de la constitución;
- 6.- La tutela, preservación, custodia y desarrollo de las culturas indígenas es una garantía social: por ello, el lugar en el que debe ubicárseles es la constitución; y
- 7.- El acceso real a la jurisdicción del estado por parte de los indígenas y de las comunidades a las que pertenezcan, requiere de una interpretación que articule las declaraciones constitucionales de igualdad con una disposición, en que se brinde un especial apoyo a los indígenas.<sup>88</sup>

V.- Otros elementos que debería contener la reforma

- a).- La declaración de que México es un estado pluricultural;

<sup>88</sup> Comisión Nacional de Justicia para los pueblos indígenas. Archivo de la dirección de procuración de justicia del INI.

- b).- La declaración de que el estado reconoce el derecho específico e inalienable de los grupos y comunidades indígenas a la protección, preservación y desarrollo de sus culturas, lenguas, usos y costumbres, así como sus formas de organización social;
- c).- La declaración de que, conforme a la ley reglamentaria que emane de la reforma constitucional, la competencia para legislar en materia indígena corresponde, en parte, a los estados;
- d).- la declaración de que las disposiciones que resulten en materia indígena, serán de orden público e interés social;
- e).- La declaración sobre la necesidad de que existan normas y procedimientos que garanticen el efectivo acceso de los indígenas a la justicia, tanto individual como colectivamente;
- f).- La declaración de que el juzgador debe tomar en cuenta las prácticas o costumbres de los indígenas, tanto en lo que concierne al procedimiento como cuando haya que resolver la cuestión de fondo; y
- g).- La declaración de que debe recaer en los estados la obligación de armonizar su legislación local con las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas, en caso de conflicto o de normatividad diferente.<sup>89</sup>

## VI.- Algunas opiniones respecto de la propuesta de reforma

### 1.- El Doctor Guillermo Bonfil Batalla.

Enfaticó en la importancia de sentar las bases constitucionales que permitieran crear las condiciones favorables suficientes para que los pueblos indios de México tuvieran la posibilidad real de mantener su propia identidad, basada en el ejercicio y el desarrollo de su cultura propia, si esa fuera su libre decisión. Un estado pluriétnico, debería asegurar los diversos espacios necesarios para que las diferentes culturas puedan reproducirse y desarrollarse en donde la territorialidad (el reconocimiento de territorios étnicos) y el derecho a un gobierno local propio, basado en la identidad étnica, se presentaban como la piedra de toque de cualquier posible reforma constitucional.

### 2.- Otra propuesta no menos importante fue la del Doctor Salomon Nahmad y del Maestro Víctor de la Cruz.

Esta se amplió a la modificación de varios artículos de la constitución. En este sentido tenemos el artículo 3º, en lo relativo a la obligatoriedad del estado a impartir la educación en lenguas maternas; el artículo 24, relativo a la libertad de cultos en templos, agregando "con excepción de las prácticas religiosas de los grupos nativos de México, a quienes se les respetarán sus usos rituales tradicionales"; el 27, para incluir un

<sup>89</sup> Instituto Nacional Indigenista, 1989-1994, pág. 49.

agregado que considerará que las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, "corresponden originalmente a los pueblos nativos de la nación mexicana", estableciendo que "... los grupos étnicos tendrán derecho a aglutinar todas las partes de su territorio histórico a través de sus bienes comunales; en el artículo 40, se propuso incluir un agregado que hablara del reconocimiento de regiones étnicas autónomas; en el artículo 53 se tendría que adicionar un párrafo relativo a los procesos, electorales, en donde hubiera representación de la población indígena, de forma proporcional por cada región étnica, lo cual se complementaba con los artículos 55 y 115 de la constitución. \*

Por su parte el Lic. Miguel Limón Rojas, señaló que el derecho a la diferencia -no al aislamiento, ni a la inmovilidad cultural y social es un aspecto por el que los indios de México han luchado durante siglos. Este es le argumento de fondo para sancionar constitucionalmente el derecho de los grupos étnicos a preservar la integridad comunitaria y a transformarse conforme a sus propios valores e intereses, lo que sólo es posible si se defienden con eficacia los elementos constitutivos de sus culturas"

Por otra parte, el ponente Limón Rojas, consideró que la estructura de la constitución no permite incorporar en un solo artículo los variados aspectos que comprende este tema, amenos que se decidiera limitar la reforma a una declaración muy general sobre es respeto a la pluralidad cultural de suyo necesaria, pero no suficiente. Por tanto, propuso reformar varios artículos, entre ellos: el 1ro para adicionar un párrafo indicando que corresponde al estado asegurar la aplicación de los principios de libertad y de justicia, así como el respeto a las diversas formas y expresiones de nuestra sociedad plural. De igual forma, propuso modificar al artículo 3º relativo a la educación indígena bilingüe y bicultural.

Por lo que toca el artículo 14, propuso básicamente a los juicios de orden criminal y civil, para plantear la necesidad de que los jueces se valgan de la costumbre jurídica indígena durante todo el proceso y en le acto de dictar sentencia, cuando alguna de las partes sea indígena. De manera similar propuso adicionar el artículo 20, para garantizar el derecho de un acusado de origen indígena a nombrar un traductor. También había que modificar el artículo 27 para garantizar la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, para lo cual se debía tomar en cuenta, la opinión de las autoridades tradicionales indígenas y garantizar la traducción en sus lenguas.

También hubo posiciones opuestas a la reforma, como lo que consideró la necesidad de fortalecer el estado de derecho, con lo cual se deberían aplicar las leyes ya existentes para hacer efectiva la justicia para los indígenas, y en general, para el conjunto de la población.

---

\* Ver (Archivo de la dirección de procuración de justicia del INI. ponencias mecanoscritas), INI, 1989-1994, SEDESOL, México 1994, pag. 49 y sig.

Como una desventaja para legislar entorno a la creación de territorios autónomos, está el hecho de que una gran cantidad de pueblos indígenas conviven con grupos de mestizos, y otros, como los Nahuas y Otomíes, se encuentran dispersos en varios estados.

Se observó que al cuestión de la territorialidad otorgaría la soberanía de los pueblos indígenas, lo que equivaldría a postular su independencia; con ello, la cuestión indígena se convertiría preponderantemente en un problema político, con lo cual se crearían las posibilidades reales de legislar en favor de los indígenas en al coyuntura política del momento.

El consejo restaurador de los pueblos indios que agrupaba para ese momento a 12 organizaciones, manifestó su rechazo a la propuesta, "Por que se realizó al margen de las comunidades indígenas.. la iniciativa no reconoce ningún derecho político a las etnias del país. No contempla el derecho de elegir a nuestras propias autoridades y gobernantes y esa es una de es que se nos reconozca el derecho a la autodeterminación y autonomía"<sup>8</sup>

En la consulta nacional que se hizo de 1 de Octubre hasta el 15 de Noviembre de 1989, se distinguieron otras opiniones opuestas, cómo las expresadas por un sector integrado por abogados, notarios, magistrados, jueces, diputados, quienes manifestaron que los pueblos indígenas requieren mucho más que leyes, ya que su situación se deriva de un problema social, no legal. Además, según otros la reforma sería discriminatoria, debido a que pondría a los indígenas en un lugar privilegiado, por encima de los mexicanos, lo cual esta prohibido por la constitución.

E incluso, algunos opinaron que la solución sería amestizar a los indígenas, esto es, inducirlos para que abandonen su identidad cultural.

Finalmente el 7 de Diciembre de 1990 se turnó a la cámara de diputados el texto expreso:

"Artículo 4º. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte se tomarán en cuenta las prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

En Diciembre de 1991 se aprobó y se publicó el 28 de Enero de 1992 en el diario oficial de la federación.<sup>90</sup>

---

<sup>8</sup> La jornada, 13 de Octubre de 1989.

<sup>90</sup> Ibidem, opus cit, págs. 50 y ss..

- La justicia social y los derechos de los pueblos indígenas.-

La política del INI en el período 1989-1994, tuvo por lineamientos generales, propiciar la transferencia de funciones a los núcleos y organizaciones indígenas, a fin de garantizar su desarrollo autónomo y autogestivo. Si bien los lineamientos generales del instituto y del programa nacional de solidaridad constituyeron un estrategia que globalmente se ajusta a las demandas de los pueblos indígenas, en el caso de la justicia jurídica es pertinente hacer algunas consideraciones. La administración e impartición de justicia sigue siendo una facultad exclusiva del estado, no obstante la demanda expresada por las organizaciones indígenas de tener participación en ella.

En lo que si hay un avance en las organizaciones indígenas es en su participación y vigilancia social para lograr que quienes administran e imparten la justicia se ajusten al estado de derecho que emana de la constitución y de los demás ordenamientos federales, estatales y municipales.

A la par, la participación social puede y debe fortalecerse en actividades relacionadas con el estudio y la adecuación del marco jurídico nacional en atención a la diversidad cultural del país, a fin de lograr la incorporación de los indígenas a un plano de igualdad jurídica con relación a otros sectores de la sociedad.

En el sexenio que se comenta, la dirección de procuración de justicia pasó de un tratamiento asistencialista de atención a las demandas aisladas hacia una acción planificada y orientada por estrategias y políticas tendentes a fortalecer la justicia pública.

Por tal motivo, las actividades se reorientaron, por un lado en la perspectiva de fortalecer la *participación social y la capacidad de autodefensa jurídica de las comunidades, organizaciones y núcleos de población indígena*; y por el otro, se iniciaron los trabajos tendientes a definir con mayor claridad, el papel del ejecutivo federal en la determinación de acciones de justicia que atiendan la problemática mayoritaria y más general de los indígenas.<sup>91</sup>

c).- DESARROLLO ECONOMICO

A.- Modernización del campo mexicano y los pueblos indígenas

La reforma del estado en el campo se instrumentó en torno a los siguientes ejes:

---

<sup>91</sup> Opus cit, págs. 56 y ss..

- A.1.- El Reconocimiento de las organizaciones campesinas e indígenas surgidas de los movimientos autónomos. Así, en Abril de 1989 se crea el congreso agrario permanente, como un espacio para articular a un conjunto de organizaciones campesinas, y propiciar su interlocución ante el gobierno para la ejecución de la política hacia el campo.
- A.2.- La adecuación del marco jurídico, con lo cual cambio la función de las autoridades agrarias, disminuyendo su injerencia en la vida interna de las comunidades y organizaciones. Con ello, algunas instancias desaparecieron, surgieron otras, como: los tribunales agrarios y la procuraduría agraria.
- A.3.- Se modificó la política agropecuaria, para eliminar las acciones tutelares y adoptar criterios de responsabilidad compartida entre el estado y los actores sociales diversos. Se eliminaron paulatinamente los subsidios, excepto en el caso de los productos básicos, con la sustancial diferencia de estar destinados a los productores y no a los productos, a través del programa de apoyos directos al campo (PROCAMPO).

El programa nacional de solidaridad, fue uno de los instrumentos fundamentales para llevar a cabo la reforma del estado en el campo, y tuvo entre sus sujetos prioritarios de atención a los indígenas.

La formulación de la política del INI también tuvo presentes las principales experiencias, luchas y demandas que desde hacía más de una década venían desarrollando las organizaciones indígenas y campesinas del país, orientadas básicamente a la apropiación de los ciclos que eslabonan los procesos productivos en el campo. basta recordar que en diversas regiones, las organizaciones indígenas fueron pioneras en disputar al intermediarismo y a las redes regionales de poder, los espacios vinculados con la producción y comercialización de sus productos.

Destacan por su importancia las luchas emprendidas por la coalición de ejidos colectivos de los valles del Yaqui y Mayo, formada en 1977 en el estado de Sonora. Esta organización, desde sus primeros años luchó por crear su propio sistema de crédito, el seguro de sus cosechas, asistencia técnica, y capacidad de comercio.

La coalición rompió con el viejo mecanismo de representación corporativa y formuló las nuevas formas de desarrollo ejidal, constituyéndose en un modelo a seguir por otras organizaciones.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Gordillo, Gustavo. "Campesinos al asalto del cielo: de la expropiación estatal a la apropiación campesina", Ed. Siglo XXI, México, 1988.

Otras experiencias: los Nahuas y Totonacos de la sierra norte de Puebla, organizados en la cooperativa agropecuaria regional Tosepantitataniske; unión de comunidades de Usila, y la unión de comunidades indígenas de la región del Istmo, en Oaxaca; también, se organizaron las comunidades indígenas de la sierra madre de Motozintla, y de la *sociedad de apicultores de la selva Lacandona en el estado de Chiapas*.

El INI, a través del programa nacional de desarrollo de los pueblos indígenas 1991-1994, recogió las experiencias y demandas de las organizaciones indígenas y estableció entre sus prioridades la de proporcionar financiamiento directo a los proyectos productivos recuperables de las organizaciones y comunidades indígenas.

#### B.2.- Objetivos del programa

- Promover la participación activa de las comunidades indígenas en la programación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos, mediante el fortalecimiento de los procesos organizativos; y

- Crear una agrupación de organizaciones y comunidades, en cada una de las regiones indígenas, para que actúe como interlocutora de todas de las acciones que realizan el INI y otras dependencias;

- Fortalecer la autonomía de las organizaciones y comunidades indígenas para que manejen los recursos destinados a su propio desarrollo, de manera directa e independiente;

- Fortalecer los procesos organizativos en las regiones indígenas, para crear verdaderos interlocutores no sólo ante el INI, sino de todo el sector público en los tres niveles de gobierno y propiciar así, una mayor participación indígena en la planeación del desarrollo de sus regiones;

- Fortalecer los procesos organizativos en las comunidades a fin de evitar la concentración de recursos en organizaciones con acceso a otras fuentes de financiamiento;

- Establecer proyectos productivos con criterios de rentabilidad; impulsar la diversificación productiva; y, elevar la productividad de los pueblos indígenas mediante la entrega de recursos y la capacitación de sus miembros;

- Lograr el reconocimiento formal de las figuras asociativas que las organizaciones determinen, para que tengan acceso a las distintas fuentes de financiamiento;

.- Propiciar que los beneficios derivados de las acciones productivas tiendan a capitalizar a las organizaciones y comunidades indígenas; y,

.- Generar más empleos en las comunidades, para mejorar las condiciones de vida de la población indígena.

.- Durante el desarrollo del programa, se observó, entre otras cosas, que el modelo organizativo propuesto por el INI, para administrar los recursos de solidaridad, no siempre se ajustaba a la dinámica de las diversas culturas indígenas y a sus formas de organización social, esto se notó sobre todo en el norte del país donde los modelos propuestos por el INI, que funcionaban para el centro y sur del país, por la diversidad cultural y física, no funcionaron adecuadamente.

.- Así tenemos, que entre los "Raramuris" (Tarahumaras) existe una forma de organización social basada en los grupos de parentesco que se reúnen con cierta regularidad con fines ceremoniales. Entre sus miembros prevalece una alta movilidad cíclica que se dirige hacia la barranca en época de frío y hacia la sierra en estaciones de calor. Mantener el esquema organizativo basado en asambleas periódicas, para la toma de decisiones, implicaba forzar a los miembros de este grupo a adoptar un modelo que no les pertenece y que no se ajusta a sus formas de organización social.

Lo mismo sucede con la comunidad indígena de los "Konka'ak" (Seris), del municipio de Hermosillo, en el estado de Sonora, cuya movilidad esta motivada por sus actividades pesqueras. Este tipo de migraciones se presentan también entre los "O'dame" (Tepehuanes), Nahuas (Mexicaneros), Nayeri (Coras) y Wirrárika (Huicholes), ya que dependiendo del ciclo agrícola migran desde sus localidades hacia sus "Ranchos de agua" para la siembra del maíz, frijol, y calabaza. Además, entre los Huicholes, se da una fuerte movilidad con motivos ceremoniales.

También, tenemos en el norte, el caso de la comunidad indígena de los O'dham (Pápágos), cuyo territorio esta situado en la frontera norte de México y sur de los Estados Unidos, cuyos principales problemas se originaron con el establecimiento de las fronteras debido a que dificultan su libre tránsito. Las actividades ceremoniales y la protección de sus sitios sagrados, son una de sus más altas prioridades y factor fundamental de la preservación de su identidad cultural como sucede con el derecho a la cacería que con fines rituales realizan los Kikapú, quienes tradicionalmente han habitado parte del territorio del actual estado de Coahuila y parte del Texas y Oklahoma, U.S.A., en estos casos, los procesos organizativos indígenas no tenían como punto medular de cohesión social el apoyo a proyectos productivos, sino a la solución de sus problemas comunes.<sup>93</sup>

<sup>93</sup> I.N.I. 1989-1994, opus cit, págs. 99 y ss..

- Programa de atención a las mujeres indígenas.

- En las comunidades indígenas las unidades domésticas integradas por todos los miembros de una familia, son entidades productivas. Desde muy temprana edad, niños y niñas se incorporan a dichas actividades, pues existe una división del trabajo que reparte las tareas por edad y sexo, de acuerdo con los usos y costumbres de cada grupo. En la división de tareas, el trabajo de las mujeres es productivo, aunque no siempre remunerado. La falta de valorización de su trabajo ha hecho que generalmente los programas institucionales en el medio rural, se hayan orientado hacia los varones dejando sin atención las demandas de la población femenina. El acceso que tienen las mujeres indígenas a los espacios institucionales es muy limitado. Sus demandas específicas, derivadas de su que hacer productivo y reproductivo, difícilmente se expresan como tales y, en el mejor de los casos, quedan relegadas dentro de la problemática comunitaria. Ante las demandas expresadas por mujeres indígenas organizadas, el INI consideró necesario crear espacios institucionales específicos para las mujeres indígenas, respetando su identidad étnica y genérica.

- Objetivos del programa.-

En atención a lo anterior se fijaron los siguientes objetivos:

- a).- Apoyar los esfuerzos de las mujeres indígenas encaminados a mejorar las condiciones de sus familias y de sus comunidades;
- b).- Atender las demandas de las mujeres dentro del más profundo respeto a su identidad étnica;
- c).- Fomentar entre las mujeres indígenas la reflexión y el análisis colectivos en torno a su situación, para lograr una mejor utilización de sus recursos y desarrollar proyectos de mayor alcance; y
- d).- Asegurar un tratamiento específico en la atención a las mujeres indígenas, y diseñar políticas institucionales que respondieran a sus demandas y problemas.<sup>94</sup>

d).- Indígenas de la ciudad de México.

Su presencia.

La presencia indígena en la ciudades mexicanas, es un hecho de profundas raíces históricas.

---

<sup>94</sup> Ibidem, opus cit, págs. 173 y ss..

En este siglo, la expansión urbana terminó por integrar a los antes apartados barrios indígenas a la ciudad, sin que hoy sea posible distinguir físicamente, las fronteras que separan a los barrios de asentamiento tradicional indígena de otros conjuntos urbanos. La expansión de las ciudades ha absorbido los espacios de reproducción social y cultural de los barrios. Sin embargo, ello no ha significado, necesariamente, la pérdida de identidad social de sus moradores. Aunque no podemos distinguir a primera vista donde empieza y termina un barrio tradicional, es un hecho que la identidad social y cultural se expresa cotidianamente en las formas de convivencia social, en donde se ratifican alianzas a través de los sistemas de cargo, el gasto ritual, las festividades, la tradición oral, la comida, entre otras cosas. En la ciudad de México, esa identidad social subsiste y se reproduce con vigor en lo que ahora fueran las comunidades ribereñas de la cuenca de México, principalmente en las delegaciones Xochimilco, Iztapalapa, Iztacalco, Tláhuac y Milpa Alta.

- Momentos históricos, de la incorporación indígena a la ciudad de México, en el S.XX.

- 1.- Después de la revolución mexicana, llegaron a la ciudad de México, jóvenes indígenas, con el propósito de estudiar en la escuela norma o algún otro oficio o carrera profesional. El cambio en los hábitos y costumbres que para este sector trajo la vida urbana, inclinó la preferencia de muchos de ellos por permanecer como residentes en la ciudad.
- 2.- Después de los 40 México entró en un proceso de industrialización, por lo grandes contingentes de población rural se incorporaron a la ciudad, los indígenas se incorporaron a la industria, a servicios y al comercio, pero no por ello significó la pérdida de su identidad, ya que en los días festivos regresaban a su comunidad; decidían que los sepultasen en sus comunidades; y,
- 3.- En los años sesenta, el modelo de desarrollo adoptado por el país, consistente en financiar el desarrollo industrial a expensas de la inversión en el campo, provocó gran crisis de éste. Se empezó a importar maíz, se descapitalizó el campo, vino una atomización de la parcela ejidal, la falta de empleo, etc., provocó éxodos masivos. Los indígenas se ocuparon como diableros, macheteros y estibadores. En la merced; las mujeres indígenas, se dedicaron a la venta ambulante de frutas "las marías", al servicio doméstico y, a limosneros.

Es a partir de Marzo de 1989, cuando el INI formula un programa de atención a los indígenas del área metropolitana, ya que es en el D.F., donde existe la concentración más grande de indígenas y, la mayoría son migrantes residentes.

Los objetivos fueron:

- a).- Apoyar los proyectos de los grupos y organizaciones asentados en el área metropolitana de la ciudad de México; y,
- b).- Abrir conjuntamente con ellos, los espacios sociales de participación y canales de negociación.

Esto se realizaría por el INI, al apoyar las iniciativas de las organizaciones indígenas, bajo las siguientes perspectivas:

- 1.- Fortalecer la capacidad de gestión de los grupos y organizaciones indígenas para acceder a los servicios institucionales de justicia, educación, salud, vivienda y capacitación, entre otros;
- 2.- Lograr la capitalización de las organizaciones a fin de realizar actividades productivas relacionadas con su especificidad étnica;
- 3.- Fortalecer sus diversas formas organizativas, con el pleno respeto institucional hacia sus culturas; y,
- 4.- Lograr la participación de las instituciones oficiales y organizaciones civiles en las respuestas a los planteamientos y demandas específicos de la población indígena de la capital.

e).- *Salud Y Bienestar Social*

Los pueblos indígenas, salud y bienestar social en México.

La secretaría de salud y el INI, en 1993, dieron a conocer uno de los pocos estudios existentes sobre la salud de los pueblos indígenas en México. Sus resultados basados en los tabuladores básicos del XI censo general de población y vivienda de 1990, y en trabajo de campo, mostraron una realidad incontrovertible: la población indígena de nuestro país vive en condiciones notablemente más precarias que el resto de la sociedad nacional.

Para ello, fueron analizados 542 municipios que de acuerdo con el censo, contaban con una población compuesta por 40% y más de hablantes de lengua indígena. Las condiciones sanitarias de las viviendas fueron sumamente precarias y adversas a la salud y a que el 61.8% tenía piso de tierra, 61.9% carecía de agua entubada, y el 84.3% de drenaje.

- Objetivos del programa nacional de desarrollo de los pueblos indígenas, respecto a salud y bienestar social.

- 1.- Fortalecer al modelo de "Atención primaria a la salud" con participación efectiva de la población indígena, adoptándolo a las características específicas de las zonas indígenas del país por todas las instituciones integrantes del sistema nacional de salud;
- 2.- Promover que la actual capacidad institucional para la atención a la salud en el medio indígena opere plenamente y se complete con nuevas instalaciones, integradas en sus sistemas de "APS";
- 3.- Organizar y vigorizar sistemas de vigilancia epidemiológica y nutricional en las zonas indígenas del país, e intensificar las campañas de vacunación, prevención, y control de las enfermedades prevenibles;

- 4.- Promover, con la participación comunitaria, programas de ayuda alimentaria directa para grupos de riesgos en zonas indígenas de pobreza extrema;
- 5.- Impulsar la creación de farmacias comunitarias que ofrezcan a precios accesibles, productos industriales y tradicionales para la atención médica;
- 6.- Crear un sistema de apoyo e integración de la medicina tradicional indígena con el modelo de "APS" por medio de proyectos regionales que promuevan la investigación, el intercambio, la capacitación y la colaboración entre los terapeutas tradicionales y la medicina académica; y,
- 7.- Intensificar los programas de construcción y mejoramiento de la vivienda en las zonas indígenas adecuándolos a las tradiciones y técnicas regionales en la perspectiva de elevar las condiciones sanitarias. Promover el establecimiento de parques de materiales tradicionales e industriales, y de líneas de crédito a la vivienda indígena.<sup>95</sup>

f).- Apoyo a la medicina indígena tradicional.

Con este programa se atienden dos áreas de acción:

El fomento y apoyo a los proyectos organizativos de los médicos tradicionales indígenas.

La medicina indígena tradicional constituye la forma más acabada de respuesta social comunitaria ante las amenazas de la enfermedad, el accidente, el desequilibrio o la muerte. Prácticamente en todas las comunidades indígenas, hombres y mujeres campesinos, pescadores, artesanos o amas de casa brindan desde hace siglos sus servicios como curanderos, parteras, hueseros, hierberos, culebreros, rezanderos, ensalmadores, o graniceros. Herederos de una antigua tradición americana (que ha variado al contacto con las medicinas populares española y africana, y con la moderna medicina científica), los médicos tradicionales indígenas han sostenido, en medio de grandes dificultades su saber y sus practicas. Perseguidos, repudiados o denostados durante el gobierno colonial, y rechazados o subalterinizados por el modelo médico moderno, sólo en los últimos años empiezan a encontrar nuevos espacios de expresión y a forjar de manera incipiente un nuevo tipo de relación con el estado y con la sociedad nacional.

A raíz de que el INI puso en marcha un programa de apoyo a la medicina tradicional, en Diciembre de 1989 se celebró, el I congreso nacional de médicos tradicionales indígenas, en Oaxtepec, Morelos, al que asistieron 217 terapeutas indígenas de 37 etnias diferentes de 18 estados del país.

De aquí surgió la "Declaración de Oaxtepec", donde se enfatizó la necesidad de lograr protección legal ante los abusos de autoridades; el respeto a los lugares sagrados; la creación de una política de conservación y

---

<sup>95</sup> Ibidem, opus cit, págs. 175 y ss..

producción de los recursos vegetales; la puesta en marcha de programas de capacitación e intercambio de experiencias; la necesidad de efectuar un censo nacional de médicos indígenas; el fomento a sus procesos organizativos; y el reconocimiento y la legislación de sus prácticas.

Posteriormente, en Diciembre de 1990 en Patzcuaro, Michoacán, se llevó a cabo un taller sobre el conocimiento y legalización de la medicina tradicional.

El 5 de Junio de 1991, en Tlaxiaco, Oaxaca, se concluyeron trabajos de las 36 organizaciones de médicos indígenas, de los asesores del INI y del comité de apoyo a la medicina tradicional indígena, para la conformación del consejo nacional de médicos indígenas tradicionales, el que con apoyo de las reuniones de Tlaxiaco y Oaxtepec, se convirtió en asociación civil en 1993.

Con el lema "Presente y futuro de la medicina tradicional", se realizó en la ciudad de México el II congreso nacional y I encuentro continental de médicos tradicionales indígenas, entre el 11 y el 15 de Agosto de 1992. A este evento asistieron 52 organizaciones de médicos indígenas mexicanos, pertenecientes a 37 etnias de 18 estados del país, y representantes indígenas de 16 países del continente Americano.<sup>96</sup>

También se integró la obra: "Etnografía contemporánea de los pueblos indígenas de México" que versa sobre las comunidades indígenas por regiones:

- a).- Región noroeste: Guajiros, Mayas, Kikapúes, Seris, Pimas, Tarahumaras, Pápágos, Migrantes, Mixtecos en Baja California, Tepehuanes del norte y Yaquis;
- b).- Región occidental: Huicholes, Coras, Tepehuanes del sur y Mexicaneros;
- c).- Región oriental: Huastecos de San Luis Potosí y de Veracruz, Nahuas de la sierra de Puebla y de Veracruz, Pames de Querétaro y de San Luis Potosí, y Totonacos de Puebla;
- d).- Centro de México: Chichimecas, indígenas migrantes en la ciudad de México, Matlatzincas, Mazahuas, Nahuas de Milpa Alta, Nahuas de Morelos, Otomíes de Estado de México, Otomíes del Valle del Mezquital, y Purepechas de Michoacán;
- e).- Región pacífico sur: Amuzgos y Chahnos, Mixtecos, Nahuas de Guerrero, Tlapanecos y Triquis;
- f).- Valles centrales y norte de Oaxaca: Zapotecos de la sierra norte, Mazatecos, Choles y Chinantecos;
- g).- Región transísmica: Chontales de los altos de Oaxaca, Huaves, Mixes, Popolucas y Zapotecos del istmo; y

<sup>96</sup> Zolia, Carlos. "Medicina tradicional y sistemas de salud". En memorias del cuarto Coloquio de Medicina Tradicional Mexicana. México, UNAM, 1990, págs. 192 y ss..

h).- Región sureste: Lacandones, Tojolabales, Tzotziles. y Tzeltles, Choles, Nuevos asentamientos de la selva Lacandona y Zoques.<sup>97</sup>

La coordinación de éstas monografías la realizó la antropóloga Gabriela Robleda.

g).- Música y danza indígenas.

Festivales.

Estos festivales indígenas fueron organizados por el INI, con la finalidad de mostrar un panorama representativos de la diversidad cultural del país, a través de la exposición de varios aspectos de las tradiciones indígenas, tales como las ceremonias y rituales, indumentaria, música, danza, y arte.

De 1989 a 1994, se realizaron 6 festivales, uno por año, en la ciudad de México en: explanada del templo mayor, jardín Hidalgo de Coyoacán, unidad independencia, explanada del museo nacional de antropología, y el jardín Cuitlahuac de Iztapalapa (se anexa cuadro de participantes)

- Al cumplirse los 50 años del encuentro de culturas, se celebró "El primer encuentro continental de la pluralidad", en la ciudad de México, fue en Abril de 1992, participaron 1,500 danzantes, músicos, representantes y líderes indígenas de más de 70 grupos indígenas de 24 países de América. (ver cuadro anexo de participantes).

- INI en foros internacionales a favor de los derechos de los pueblos indígenas.

En el sexenio que se trata, el INI ha tenido una importante participación como representante de México en foros internacionales que ha sido organizados con el objetivo de encontrar soluciones a los problemas que enfrentan las poblaciones indígenas en materia económica, de derechos humanos, de reconocimiento y respeto a la diversidad cultural, medio ambiente, educación, salud y todos aquellos que afectan y obstaculizan su desarrollo.

En este sentido el INI ha participado: año internacional del las poblaciones indígenas del mundo; declaración universal de los derechos indígenas; fondo para el desarrollo indígena de América Latina y el Caribe; y, decenio internacional de las poblaciones indígenas del mundo, etc.,

Otros eventos:

<sup>97</sup> I.N.I., 1989-1994, opus cit, págs. 233 y ss..

- El 18 de Diciembre de 1990, la asamblea general de las Naciones Unidas proclamó 1993 como año internacional de las poblaciones indígenas del mundo y publicó el nombramiento de la Sra. Rigoberta Menchú Tum, premio Nobel de la Paz como embajadora de los pueblos indígenas, esto contribuyó en gran medida a aumentar el interés y la participación de los estados miembros durante el transcurso de la celebración.

El 14 de Diciembre de 1993, en la inauguración del año internacional de las poblaciones indígenas, el maestro Guillermo Espinoza Velasco y el etnólogo Julio Pérez espinosa, personal del INI, intervinieron en representación de México ante la asamblea general y el consejo económico social de naciones unidas.

- El 18 de Febrero de 1994, en el cuadragésimo octavo período de sesiones de la asamblea general de naciones unidas, se proclamó el decenio internacional de las poblaciones indígenas del mundo, que dará inicio el 10 de Diciembre de 1994.

- En Septiembre de 1993, se llevó a cabo en Moscú, Rusia, la conferencia internacional sobre los problemas de los pueblos aborígenes, como parte de las celebraciones del año internacional de las poblaciones indígenas del mundo.

La organización del evento estuvo a cargo del Soviet supremo de la Federación Rusa, la Organización Internacional no gubernamental "Unión de Juristas", el Fondo para la Cooperación y el Desarrollo Internacional de Seattle, Estados Unidos, y el Centro de Investigaciones Internacionales de Problemas de Nacionalidades Aborígenes, de Kenmor, de Estados Unidos.

Los temas que se trataron:

- a).- Relaciones jurídicas y políticas entre los gobiernos de los estados y los pueblos aborígenes;
- b).- Protección de lo cultural y el desarrollo de los pueblos aborígenes;
- c).- Pueblos aborígenes y medio ambiente;
- d).- Desarrollo económico de las zonas de residencia de los pueblos aborígenes; y,
- e).- Pueblos aborígenes en la comunidad mundial.

- Hasta aquí el panorama de los informes oficiales de todas las actividades nacionales e internacionales, que a favor de los pueblos indígenas, señalan nuestros gobiernos que nos obliga a meditar, ¿Esto es cierto? ¿Es demagogia? ¿Es cinismo? ¿Es muestra de la incontrolable corrupción de nuestro país?, de la simple lectura de estos informes se deduce que los indígenas viven en el paraíso, sin embargo la realidad es otra, muy cruda, como ha quedado demostrado con el levantamiento de Chiapas, que sirvió para que tomásemos conciencia de la gravedad del problema.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Opus cit, págs 243 y ss..

### 3.- La Propuesta de Etnodesarrollo.

Dentro de este concepto podemos entender:

"Mirar hacia adentro: significa encontrar en la cultura del grupo los recursos y la fuerza creativa necesarios para enfrentar los desafíos del cambiante mundo moderno. No significa la autarquía o un aislamiento auto-impuesto, y a un menos retraerse a un museo de la "Tradicición", aunque aquellas etnias que tal vez quisieran permanecer aisladas (como algunas tribus de la selva tropical de la cuenca del Amazonas) deberían ciertamente tener la libertad de disfrutar del derecho humano fundamental del aislamiento. El etnodesarrollo no significa la secesión política del separatismo de un estado existente, aun que un pueblo que tiene aspiraciones de ser una nación independiente debería por supuesto tener la libertad para ejercer el derecho a la autodeterminación, como fue formulado por las Naciones Unidas. El etnodesarrollo no significa fragmentar las naciones existentes y subvertir el proceso construcción nacional, sino mas bien redefinir la naturaleza de la construcción nacional, y enriquecer el complejo tejido multi-cultural de muchos estados modernos, al reconocer las aspiraciones legítimas de las etnias culturalmente distintas que forman el conjunto nacional, el etnodesarrollo no significa empañar las muy legítimas divisiones de clases económicas y sociales que caracterizan el sistema del capitalismo mundial moderno al fomentar cierto "tribalismo" artificial, sino más bien supone que no únicamente la clase, sino también la identidad étnica y la comunidad étnica son principios de integración social... Finalmente, el etnodesarrollo significa reconsiderar la naturaleza y los objetivos de los proyectos de desarrollo al nivel local, desde las presas hidroeléctricas hasta la introducción de cultivos de plantas manteniendo en mente, primero y principalmente, las necesidades, los deseos, las especificidades culturales y la participación de la base de los propios grupos étnicos." <sup>101</sup>

"En todas partes los pueblos indígenas han sido víctimas históricas del racismo y de la discriminación racial. Pero estos conceptos se refieren originalmente al trato desigual basado en supuestas características biológicas de las poblaciones involucradas. Hoy en día es común encontrarse con la discriminación con base en factores étnicos y culturales. El racismo cultural y étnico está enraizado en las relaciones históricas y estructurales entre los pueblos indígenas y el estado. Las actividades normativas internacionales constituyen un aspecto esencial de la lucha de los pueblos indígenas para la efectiva protección de sus derechos humanos, en el marco de los cambios estructurales que ocurrirán necesariamente si han de tener algún significado los derechos indígenas." <sup>102</sup>

<sup>101</sup> (Stavenhagen, Rodolfo, revista de derechos humanos, justicia y paz, nos 3 y 4, Diciembre de 1989, págs. 9 y 55).

<sup>102</sup> Stavenhagen, Rodolfo, "Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional" cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM México, D.F., 1995. págs. 87 y ss..

Otro autor, que nos ayudará mucho a entender este vocablo del *etnodesarrollo* es el maestro y de facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Enrique Valencia.<sup>103</sup>

Desde estos años, el citado docente, manifestaba su preocupación por las demandas del "movimiento indio" que hoy cobran especial vigencia: el reconocimiento por la sociedad tanto política como civil, de su integración pluricultural y pluriétnico, rasgos que dan a nuestra comunidad mexicana sus ser histórico universal.

Y, desde luego, como corolario de lo anterior, en el año de la tolerancia proclamado por la O.N.U., hoy en 1995, se debe reconocer el derecho a la autodeterminación de todos los grupos sociales.

Esto exige un marco de democracia integral, que incorpore en un diálogo nacional a todos los actores que habitamos esta república mexicana.

Por su importancia, apuntamos lo sustentado por el educador Valencia; cuando observamos los altibajos de lo que ha sido la relación general entre la nación y los grupos étnicos en América Latina, y la relación particular entre el indigenismo y los indígenas, nos damos cuenta que ellas se enmarcan entre los polos de resistencia e impotencia: la resistencia de los subalternos a ser incorporados y la impotencia de los dominantes por incorporarlos.

En esta perspectiva y en este caso concreto, la constitución de estado nacional tropezó con esta doble problemática, en especial en nuestro país, donde se desarrollaron grandes culturas: Toltecas y Mayas.

En los países, con dicha problemática, tal situación resalta y agrava, por el carácter dependiente y periférico de nuestras sociedades al gran capital. En efecto, como lo afirma el citado investigador; la ausencia de un desarrollo capitalista nítido y preciso, presenta obstáculos profundos al desarrollo de una estructura y una conciencia de clases completamente delineada.

"Las posibilidades para el desarrollo de la autoidentidad, dependen del grado de conciencia que la gente tiene de sus intereses y de la posibilidad que encuentra para satisfacerlos en el seno del grupo social al que pertenece. Es en este núcleo de percepciones de donde proviene la lógica profunda de universo étnico, una estructura interna que hace distintivos a los otros e identificables al nosotros, como resultado de un proceso histórico que generalmente ha ido contra la corriente."

---

<sup>103</sup> Valencia, Enrique, artículo "Indigenismo y etnodesarrollo". Publicado en anuario indigenista, vol. XLIV, 1984.

Por otra parte, "La autoidentidad del universo étnico americano, proviene tanto del mundo prehispánico como del trauma colonial y la experiencia capitalista en el interjuego de estos elementos, el hecho colonial tuvo un profundo significado para comprender la generación del proceso y el avance capitalista para comprender su descomposición o transformación. Unas veces fueron la religión y la escuela la punta de lanza para la penetración cultural; otras, la economía de mercado configuró el camino para la implantación de la explotación económica y la dominación política.

"En esta perspectiva no puede concebirse la autoidentidad étnica como una estructura estática. Hay una constante *reestructuración de universo étnico*, que le ha permitido sobrevivir al proceso etnocida natural de toda expansión civilizatoria, principalmente la que se configuró como modo de producción dominante.<sup>104</sup>

Ahora bien, en este artículo se señala algo que considero capital para aquellos juristas que ven con reticencia el problema indígena, y mas que nada, yo diría que con cierta reticencia, *con miedo a perder su hegemonía*, tanto académica como profesional, y es la advertencia siguiente: de que el reconocimiento de la existencia de los universos y estructuras étnicas conlleva el peligro de idealizarlos, de concebirlos perfectos y coherentes, de tal manera que lo que en ellos no cabe se considera siempre atípico. La dialéctica de la historia debe hacernos pensar que los universos y las estructuras perfectas no existen. Que lo que existe son bases, pilares que se desarrollan de manera desigual por tiempos y por regiones, y que alcanzan diversos niveles en los diferentes grupos.

Con base en este razonamiento, aseguro con el maestro Valencia; que para evitar políticas participativas e integradoras, que han significado un despilfarro sin chiste de recursos y, que han obstaculizado el desarrollo al interior de las comunidades indígenas y, que por lo tanto, "El trabajo indigenista requiere, para poder constituirse en una *real alternativa de apoyo a la liberación india* de un contenido ideológico-político que lo ponga a salvo, tanto de los prejuicios de la racionalidad etnocéntrica como de la falta de compromiso. Trabajar con y para los más oprimidos de una sociedad y en las condiciones en que debe realizarse el *trabajo indigenista*, sin una mística ideológica que haga convincente ese trabajo, propicia que el indigenismo se perciba como algo oneroso y arduo, rayano en el sacrificio, y por lo tanto dudoso.

"El indigenismo debe sustentarse en el reconocimiento al especificidad del sujeto-objeto de la acción. Esa especificidad, producto de un proceso histórico determinado y cristalizada como una manera distinta de ser, que es fuente de identidad e identificación para los miembros portadores de una cultura, encierra en sí una considerable potencialidad de autogestión y autodeterminación, susceptibles de plasmarse en un proyecto de desarrollo propio."

---

<sup>104</sup> Ibidem, opus cit.

También, afirmo con el referente autor, de hoy estamos frente a una nueva situación, cuyo principal signo es la crisis, y que ésta no tiene, como otras, un carácter coyuntural, sino que se presenta como un fenómeno estructural y global. Esta crisis nacional, tanto interna como externa, ha significado fundamentalmente, un acentuamiento, profundo y general del proceso de pauperización, no sólo de los grupos sociales sino de naciones enteras del mundo periférico. Los índices nacionales e internacionales de desempleo y bajos niveles de vida y aún la hambruna, así lo demuestran.

Un efecto importante del proceso de crisis ha sido la tendencia a la desaparición del estado benefactor y las políticas asistenciales que caracterizaron la acción gubernamental de las democracias liberales.

Pero hay otros fenómenos que es necesario tomar en cuenta para evaluar mejor la situación actual, como es el caso de que "frente a la crisis, los riesgos y las amenazas de la violencia y el autoritarismo son notorios e inminentes. El mundo, sin distinciones, ha entrado en un proceso de conservadurismo ideológico, que en lo nacional y en lo internacional significa la profundización y el recrudecimiento de las posiciones coloniales y neocoloniales, con el auxilio de técnicas sofisticadas de aniquilamientos masivos y, el empleo, en grado creciente, del poder del estado frente a la sociedad civil. esto ha significado que la crisis, así vista, represente o agudice la dificultad de establecer y desarrollar un proyecto que facilite nuestra autoidentidad nacionalista y democrática." <sup>105</sup>

Pero, aun más, debemos aceptar la realidad que en esta problemática surgen dos cuestiones, que considero fundamentales para resolver la problemática indígena y, que debemos reconocer: por una parte la limitada disponibilidad de recursos para llevar a cabo una política a favor de las poblaciones indígenas y, por otro lado, sobre todo a partir del primero de Enero de 1994, del alzamiento Zapatista en Chiapas, surge la elevación o crecimiento de la conciencia social indígena y, por ende, el desarrollo de sus movimientos reivindicatorios y de defensa tanto a nivel nacional como continental.

Y, algo que me parece substancial es que "Los indígenas de América, como otros pueblos del mundo, han superado al visión prevaleciente hasta hace unos años, de que lo étnico es un arcaísmo histórico, un rasgo escueto de conservatismo refractario, o una simple autocontención de lo comunitario."

La constitución de naciones en que lo étnico ha sido uno de los factores ideológicos principales de la descolonización, las revoluciones sociales que han dado lugar a nuevas formas de organización social plural y la reconstitución de sociedades como base en la herencia histórica, aparentemente desaparecida o superada, muestran palmariamente, que el factor étnico constituye la razón clave de muchos movimientos sociales

---

<sup>105</sup> Ibidem.

populares y que de la conciencia étnica se derivan opciones y estrategias de cambio y de transformación, que rebasan las concepciones simplemente integradoras del estado nacional.

"La crisis, con su contradicción de empobrecimiento y antiasistencialismo, crea condiciones para la reconstitución y concentración de las fuerzas sociales y tiende a reanimar los movimientos populares. La crisis se constituye así en una poderosa palanca de movilización que, al mismo tiempo que plantea la satisfacción de necesidades, demanda nuevas formas de participación en el marco de proyectos propios. En el caso del campesinado, el carácter subalterno, tradicional y "normal" de la conciencia campesina, tiende a desaparecer y a dar paso a nuevas formas de organización política a menos habituales e intermitentes."

Y, es en este contexto donde surge la palabra etnodesarrollo, no como una invención intelectual, sino como fruto de la reflexión hecha por intelectuales indios.

"Ella expresa y codifica la realidad histórica de innumerables luchas por preservar la identidad cultural, al mismo tiempo que se finca en ella el contenido de un proyecto propio de transformación. En este sentido el proceso de etnodesarrollo que implica, constituye una respuesta de los pueblos indios para su autodeterminación, en el conjunto de otros proyectos populares de liberación. Una respuesta que, por lo tanto, no puede confundirse, ni mucho menos sustituir a las luchas de "Liberación Nacional", que es la tarea conjunta de las clases subalternas de un país y de su capacidad para articularse al movimiento universal de esas clases por su liberación."

"Desde esta perspectiva, negar la existencia posible de un proyecto de etnodesarrollo, tiene semejanza con la negación de un potencial organizativo autónomo y propio de obreros y campesinos. En la complejidad y riqueza de las interrelaciones y articulaciones sociales, que resultan de un modo dominante de producción, el desarrollo de la conciencia social no es un simple resultado del desarrollo de las fuerzas productivas. También es efecto de la autoidentidad cultural, como factor de resistencia a la dominación económica, que se convierte en subalternidad social, en especial en situaciones de desarrollo dependiente."

El proceso de etnodesarrollo no debe verse, entonces; como la situación de la revolución social o del movimiento de liberación nacional. Pero tampoco en su antítesis, su negación, ni siquiera una opción. El proceso de etnodesarrollo es en esencia, la manera específica y propia por la cual los pueblos indios avanzan en el camino de su constitución como clase social, con base en el desenvolvimiento y preservación de la autoidentidad étnica.

También debemos considerar, dentro de esta delimitación del vocablo, la manera que han definido para articularse a las luchas generales del pueblo, manteniendo la especificidad de sus reivindicaciones, anteriores a la lucha de clases.

De manera general, apuntamos que el significado de etnodesarrollo, implica la potencialización que hace un grupo étnico de su capacidad para formular, gestionar y constituir su propio proyecto de desarrollo, con base en su experiencia histórica, haciendo uso de los recursos que le proporciona su cultura y en un marco de acciones y organizaciones definidas por sus valores y aspiraciones.<sup>106</sup>

El aspecto sustantivo de un proyecto de etnodesarrollo radica, entonces, en la construcción y potencialización de una cultura propia. Es decir, de una cultura conformada con los elementos resultantes del proceso histórico étnico y con aquellos ajenos que libremente se apropia para incorporarlos a una totalidad coherente y contemporánea. El resultado debe capacitar al universo étnico para el control autónomo de sus recursos culturales, valorados como tales en la prosecución de un fin social.

Para el maestro Bonfil Batalla, los recursos naturales comprenden:

- "a).- Recursos materiales, tanto materiales como transformados por el trabajo humano.
- b).- Recursos de organización, entendiendo por esto las relaciones sociales que generan, la capacidad para lograr la participación y la autogestión sociales;
- c).- Recursos intelectuales: con esto se comprende todas las experiencias y los conocimientos acumulados; y,
- d).- Recursos simbólicos: todos los códigos que rigen la vida de la comunidad y la representación subjetiva interna de un grupo social."<sup>107</sup>

"La autoidentidad étnica, base del proceso del etnodesarrollo, se nos presenta así como un valor relacional que delinea y delimita los nexos interétnicos, es decir, las relaciones internas y externas del grupo. No se trata, pues, de una simple conservación de la alterada cultural, sino del trazo de un proyecto de desarrollo que parte y se finca en la autoidentidad, en el contexto de una sociedad mayor, dominante y dirigente, que por lo tanto condiciona las posibilidades y características del proyecto, pero no lo suprime."

"El proceso de etnodesarrollo, por esta dinámica, tiende a asumir el carácter y la fuerza de un movimiento social, en cuyo seno los indígenas se organizan y movilizan políticamente y establecen alianzas con otros grupos igualmente subalternos. Y es en el seno del movimiento donde el proyecto étnico adquiere su verdadera dimensión transformadora, trascendiendo los límites del simple espacio cultural."

<sup>106</sup> Cfr. BONFIL, Batalla, Guillermo. "el etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización. Ediciones Flacso. San José Costa Rica. Colección 25 Aniversario. Pág.s. 133 y ss.. 1982.

<sup>107</sup> Ibidem, opus cit, 1983.

Ahora bien, para que el proceso de etnodesarrollo llegue a determinar o culminar en la toma de decisiones autónomas, es necesario que se realicen algunas acciones estratégicas, como lo apunto el antropólogo Bonfil Batalla y que son:

- "a).- La recuperación de los bienes expropiados por el proceso social a las comunidades, *verbigracia*: tierra, agua, tecnologías, creencias, costumbres, etc.;
- b).- El fortalecimiento o creación de formas organizativas que posibiliten el control cultural y permitan el ejercicio de su soberanía, por el enriquecimiento de una cultura autónoma, es decir que comprende: organización del trabajo doméstico, los mecanismos e instituciones de endoculturación, formas de trabajo colectivo, *gobierno tradicional*, etc.;
- c).- La *provisión* y aumento de recursos ajenos que puedan incorporarse al control social del grupo y que tiendan a ampliar la cultura propia, esto es: habilidades, tecnologías, conocimientos, etc., vigentes en la cultura nacional y universal;
- d).- La capacitación de núcleos dirigentes, tanto en el terreno político como en el cultural y económico;
- e).- La reivindicación de la lengua autóctona como medio de comunicación socialmente legítimo y la posibilidad de su utilización y ejercicio real en situaciones interétnicas;
- f).- La recuperación y preservación de la memoria histórica étnica, tanto como elemento de identidad y de identificación de los pueblos y comunidades, como de la nación en su conjunto; esto es: el dominio y control propios del patrimonio cultural de los pueblos indios, dentro de una política cultural nacional; y,
- g).- La reconstitución del grupo étnico, superando la fragmentación política-administrativa impuesta por la dominación social." <sup>108</sup>

"El reconocimiento del pluralismo cultural y del pluralismo étnico, como condición general de la autodeterminación y autogestión indígenas se convierte por esto, y más allá del discurso, en la necesidad de estructuras un desarrollo evolutivo de la nación que garantice la sobrevivencia plena de las etnias.

Pero, también debemos considerar, que el movimiento social del etnodesarrollo no puede concebirse como un simple regionalismo o comunitarismo, autosuficientes y autocontenidos en sus dimensiones étnicas y negadores del estado-nación. El nativismo indigenista, propio del pensamiento romántico social, es contrario al reconocimiento de una sociedad pluriétnica y pluricultural, resultado de un proceso histórico, que son precisamente los pueblos indios los más interesados en reclamar como garantía de su autoidentidad, autodeterminación y autogestión.

---

<sup>108</sup> Ibidem, opus cit.

Además, hay que tener en cuenta la diversidad de situaciones estructurales étnicas es muy compleja y reconocible y ello forma parte del proceso histórico, particular a que estuvo sometido cada grupo étnico. Aun las constantes históricas de la dominación y la explotación se produjeron de diferentes maneras, según ciertos elementos básicos de la estructura étnica y de su entorno por lo que la generalización de sus contenidos sólo puede ser analítica.

Así visto esto, el proceso de etnodesarrollo representa formas de reacción y respuesta de "mundos intervenidos", que se plantean opciones "autóctonas y definidas de vivir la modernidad que totalmente los está asaltando".<sup>109</sup>

En contra de la opinión de que el etnodesarrollo no ayudaría para nada al país, sobre todo en esta época crítica (1995), "El proyecto de desarrollo étnico puede representar un elemento dinamizador de los planes de desarrollo nacional, en especial en aquellas regiones en que las poblaciones indígenas y sus dinámicas culturales presentan opciones de cambio. Conocimientos y tecnologías agrícolas; prácticas médicas y farmacopeas tradicionales; formas de organización social; carácter de las relaciones políticas; prácticas legales y prescripciones del derecho consuetudinario; relaciones territoriales y ecosistémicas; concepciones científicas y filosóficas, representan potenciales aportes civilizatorios útiles para redefinir el diseño, las prácticas y las posibilidades concretas de la planeación regional.

Además, la experiencia étnica, sólidamente enraizada en la praxis colectiva, constituye por sí misma un factor de enorme significado y riqueza para la participación social en los planes de desarrollo. La resistencia ancestral al desarraigo y a la decultuación, por otro lado, contribuye a llenar de contenido proyectos de suyo tecnócratas. Sometidos los grupos sociales a la nivelación, racionalizadora que emana del proceso de planeación, el movimiento étnico aporta una presencia humana auténtica y fresca.

La participación de las etnias adquiere cada día mayor significación, al constatar las inadecuaciones, a veces conflictivas e insuperables, de la acción civilizatoria de occidente, con mucha frecuencia inspirada en modelos completamente ajenos a la idiosincrasia nacional. O cuando la poca o nula capilaridad social obstaculiza el disfrute de la "modernización" entre los grupos y clases más oprimidos de la sociedad. O cuando la crisis del sistema económico internacional y la imposición de sus leyes de acumulación, rompen con las posibilidades de un desarrollo integral y democrático.

<sup>109</sup> Pellizzi, Francesco. Misioneros y cargos: notas sobre identidad y aculturación en los altos de Chiapas. América indígena. Vol. XLII, No. 1, Enero-Marzo, pág. s. 7 y ss., 1982.

Por esto, es útil develar las raíces, económicas, sociales y políticas de la cuestión indígena y establecer sus nexos con el "problema nacional", rescatando su dimensión específica, es una de las tareas más importantes, no sólo de la investigación social si no también de la acción del estado.

A estas alturas, podemos afirmar, que la política indigenista nacional ha cambiado, en mayor medida por la presencia política de los indígenas y del desarrollo y elevación de su conciencia social, claro, a partir en este siglo, de las relaciones iniciadas por Cárdenas.

"Ahora bien, cualquiera que sea el alcance que se le de a este proceso de transformación ideológico-política, lo evidente es que para la acción indigenista del gobierno mexicano, el desarrollo organizativo y valorativo de los pueblos indios se presenta como un factor nuevo de referencia y de definición. Hoy, más que nunca, podemos afirmar, que el indigenismo institucional tiene contados sus días, sea por la vía de la confrontación o por la decisión de los propios indígenas en sus proyectos de cambio."<sup>110</sup>

En este sentido las posibilidades de un proyecto étnico de desarrollo, nos parece que requiere de un movimiento social de las comunidades indígenas, surgido de su propio seno. Así, una política indigenista inspirada y enmarcada en la dinámica del proceso de etnodesarrollo, sólo puede tenerlo como objetivo coincidente, como meta compartida y, de ninguna manera, como proyecto alternativo o siquiera proposición externa a los propios grupos indios.

Considero, que es tiempo de que implementemos nuevas estrategias tendientes a lograr el etnodesarrollo, esto conlleva el privilegiar la especificidad del sujeto-objeto de la acción indigenista, no tanto en términos de sectores de desarrollo, o de situaciones de desigualdad, sino precisamente en razón de la potencialidad de la cultura propia y de la capacidad de los grupos étnicos para desarrollar su control cultural. Esto es, de las posibilidades de un proyecto autónomo de desarrollo. Para lograr esto hay que vencer también el prejuicio nacionalista que, como expresión de un etnocentrismo colonial, supone una superioridad per se de la cultura occidental y de sus lógicas de acción. Nada hay más contrario a las posibilidades de una política de etnodesarrollo, que el etnocentrismo institucional.

También, se debe tener en cuenta, que las etnias son grupos estratificados con débiles y fragmentadas conexiones organizativas entre si, con sectores sociales en diferente grado de tecnificación y con grupos de poder económico y político a veces dependientes del sector mestizo.<sup>110</sup>

<sup>110</sup> Cfr., Wass. erstrom, Robert "El desarrollo y las teorías: las comunidades indias en Zinacantan" América indigenista, vol. XLII No. I Enero-Marzo, págs. 49 y ss.

Otro problema que se debe tener en cuenta para hacer viable la política del etnodesarrollo, es el que se refiere a la representatividad del liderazgo étnico. Y por lo tanto, de la capacidad de interlocución de los pueblos indios. Esta representatividad puede ser un problema grave a resolver previamente, pues hay que tomar en cuenta que hay muchas comunidades que deliberadamente fueron fragmentadas por las divisiones políticas y por lo tanto, han vivido tradicionalmente aisladas.

Claro, que no hay que hacer cuentas alegres de una política estatal de etnodesarrollo esto es, se debe evitar toda acción que implique unilateralidad, pues se corre el peligro de recaer en una manipulación indígena y, por lo tanto, es de suma importancia que los grupos étnicos cobren cabal conciencia de su significado y, por ende, la capacidad para autoidentificarse, autodeterminarse y gestionar sus propias demandas, reivindicaciones y apropiaciones.

Lo anterior implica que el estado deba abandonar sus estrategias de organización vertical y autoritaria, basadas en el poder, la autoridad y su justificante racionalista (Estado de derecho, vivir en la legalidad), que evidentemente son incompatibles con un proceso de autodeterminación y autogestión de los grupos étnicos y populares. Por el contrario, se deben establecer articulaciones y representaciones capaces de aprobar la interlocución indígena y popular y dotarla de eficacia necesaria para facilitar la gestión, de sus demandas y posibilitar la resolución de sus problemas.

Urge evitar el interpretar como asistencialista las demandas indígenas, que fue resultado de políticas paternalistas.

Finalmente, considero que además de la necesaria voluntad política del estado para propiciar el etnodesarrollo, las comunidades indígenas deben revalorizar sus relaciones con la sociedad civil a fin de aprovechar, junto con su fuerza interna y su autoidentidad, las alianzas con otros grupos populares, coincidentes en su marginación y explotación, para que conjuntamente, exijan su participación histórica en el desarrollo nacional.

Lo más sobresaliente de la temática comentada en las citadas reuniones, son los temas relativos a: propiedad, tenencia de la tierra, reforma agraria; cuestiones de educación de las comunidades indígenas, así como producción y comercialización de sus productos; vivienda, higiene, alimentación y salud; finalmente, Derechos Humanos, derecho indígena, y políticas integracionistas.

Uno de los problemas que se observan en estas reuniones son los intereses muy particularizados, muy repetitivos, sin embargo ya en los últimos se nota más generalidad, homogeneidad en las demandas. Otra situación que a veces desespera a los participantes, es que las conclusiones son sugerencias para los respectivos gobiernos que incluso aceptándolas, no son obligatorias.

Al respecto, Marroquín el acucioso investigador de estos eventos, manifiesta que hasta 1968, el 80% de las conclusiones tan solo habían quedado como buenos deseos.<sup>111</sup>

Quizás, entre los obstáculos más realistas que hasta la fecha no han permitido avanzar mucho en las demandas de los pueblos indígenas, sean: Que los mismos gobiernos no implementan políticas a favor de los indígenas, por que ellas perjudicarían a las oligarquías regionales y nacionales, vgr. coletos chiapanecos, etc.

La crisis económica porque la que atravesamos los países latinoamericanos; El desconocimiento general de las resoluciones de los congresos, y, desde luego, la poca importancia, y, por consecuencia, poca difusión de las mismas consciente o inconscientemente.

---

<sup>111</sup> Ibidem, opus cit. "Derecho Indígena y Derechos Humanos", pág. 108.

## **INDICE CAPITULO TERCERO**

### **EL CONVENIO 107 DE 1957, DE LA O.I.T., Y SU APLICACIÓN EN MÉXICO**

#### **1.- INTRODUCCION**

- 1.1.- Convenio No. 50 Relativo a la reglamentación de ciertos sistemas especiales de reclutamiento de trabajadores.
- 1.2.- Convenio No. 64 Relativo a la reglamentación de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas.
- 1.3.- Convenio No. 65 Relativo a las sanciones penales contra los trabajadores indígenas por incumplimiento de contrato de trabajo.
- 1.4.- Convenio No. 86 Relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas.
- 1.5.- Convenio 104 Relativo a la abolición de las sanciones penales por incumplimiento de contrato de trabajo de los trabajadores indígenas.

#### **2.- CONVENIO 107 DE FECHAS 1957, DE LA O.I.T., CONTENIDO Y APLICACION EN MÉXICO.**

- 2.1.- Elaboración.
- 2.2.- Contenido del Convenio No. 107, de la O.I.T., de 1957: Relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en los países independientes, que entró en vigor el 2 de Junio de 1959 y consta de 37 Artículos.

## CAPITULO TERCERO

### "EL CONVENIO 107 DE 1957 Y SU APLICACION EN MEXICO".

#### *Introducción.-*

Los indígenas de todo el mundo, de América en particular, jamás han dejado de luchar por sus derechos, sobre todo los colectivos.

Situación muy diferente es la actitud de los gobernantes, que desde la conquista hasta nuestros días ha sido, de marginación, de oídos sordos a sus demandas, cuando no de rechazo, hasta desconocer su existencia.

En todo el orbe, tanto los conquistadores como los colonizadores, parece ser, que la política siempre ha sido de exterminio, de pretender borrar todo vestigio de las comunidades indígenas, de los primitivos pobladores, con el vil objeto expansionista de explotación, de vergonzante deseo de riqueza y dominio territorial; sin embargo, hoy es de mínima solvencia moral reconocer que esto no se ha logrado, que gracias a sus identidades colectivas, han logrado sobrevivir, aunque diezmados, aquí están reclamando su autonomía, su participación, su reconocimiento universal.

A medida que la ciencia y la tecnología han ido avanzando, muchas veces a costa del menosprecio y exterminio de las etnias, el hombre ha ido tomando conciencia de su existencia y, sobre todo, de sus derechos: a la vida, al desarrollo, a su identidad individual y social.

Por ello, quizás, los organismos internacionales, destacando la organización internacional del trabajo, han paulatinamente, gradualmente, no sólo reconocido su existencia, sino legalizado sus demandas a través de recomendaciones y convenios; destacan estos últimos, a partir del año 1936 hasta la fecha.

La O.N.U., en este sentido, en 1965 adoptó la ya famosa convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; posteriormente, por mencionar las más destacadas acciones internacionales, en 1966, se aprobó por el organismo internacional, dos pactos de suma importancia, y son el que se refiere, por un lado a los derechos civiles y políticos y otro por lo que toca a los derechos económicos y sociales.

Destaca por su trascendencia el artículo 27 del primer pacto, que a la letra señala: "En los estados en que existen minorías étnicas, religiosas o lingüísticas no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y emplear su propio idioma. También hay que destacar que la O.N.U., en 1982 integró un grupo de trabajo, específico sobre poblaciones indígenas.<sup>1</sup>

Finalmente, desearía indicar, el porque de la participación de la O.I.T. en los problemas de las comunidades indígenas, pues bien, esto se debió a que al preocuparse por la situación laboral de los campesinos, sobre todo en los países colonizados, se dió cuenta de la existencia de grupos humanos, con características particulares, que eran explotados y, de acuerdo a sus objetivos, a su tradición, empezó a introducirse en sus problemáticas, formalizando los convenios internacionales: 50, 65, 104, 64 y 86, que serán un precedente muy útil, de los acuerdos más dedicados a la cuestión indígena, como serán el 107 y 169.

#### 1.1.- CONVENIO NO.50, RECLUTAMIENTO DE TRABAJADORES INDIGENAS 1936.

Con el objeto de comprender mejor la participación de la O.I.T., analizaremos, brevemente el contenido de los convenios que precedieron al 107, y que sirven de valioso antecedente.

Así tenemos que, 4 de Junio de 1936, el consejo de administración de la oficina internacional del trabajo (organismos de la O.I.T., explicados en el capítulo primero de esta investigación, ver ut supra, convocó a la vigésima reunión de la conferencia general de la O.I.T.<sup>2</sup>

Este convenio consta de 32 artículos, destacándose por su contenido.

ART 1 - Aquí se previene la obligatoriedad para todo país miembro de la O.I.T., que ratifique el convenio, a que reglamente el reclutamiento de trabajadores indígenas.

ART.2.- En este numeral, la O.I.T., aclara lo que se debe entender por: "reclutamiento", y expresa: "Comprende todas las operaciones realizadas con objeto de conseguir para si, o

<sup>1</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. 75ª reunión 1988. Informe VI. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza O.I.T.

<sup>2</sup> Convenio No. 50, "RECLUTAMIENTO DE TRABAJADORES INDÍGENAS", 20 de Junio de 1936. En Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª reunión 1994. Informe III. "LISTA DE RATIFICACIONES POR CONVENIO Y POR PAÍS". Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza, pág. 73.

proporcionar a un tercero, la mano de obra de personas que no ofrezcan espontáneamente sus servicios, ya sea, en el lugar del trabajo, en una oficina pública de emigración o de colocación, o en una oficina dirigida por alguna organización patronal y sujeta al control de la autoridad competente", y, sigue explicando, por "trabajadores indígenas, se comprende a los trabajadores que pertenecen o están asimilados en las poblaciones indígenas de los territorios dependientes de los miembros de la organización, así como, a los trabajadores que pertenecen o están asimilados a las poblaciones indígenas dependientes de los territorios metropolitanos de los miembros de la O.I.T. Transcribimos estas aclaraciones que nos hace comprender mejor la situación de las etnias en los países colonizados, ya que con toda seguridad, aún en el presente siglo, se seguía abusando de los indígenas, haciendo "glebas", o sea reclutamientos forzosos, como se les conoce en México, y por lo tanto con este convenio se tratará, de que al reglamentar dicha actividad, paulatinamente se elimine

ART.3.- En este artículo, se nota cierta política de la O.I.T., débil o, más bien, acorde con los intereses de los países colonizadores y, que de golpe no se les podría obligar a terminar con esta costumbre, de explotación de los aborígenes, por lo que excepto del cumplimiento a aquellos empleadores (patrones) que tuvieran a su cargo un pequeño número de trabajadores; a los que ocuparan indígenas en un radio de operación muy pequeño; y a los que les prestaban servicios en el hogar, o, trabajos manuales.

ART.4.- En este se recomienda que antes de implementar cualquier desarrollo económico, se debe evitar toda coacción al reclutar trabajadores; que no se perturbe la estabilidad de las comunidades, por contratar mano de obra; y prevenir a las poblaciones indígenas contra cualquier peligro que entrañe las futuras empresas.

ART.5. Se regula que en los reclutamientos se debe evitar diezmar a las poblaciones, de los varones adultos; evitar que en las poblaciones se descuiden sus labores propias, las relaciones familiares y sus valores tradicionales; por lo tanto, la contratación debe de ir en razón de las mujeres y los niños, evitando su desarraigo, su descuido.

ART.6. Cuando se contraten jóvenes, se debe recabar el consentimiento de los padres y tomar medidas de protección, a su salud y bienestar

ART.7. Cuando se contrate a un jefe de familia se procurara no abandonar a la familia, sobre todo cuando implique su traslado a grandes distancias y por tiempo excesivo.

- ART.8. También, se procura que en los centros de trabajo, las etnias se reúnan con sus congéneres, para evitar su disgregación.
- ART.9. Se prohíbe a los funcionarios públicos contratar por reclutamiento salvo que trate de empresas privadas que presten servicios de obras públicas;
- ART.10. Las autoridades indígenas no pueden reclutar, ni contribuir al reclutamiento mediante coacción, ni mucho menos recibir alguna remuneración por facilitar al reclutamiento;
- ART.11. Se exige a los que recluten, personas físicas o morales, que previamente recaben autorización;
- ART.12. Se extiende la obligación de recabar autorización de autoridad competente, para cualquier organización o empleador. etc.;
- ART.13. Además se exige a los que realicen reclutamientos que garanticen, tanto económica como socialmente, la seguridad y bienestar de los trabajadores, también otros requisitos que sirvan para controlar y supervisar los centros de trabajo;
- ART.14. Se regula la participación de auxiliares de los reclutadores o empleadores;
- ART.15. Cuando los ayudantes de los reclutadores presten servicios gratuitos y autorizados por los empleadores, no se requerirá a permiso de autoridad;
- ART.16. Los que sean reclutados deberán ser supervisados por las autoridades, con el objetivo de evitar algún fraude en su contra o explotación;
- ART.17. Cuando el trabajador sea desplazado de su comunidad, deberá a recibir una cartilla con sus datos de identidad, condiciones de trabajo, etc.;
- ART.18. Además, en el caso anterior deberá hacerse un examen médico al trabajador, cuando se le envíe a otro territorio; cuando no sea posible en el lugar de origen, deberá a el empleador hacerlo en el lugar de llegada; y, en caso de que el desplazamiento sea lejano, se deberán hacer dos reconocimientos médicos, tanto, a la salida como a la llegada, para garantizar la salud de los trabajadores;

- ART.19. Del mismo modo, al transportar trabajadores, el empleador deberá a garantizar la seguridad y comodidad sea por tierra o por el mar, y, cuando sea a pie, se deberá procurar descansos, con comida y hospedaje suficientes para mantener la salud y bienestar del trabajador y, desde luego acompañarlos con guías, para dar seguridad;
- ART.20. Así mismo, el empleador deberá, cuando sea posible, a juicio de la autoridad, asumir la responsabilidad de todos los gastos que impliquen los artículos anteriores;
- ART.21. También se previene en este convenio que si por el traslado, algún trabajador, en el examen médico, a la llegada al lugar de trabajo, resulta incapaz, el empleador deberá a regresarlo a su lugar de origen, bajo su cargo;
- ART.22. Cuando sea necesario, los empleadores deberán proporcionar anticipos a los trabajadores,
- ART.23. Cuando la familia viaje con el trabajador, cuando sea regresado por enfermedad o por fallecimiento, el empleador deberá pagar los gastos de las familias, al igual que al trabajador;
- ART.24. Todo lo anterior la autoridad competente, la del lugar del reclutamiento deberá supervisar y autorizar, si el personal reclutado será trasladado a otro territorio, dependiente de otras administraciones, las autoridades respectivas deberán revisar el cumplimiento de este convenio, y solo así autorizar el reclutamiento y, los traslados;
- ART.25. Todos los países miembros de la O.I.T. al ratificar sus convenios, deberán manifestar los territorios donde se cumplirán sus obligaciones, así como las circunstancias de su incumplimiento, como las reservas del caso;
- ARTS.26,27,28,29,30,31 y 32. Se refieren a trámites administrativos que los países deberán cumplir ante las oficinas de la O.I.T. para registrar sus respectivas ratificaciones, reservas, vigencias y obligaciones.

Quiero hacer hincapié que tratamos los artículos en especial, toda vez que se trataba del primer convenio, en el que se incluye cierta preocupación por terminar con el abuso que los empleadores cometían al reclutar trabajadores, entre las comunidades indígenas, sobre todo en territorios colonizados.

Hay que notar que la protección, en este convenio, a las comunidades indígenas, es casi marginal, pues se evita el nombrarlas directamente, como que la O.I.T. tomaba demasiadas protecciones para no molestar a los países miembros, que habían salido de una guerra mundial y se aprestaban para iniciar otra, en pelea por territorios, lo que obligaba, para avanzar, obrar con cautela.

## **1.2. CONVENIO NO.64, RELATIVO A LA REGLAMENTACION DE LOS CONTRATOS ESCRITOS DE TRABAJO DE LOS TRABAJADORES INDIGENAS.**

El 8 de Junio de 1939, en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante la vigésima quinta reunión, el consejo de administración de la oficina internacional del trabajo convocó a la conferencia general de la O.I.T.; con lo que se elaboró el convenio no 64, y se adoptó por la O.I.T. el 26 de Junio de 1939, y entró en vigor el 8 de Julio de 1948.

Este convenio contiene 28 artículos.

Aquí ya se observa una mayor protección general a todos los trabajadores del campo, en donde se incluyen a los indígenas, aunque como se ve, todavía no se les menciona específicamente, todavía la O.I.T. obra con cautela y, desde luego sus integrantes no se atreven a tomarlos en cuenta abiertamente.

## **1.3. CONVENIO NO.65, RELATIVO A LAS SANCIONES PENALES CONTRA LOS TRABAJADORES INDIGENAS POR INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE TRABAJO.**

El 8 de Junio de 1939, en Ginebra, Suiza, en ocasión de la vigésima quinta reunión, el consejo de la administración de la oficina internacional del trabajo convoca a la conferencia general de la O.I.T., a fin de proponer y en su caso aprobar, medios tendientes a ir aboliendo paulatinamente aquellas sanciones penales que lesionan los derechos de los trabajadores indígenas, por incumplimiento de los contratos laborales y, así, finalmente formalizar un convenio internacional, el número 65, que se adoptó el 27 de Junio de 1939.

Sin lugar a dudas, con este convenio se da un paso importantísimo para nuestra causa, el respeto a la dignidad de las comunidades indígenas, al exigir a los que ratifiquen el convenio, la desaparición inmediata de toda sanción penal en contra del trabajador indígena que se les imponía por incumplimiento del contrato laboral; aquí observamos como la O.I.T. fiel a sus principios, avanza en la protección a los más desvalidos de la sociedad y, quizá los países, como lo señaló en el siglo pasado Roberto Owen, por conveniencia lo ratificaron,

pues a estas alturas del siglo XX, ya era insostenible la explotación y explotación de nuestros hermanos indígenas, aún con el propósito de evitar levantamientos sociales por lo insostenible de las situaciones que provocaban las sanciones o castigos penales a los trabajadores indígenas que incumplían los términos de sus contrataciones.

#### **1.4. CONVENIO NUMERO 86, RELATIVO A LA DURACION MAXIMA DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO DE LOS TRABAJADORES INDIGENAS.**

El consejo de administración de la oficina internacional del trabajo, convocó a la conferencia general de la O.I.T., a la trigésima reunión, a celebrarse en Ginebra, Suiza, el día 19 de Junio de 1947. En esta reunión se discutió la duración máxima de los contratos laborales de los trabajadores indígenas y, finalmente, se adoptó el once de Julio de 1947.<sup>6</sup>

Se advierte, finalmente, como en todos los convenios anteriores, de la autenticidad de las versiones del convenio, formuladas en inglés y francés. Vemos con satisfacción otro balbuceo de la O.I.T. para proteger a los trabajadores indígenas, sobre todo en territorios ocupados por países colonizadores.

#### **1.5. CONVENIO NO.104, RELATIVO A LA ABOLICION DE LAS SANCIONES PENALES POR INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE TRABAJO POR PARTE DE LOS TRABAJADORES INDIGENAS.**

Durante la trigésima octava reunión de la conferencia general de la O.I.T., celebrada en Ginebra, Suiza, con fecha 12 de Junio de 1955 y, convocada por el consejo de administración de la oficina internacional del trabajo se adoptó el convenio no.104, para recalcar la derogación de sanciones penales por incumplimiento de contrato de los trabajadores indígenas, por contravenir la dignidad humana y a los derechos del hombre; se aprueba, finalmente, el 21 de Junio de 1955.

De manera general afirmo que la O.I.T. siempre ha mostrado preocupación por los más desvalidos, ciertamente a partir de las relaciones laborales, pero que de conformidad con los principios de justicia social, se extiende a todas las capas sociales y en el caso que se trata en esta investigación, a los indígenas; así, tenemos que desde 1921, la organización realizó estudios sobre las condiciones de los trabajadores indígenas, que llevó a la O.I.T., para que en 1926 creara una comisión de expertos en trabajos indígenas, y como resultado de esto

---

<sup>6</sup> Cfr. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 22, Suiza, Informe Trigésima Reunión, OIT

se elaboró el convenio 29, de fecha de 1930, sobre trabajo forzoso, y, así, sucesivamente siguieron los convenios aquí comentados, hasta llegar con madurez y decisión al convenio no.107 de 1957, así como a la recomendación no.104, de 1955.

Y así se continuó con otras recomendaciones, hasta culminar con acciones concretas, cómo en América Latina, al crearse, bajo el patrocinio de la O.I.T., y se creó el proyecto multinacional de desarrollo comunal andino, de 1971 - 1973.

## **2. CONVENIO 107, DE FECHA 1957 DE LA O.I.T., CONTENIDO Y APLICACION EN MEXICO.**

### **2.1. Elaboración.**

Como señalamos en el párrafo anterior, la O.I.T. desde sus inicios se preocupó por la cuestión rural, y en este sentido empezó a brindar protección a las comunidades indígenas.

Progresivamente mediante convenios más específicos se fue comprendiendo de la especificidad de los planteamientos de los indígenas y, por ende, la particularización de los convenios.

También en los apartados anteriores explicamos brevemente los convenios más significativos de la O.I.T. al respecto, y así llegamos ahora a un momento culminante, no definitivo, para el movimiento indígena. En efecto, fue en el año de 1957, cuando ya se plasmó en el convenio 107, cuestiones directas sobre poblaciones indígenas y tribuales. Ya tendremos normas obligatorias sobre la cuestión indígena.

Quiero hacer hincapié que para estas fechas, ya había agrupaciones, ONGS, regionales e internacionales que presionaban a los organismos nacionales y mundiales, para que se establecieran mecanismos que comprendieran, que tomaran en cuenta a las diversas etnias del orbe, se evitaran las grandes masacres indígenas.

A partir de este momento la O.I.T. procurará <sup>4</sup>, que por medio de este instrumento, los países que han mantenido una política de negación de derechos indígenas, progresivamente adopten medidas de aquellos que en forma más avanzada han ido reconociendo a las etnias.

### **2.2. CONTENIDO DEL CONVENIO NO.107, DE LA O.I.T. DE 1957: RELATIVO A LA PROTECCION E INTEGRACION DE LAS POBLACIONES INDIGENAS Y DE OTRAS POBLACIONES TRIBUALES Y SEMITRIBUALES EN LOS PAISES INDEPENDIENTES, QUE ENTRO EN VIGOR EL 2 DE JUNIO DE 1959, CONSTA DE 37 ARTICULOS.<sup>8</sup>**

<sup>8</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. 75ª reunión 1988. Informe IV. "REVISIÓN PARCIAL DEL CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDIGENAS Y TRIBUNALES", 1957 (núm. 107). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza, O.I.T., págs. 34 y ss.

Así en la cuadragésima reunión de la conferencia general de la O.I.T., realizada en Ginebra, Suiza, el 5 de Junio de 1957, que como siempre fue convocada por el consejo de administración de la oficina internacional del trabajo, se adoptó el convenio con fecha 26 de Junio de 1957.

Con los antecedentes apuntados Ut Supra, y a las representaciones tripartitas de los miembros de la O.I.T., se decidieron en esta reunión a tomar medidas que protegieran e integraran a las comunidades indígenas, así como a poblaciones tribuales y semitribuales de los países independientes.

Además se hicieron algunas consideraciones que sirven como fundamentación tanto filosófica como humanísticamente, y desde luego, tomar en cuenta tanto la realidad, como las inquietudes y demandas de los más olvidados.

En este sentido se afirmó: que en atención a lo demandado en la declaración de Filadelfia, documento base de la O.I.T., en donde se afirma que todos los seres humanos tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades (ver Ut Supra 1er capítulo), que en diversos países independientes existen poblaciones indígenas y otras poblaciones tribuales y semitribuales que no se hallan integradas todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban los otros elementos de la población: que tanto desde el punto de vista humanitario como por el propio interés de los países involucrados, se debe perseguir el mejorar las condiciones de vida y de trabajo de esas poblaciones ejercitando una acción simultánea sobre todos los factores que les han impedido hasta el presente participar plenamente en el progreso de la colectividad nacional de que forman parte.

Que la adopción de normas internacionales de carácter general en la materia facilitará la acción indispensable para garantizar la protección de las poblaciones de que se trata, su integración progresiva en sus respectivas colectividades nacionales y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo; y, por otra parte, se debe tener en cuenta que todo esto, que se encuentra plasmado en normas de conformidad no sólo con la organización de naciones unidas, sino con el apoyo de otros organismos internacionales, como la F.A.O., la UNESCO, y la O.M.S., que en sus respectivos niveles, mismos que es de esperarse continúen y que se sumen otros organismos, para que se haga cada día más factible la aplicación de toda normatividad, como es el caso, de convenio 107, que finalmente se adoptó el 26 de Junio de 1957.

Este convenio consta de 37 artículos, dividido en ocho secciones: principios generales, tierras, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanías e industrias rurales, seguridad social y sanidad, educación y medios de información, administración, y disposiciones generales.

Este convenio entró en vigor el 2 de Junio de 1959, hasta la fecha ha sido ratificado por 27 países.

Por orden alfabético son:

- 1.- Angola, ratificó el convenio el 4 de Junio de 1976;
- 2.- Argentina, ratificó el 18 de Enero de 1960;
- 3.- Bangladesh, ratificó el 22 de Junio de 1972;
- 4.- Bélgica, ratificó el 19 de Noviembre de 1958;
- 5.- Bolivia, ratificó el 12 de Enero de 1965, este se denunció por la ratificación del convenio 169.
- 6.- Brasil, ratificó el 18 de Junio de 1965;
- 7.- Colombia, ratificó el 4 de Marzo de 1969, se denunció al ratificar el convenio 169;
- 8.- Costa Rica, ratificó el 4 de Mayo de 1959, se denunció al ratificar el convenio 169;
- 9.- Cuba, ratificó el 2 de Junio de 1958;
- 10.- Dominicana, República, ratificó el 23 de Jun. de 1958; 11.-Ecuador, ratificó el 3 de Oct. de 1969;
- 12.- Egipto, ratificó el 14 de Enero de 1959;
- 13.- El Salvador, ratificó el 18 de Noviembre de 1958;
- 14.- Ghana, ratificó el 15 de diciembre de 1958;
- 15.- Guinea Bissau, ratificó el 21 de Febrero de 1977;
- 16.- Haití, ratificó el 4 de Marzo de 1958;
- 17.- India, ratificó el 29 de septiembre de 1958;
- 18.- Iraq, ratificó el 16 de Julio de 1986;
- 19.- Malawi, ratificó el 22 de marzo de 1965;
- 20.- México, ratificó el 1 de Junio de 1959, denunció al ratificar el convenio 169;
- 21.- Pakistán, ratificó el 15 de Febrero de 1960;
- 22.- Panamá á, ratificó el 4 de Junio de 1971;
- 23.- Paraguay, ratificó el 20 de Febrero de 1969, denunció al ratificar el convenio 169;
- 24.- Perú, ratificó el 6 de Diciembre de 1960;
- 25.- Portugal, ratificó el 22 de Noviembre de 1960;
- 26.- Siria, República Árabe, ratificó el 14 de Enero de 1959; y
- 27.- Túnez, ratificó el 17 de Diciembre de 1962.<sup>9</sup>

De manera general, se ha criticado, justificando su contenido, al convenio 107, de que facilitó, de acuerdo a la época, las políticas, de paternalismo e integración, como se vio en el capítulo anterior con los

<sup>9</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. 81ª reunión. 1994, informe III. "LISTA DE RATIFICACIÓN POR CONVENIO Y POR PAÍS". Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza, O.I.T., pág. 144.

lineamientos políticos - indigenistas de México, pero en fin veremos enseguida, si es justa o no, la crítica apuntada, que por otra parte, reiteño esto significó un despertar de las comunidades indígenas al contar ya con un instrumento internacional a su favor y, en algunos casos como en nuestro país, incorporado a la constitución.

De conformidad a la metodología que hemos seguido en esta investigación, resaltaremos aquellas cláusulas que considero vitales para el reconocimiento de la legislación indígena y desde luego, para la aceptación de la pluralidad jurídica en nuestra república.

Así tenemos que en la primera parte de este convenio, por lo que respecto a los principios generales, se acepta:

ART. 1.- Que este convenio se aplica a:

- 1).- Los miembros de las poblaciones tribuales o semitribuales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
- 2).- Los miembros de las poblaciones tribuales o semitribuales en los países independientes, consideradas indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen.

Para los efectos de este conviene se aclara que por el término "semitribual", se entenderá á que comprende a los grupos y personas que, aunque tiendan a perder sus características tribuales, sin embargo aún no se integren a la colectividad nacional; también, se dispone que en recurso de este conviene, se designará á con el vocablo "poblaciones en cuestión", cuando se refiera a los indígenas de las poblaciones tribuales o semitribuales.

De la lectura de este artículo, nos damos cuenta de entrada, que en efecto con este convenio se da pié, a seguir una política proteccionista e integracionista; pero lo que me interesa resaltar aquí, es el reconocimiento que se hace de "las poblaciones en cuestión", de su existencia; por esto me parece buen comienzo del convenio

y, desde luego, con las limitaciones apuntadas, un gran paso, lento y tardío quizás, pero con la pretensión de ir reconociendo su identidad histórica y geográfica.

En el siguiente numeral se notará aún más la inclusión de las políticas proteccionistas e integracionistas:

ART.2.- Incumbirá principal a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países.

Para lograr lo anterior, se sigue consignando, se deberán implementar programas tendientes a:

- 1.- Que permitan a dichas poblaciones beneficiarias, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás elementos de la población.
- 2.- Se promuevan el desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones y el mejoramiento de su nivel de vida;
- 3.- Que se creen posibilidades de integración nacional, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de estas poblaciones.

Se agrega que:

- a) El objetivo principal de esos programas deberá a ser el fomento de la dignidad, de la utilidad social y de la iniciativa individuales,
- b) Aquí se señala algo muy importante: se deberá a excluir el recurso de la fuerza o la coerción como medio de promover la integración de dichas poblaciones en la colectividad nacional.

Con toda claridad se observa, a simple vista, la inclusión de los principios que se comentan pero también, se nota un gran avance, al impulsarse la igualdad, tanto en el trato como en la participación de los indígenas en el desarrollo comunitario, además se elimina el abuso que las autoridades, en todos los países, acostumbraba desde la conquista o la colonización asestar a los aborígenes, al promover la erradicación de todo tipo de cohesión.

En los siguientes artículos se notará aún más la estrategia proteccionista y asimilacionista que plantea el presente convenio.

**EFEECTO:****ART.3.**

- 1).- Se deberán aportar medidas especiales para la protección de las instituciones, las personas, los bienes y el trabajo de las poblaciones en cuestión mientras su situación social, económica y cultural les impida, beneficiarse de la legislación general del país al que pertenezcan.
  
- 2) - Se deberá a velar por que tales medidas de protección,
  - a) No se utilicen para crear o prolongar un estado de segregación; y
  - b) Se apliquen solamente mientras exista la necesidad de una protección especial y en la medida en que la protección sea necesaria.
  
- 3) - El goce de los derechos generales de la ciudadanía, sin discriminación, no deberá a sufrir menoscabo alguno por causa de tales medidas especiales de protección.

Desde luego, aquí es evidente el carácter proteccionista de este convenio, y aún más, resaltan la situación de la legislación dominante, como lo afirma el maestro Oscar Correas<sup>10</sup>, sobre la legislación dominada, que de conformidad con lo expuesto Ut Supra, el comentario del artículo primero, parecía superada esta relación que se sigue dando el tratamiento de especificidad jurídica

ART.4.- Se indica explícitamente: al aplicar lo establecido en este convenio por lo que respecta a la integración de las comunidades indígenas:

- a) Se deberá a tomar debidamente en consideración los valores culturales y religiosos, y las formas de control social propias de dichas poblaciones, así como la naturaleza de los problemas que se les plantean, tanto colectiva como individualmente, cuando se hallan expuestas a cambios de orden social y económicos;
  
- b) Tener presente el peligro que puede resultar del quebrantamiento de los valores y de las instituciones de dichas poblaciones, a menos que puedan ser reemplazados adecuadamente y con el consentimiento de los grupos interesados, y
  
- c) Tratar de allanar las dificultades de la adaptación de dichas poblaciones a nuevas condiciones de vida y de trabajo

<sup>10</sup> Correas, Oscar. "EL DERECHO INDIGENA FRENTE A LA CULTURA JURÍDICA DOMINANTE". En Cuadernos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. "COSMOVISIÓN Y PRÁCTICAS JURÍDICAS DE LOS PUEBLOS INDIOS" 1994, págs. 95 y ss

Es importante la protección a las raíces culturales y a todo lo que conforma la identidad indígena; claro, que en la praxis mediante la actitud paternalista que esto implicó, tal protección se nulificó, se convirtió en nuestra América Latina en una fuente de explotación al intervenir las autoridades del estado en la determinación de los valores.

ART.5.- Para lograr la protección e integración indígena, se deberán tomar algunas medidas:

- a) Buscar la colaboración de dichas poblaciones y de sus representantes,
- b) Ofrecer a dichas poblaciones oportunidades para el pleno desarrollo de sus iniciativas; y
- c) Estimular por todos los medios posibles entre dichas poblaciones el desarrollo de las libertades cívicas y el establecimiento de instituciones electivas, o la participación en tales instituciones.

En esta parte el convenio sigue con su política proteccionista, sin embargo ya se nota la apertura hacia las poblaciones indígenas en cuanto a procurar su participación, estimular iniciativas tanto económicas, culturales como políticas.

En el mismo sentido apunta el artículo 6, al indicar:

Que el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, así como del nivel educativo de las poblaciones en cuestión, deberá ser objeto de alta prioridad en los planes globales de desarrollo económico de las regiones en que ellas habiten. Los proyectos especiales de desarrollo económico que tengan lugar en tales regiones deberán también ser concebidos de suerte que favorezcan dicho mejoramiento.

También se prohíja, además del paternalismo, la tendencia globalizadora de los planes de desarrollo, al incluir aunque sólo teóricamente, a las poblaciones en cuestión, sin importar su participación, ni mucho menos su autogestión.

En seguida, notamos otro avance, en la línea de un pluralismo jurídico, aunque todavía, también se resalta la supeditación de la legislación indígena a la legislación dominante.

En efecto en el artículo 7 se señala:

- 1.- Al definir los derechos y obligaciones de las poblaciones en cuestión se deberá tomar en consideración su derecho consuetudinario;
- 2.- Dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración.

- 3.- La aplicación de los párrafos precedentes de este artículo no deberá impedir que los miembros de dichas poblaciones ejerzan, con arreglo a su capacidad individual, los derechos reconocidos a todos los ciudadanos de la nación, ni que asuman las obligaciones correspondientes.

Me parece que gracias al apartado segundo de este artículo, es que muchos países signatarios de este convenio, desde luego México, en esto se apoyan para no reconocer a la legislación indígena, incluso, supeditarla al derecho positivo o vigente en la nación, y, desde luego con esto justifican también, el no aplicar el contenido de este convenio, o, en última instancia, aplicarlo a su conveniencia, lo que trae como consecuencia que hasta hoy, 1995, todavía no se satisfagan las demandas de las comunidades indígenas, aún con las protestas como la del E.Z.L.N. (Ejército Zapatista de Liberación Nacional), del estado de Chiapas.

ART.8.- Aquí, se insiste en la dominación legal, aunque con temor se tiende minimamente a tratar de respetar las legislaciones diversas indígenas; en efecto vemos que, en la medida compatible con los intereses de la colectividad nacional y con el ordenamiento jurídico del país.

- a).- Los métodos de control social propios de las poblaciones en cuestión deberán ser utilizados, en todo lo posible, para la represión de los delitos cometidos por miembros de dichas poblaciones; y,
- b).- Cuando la utilización de tales métodos de control no sea posible, las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse deberán tener en cuenta las costumbres de dichas poblaciones en materia penal.

En el siguiente artículo se consigna, una vez, lo ya establecido en los convenios analizados *Ut. Supra*

ART.9.- Salvo en los casos previstos por ley respecto de todos los ciudadanos, se deberá prohibir, so pena de sanciones legales, la prestación obligatoria de servicios personales, de cualquier índole, remunerados o no, impuesta a los miembros.

Finalmente en ART.10.- Se estipula que:

- 1.- Las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión deberán ser objeto de protección especial contra la aplicación abusiva de la detención preventiva y deberán contar efectivamente con recursos legales que las amparen contra todo acto que viole sus derechos fundamentales;
- 2.- Al imponerse penas previstas por la legislación general a miembros de las poblaciones en cuestión se deberá tener en cuenta el grado de evolución de dichas poblaciones; y,

3.- Deberán emplearse métodos de readaptación de preferencia al encarecimiento.

Es notorio, en esta cláusula, el carácter proteccionista con respecto a las comunidades indígenas, y, por otro lado, la preponderancia en la aplicación de medidas preventivas de la legislación positiva y el desconocimiento de la legislación indígena, mucho menos su respeto y aceptación del pluralismo jurídico.

En la segunda parte del convenio 107 se trata todo lo referente al problema de las tierras de las comunidades indígenas, que me parece sumamente favorable para recuperar lo que en derecho les corresponde.

En efecto en el ART. 11, se dispone:

Se deberá a reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor, de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas.

Esto desde luego, significa un gran avance para las comunidades indígenas, pues es fundamental para su sobrevivencia.

#### ART. 12

1.- No deberá a trasladarse a las poblaciones en cuestión de sus territorios habituales sin su libre consentimiento, salvo por razones previstas por la legislación nacional relativas a la seguridad nacional, al desarrollo económico del país o a la salud de dichas poblaciones

Aquí, es oportuno comentar, el gran etnocidio que se ha cometido en todo el mundo con las comunidades indígenas, al despojarlos de sus tierras, de su hábitat, cuando se trata, en nombre de progreso, de la construcción de las presas, es curioso, como se invoca el progreso del país, sin considerar que ellos, los pueblos indios, también forman parte del país, por una parte, y además, como hoy se ha puesto al descubierto, las comunidades indígenas han mantenido por siglos el ecosistema, lo que no han podido nuestros técnicos, que incluso han acabado con el equilibrio ecológico y, por supuesto, con la identidad de los indígenas, es decir, no sólo ha sido relativo el progreso, sino que han echado a perder todo.

2.- Cuando en esos casos fuere necesario tal traslado a título excepcional, los interesados deberán recibir tierras de calidad por lo menos igual a la de las que ocupaban anteriormente y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro cuando existan posibilidades

de que obtengan otra ocupación y los interesados prefieran recibir una compensación en dinero o en especie, se les deberá conceder dicha compensación, observándose las garantías apropiadas.

- 3.- Se deberá indemnizar totalmente a las personas así trasladadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento. Desgraciadamente, el mal de este fin de siglo, la corrupción, ha invadido a las etnias, toda vez que los derivados, ósea, nosotros, ha través de supuestas indemnizaciones, que nunca llegan a sus destinatarios, hemos acabado, con pueblos enteros, sin reubicarlos, dejándolos en la orfandad absoluta, liquidándolos de esta manera, al despojarlos de sus tierras, sin nada a cambio, por lo que emigran a los centros poblacionales, agravando la situación nacional.

#### ART.13.-

- 1.- Los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones en cuestión deberán respetarse en el marco de la legislación nacional, en la medida en que satisfagan las necesidades de dichas poblaciones y no obstruyan su desarrollo económico y social.
- 2.- Se deberán adoptar medidas para impedir que personas extrañas a dichas poblaciones puedan aprovecharse de esas costumbres o de la ignorancia de las leyes por parte de sus miembros para obtener la propiedad del uso de las tierras que les pertenezcan.

Esto, aparentemente, es protector de los derechos de los indígenas, sin embargo mientras exista el candado, de la supeditación a la legislación nacional, desconociéndose el pluralismo jurídico, se continuará abusando de ellos; además, es necesario mencionar, que la ignorancia de este convenio, y lo que es más grave, de los estudiosos del derecho, tanto en los planes de estudio de las escuelas de derecho, como de los encargados de hacerla cumplir, desde notarios públicos, jueces, ministerios públicos, funcionarios, que en contubernio con políticos corruptos, han despojado de las mejores tierras a los indígenas, para sembrar, hacer ranchos, construir mansiones, y grandes fraccionamientos, esto es fácil de constatarlo, basta con contemplar los alrededores de nuestras ciudades.

ART.14.- Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a las poblaciones en cuestión condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la colectividad nacional, a los efectos de:

- a).- La asignación de tierras adicionales a dichas poblaciones cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;

- b).- El otorgamiento de los medios necesarios para promover el fomento de las tierras que dichas poblaciones ya posean.

Bueno, esto no pasa de buenas intenciones del convenio en cuestión, porque cuando menos aquí en México, no sólo no se cumple con esta disposición, que al ratificarse tiene carácter constitucional, sino que día a día, las dependencias oficiales, encargadas de vigilar, supervisar y prestar ayuda a las comunidades, son las que se encargan de robarles constantemente en todo el país sus tierras a las comunidades indígenas, sobre todo a favor de funcionarios públicos o sus familiares, cuando esta etapa se escribe, noviembre de 1995, se descubren casos como los de la familia Salinas de Gortari, que abusaron de este ilícito.

En la parte tercera de este convenio se prescribe una protección de carácter laboral, y así se denomina "contratación y condiciones de empleo".

Así tenemos:

ART. 15.-

- 1.- Todo miembro deberá adoptar, dentro del marco de su legislación nacional, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, mientras dichos trabajadores no puedan beneficiarse de la protección que la ley concede a los trabajadores en general.
- 2.- Todo miembro hará cuanto está en su poder para evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:
  - a) Admisión en el empleo, incluso en empleos calificados;
  - b) Remuneración igual por trabajo de igual valor;
  - c) Asistencia médica y social, prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales e indemnización por esos riesgos, higiene en el trabajo y vivienda; y
  - d) Derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos y derecho a celebrar contratos colectivos con los empleadores y con las organizaciones de empleadores.

Me parece una ambiciosa cláusula, toda vez que no existe todavía una intención de aplicar la legislación laboral a las comunidades indígenas, aún más, hoy 1995, la situación se agrava con la crisis por la que atraviesa México, donde ni siquiera a los que protege la legislación nacional se les aplica totalmente, por lo que urge un

cambio radical de la legislación laboral, como la propuesta del maestro Nestor de Buen, de su hijo Carlos y Arturo Alcalde, et al. para que posteriormente pensemos en aplicar a los indígenas la ley laboral.

En el capítulo 4, "de la formación profesional, artesanía e industrias rurales".

La tendencia creo es más utópica, sin dejar de ser realista, en cuanto a la situación de la población indígena, y es aquí donde considero por un lado, la inquietud de los grupos proindígenas y por otro lado, la reticencia de los gobiernos y, sobre todo de los grupos conservadores, que niegan cualquier derecho, ostentando todavía un criterio selectivo, darwinismo trasnochado. Y así tenemos:

ART.16.- Las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión deberán disfrutar de las mismas oportunidades de formación profesional que los demás ciudadanos.

ART.17.

- 1.- Cuando los programas generales de formación profesional no respondan a las necesidades especiales de las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión, los gobiernos, deberán crear medios especiales de formación para dichas personas.
- 2.- Estos medios especiales de formación deberán basarse en el estudio cuidadoso de la situación económica, del grado de evolución cultural y de las necesidades reales de los diversos grupos profesionales de dichas poblaciones; en particular, tales medios deberán permitir a los interesados recibir el adiestramiento necesario en las actividades para las cuales las poblaciones de las que provengan se hayan mostrado tradicionalmente aptas
- 3.- Estos medios especiales de formación se deberán proveer solamente mientras lo requiera el grado de desarrollo cultural de los interesados; al progresar su integración, deberán reemplazarse por los medios previstos para los demás ciudadanos.

Estos dos artículos 16 y 17, son a todas luces proteccionistas y sobre todo, integracionistas, ojalá a con todo y esto se cumplieran, me parece utópico lo que proponen estos numerales.

ART.18.

- 1.-La artesanía y las industrias rurales de las poblaciones en cuestión deberán fomentarse como factores de desarrollo económico, de modo que se ayude a dichas poblaciones a elevar su nivel de vida y a adaptarse a métodos modernos de producción y comercio.

- 2.- La artesanía y las industrias rurales serán desarrolladas sin menoscabo del patrimonio cultural de dichas poblaciones y de modo que mejoren sus valores artísticos y sus formas de expresión cultural.

El contenido de esta cláusula se ha aplicado en algún momento en México, recuérdese en el tiempo de Luis Echeverría, pero tan solo en algunas regiones, sin embargo el carácter mercantilista con que se ha aplicado, ha desvirtuado su finalidad, por un aspecto muy sencillo, se desconoce totalmente la mentalidad indígena, su cosmovisión; si a esto agregamos, el factor corrupción, entenderemos por que su fracaso actual.

En la parte 5, sobre seguridad social y sanidad, se establece:

#### ART.19.

Los sistemas existentes de seguridad social se deberán extender progresivamente, cuando sea factible:

- a) A los trabajadores asalariados pertenecientes a las poblaciones en cuestión;
- b) A las demás personas pertenecientes a dichas poblaciones.

#### ART.20

- 1.- Los gobiernos asumirán la responsabilidad de poner servicios de sanidad adecuados a disposición de las poblaciones en cuestión.
- 2.- La organización de esos servicios se basará á en el estudio sistemático de las condiciones sociales, económicas y culturales de las poblaciones interesadas.
- 3.- El desarrollo de tales servicios estará á coordinado con la aplicación de medidas generales de fomento social, económico y cultural.

Ni que comentar del contenido ideal de estos artículos, y es más, me consta que si se han creado oficinas médicas en las regiones más apartadas de la civilización, pero el mercantilismo médico, la corrupción han hecho que se encuentren en ruinas, pues no hay medicinas, enfermeras, aparatos, etc. Puros elefantes blancos, pretextos para enriquecer a funcionarios y, en este momento de crisis o de florecimiento de la

corrupción no existe ni lo indispensable en los centros hospitalarios ciudadanos y además, por lo que se ve, con la política neoliberalista actual, tiende a privatizarse la seguridad social.

En su parte 6, este convenio 107, se refiere a: educación y medios de información.

Se estipula que:

ART.21.-

Deberán adoptarse medidas para asegurar a los miembros de las poblaciones en cuestión la posibilidad de adquirir educación en todos los grados y en igualdad de condiciones que el resto de la colectividad nacional.

ART.22.

- 1.- Los programas de educación destinados a las poblaciones en cuestión deberán adaptarse, en lo que se refiere a métodos y técnicas, a la etapa alcanzada por estas poblaciones en el proceso de integración social, económica y cultural en la colectividad nacional.
- 2.- La formulación de tales programas deberá á ser precedida normalmente de estudios etnológicos.

ART.23.-

- 1.- Se deberá á enseñar a los niños de las poblaciones en cuestión a leer y escribir en su lengua materna o, cuando ello no sea posible, en la lengua que mas comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan.
- 2.- Se deberá asegurar la transición progresiva de la lengua materna o vernácula a la lengua nacional o a una de las lenguas oficiales del país.
- 3.- Deberán adoptarse, en la medida de lo posible, disposiciones adecuadas para preservar el idioma materno o la lengua vernácula.

ART.24.-

La instrucción primaria de los niños de las poblaciones en cuestión deberá á tener como objetivo inculcarles conocimientos generales y habilidades que ayuden a esos niños a integrarse a la colectividad nacional.

## ART.25.-

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en los otros sectores de la colectividad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con las poblaciones en cuestión, con el objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener respecto de esas poblaciones.

## ART.26.-

- 1.- Los gobiernos deberán adoptar medidas adecuadas a las características sociales y culturales de las poblaciones en cuestión a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente respecto del trabajo y los servicios sociales.
- 2.- A este efecto se utilizarán, si fuere necesario, traducciones escritas e informaciones ampliamente divulgadas en las lenguas de dichas poblaciones.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, 75ª reunión 1988, informe VI. "REVISIÓN PARCIAL DEL CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBUALES", 1957 (núm. 107). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza, págs. 1 y ss.

## **CAPITULO CUARTO**

### **EL CONVENIO 169, DE 1989, DE LA O.I.T., Y SU APLICACION EN MEXICO**

#### **1.- Revisión del Convenio No. 107, de 1957, de la O.I.T.**

- 1.1.- Los Organismos Internacionales y su actividad en pro de los Derechos Indígenas.
- 1.2.- Acciones de la O.N.U., y otras organizaciones en pro de los indígenas.
- 1.3.- Participación de Organismos no Gubernamentales en la protección a los derechos de las Poblaciones Indígenas.
- 1.4.- Análisis del principio de integracionismo, consagrado en el Convenio 107.

#### **2.- Análisis, Firma y Ratificación del Convenio 169, de 1989, de la O.I.T.**

- 2.1.- Análisis
- 2.2.- Firma y Ratificación

#### **3.- Contenido y Critica**

- 3.1.- Contenido
- 3.2.- Critica
- 3.3.- Análisis del contenido del Convenio 169.

#### **4.- Aplicación del Convenio 169 de la O.I.T. en México.**

- 4.1.- Comentarios introductorios.
- 4.2.- Observaciones y Críticas.

## CAPITULO CUATRO

### "EL CONVENIO 169 DE 1989 DE LA O.I.T. Y SU APLICACION EN MEXICO"

- 1.- Revisión del convenio 107 de 1957, de la O.I.T.
- 2.- Análisis, firma y ratificación del convenio 169, de 1989, de la O.I.T.
- 3.- Contenido y crítica.
- 4.- Aplicación del convenio 169, en México.

#### *1.- REVISION DEL CONVENIO 107, DE 1957, DE LA O.I.T.*

##### **1.1.- LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y SU ACTIVIDAD EN PRO DE LOS DERECHOS INDIGENAS.**

Si bien, es cierto, que por los años en que se aprobó y ratificó el convenio 107 v, además, con la recomendación 104, era el único instrumento internacional que protegía específicamente a las poblaciones indígenas y tribales, no podemos negar que la O.I.T., desde su fundación siempre trató, de conformidad a sus postulados de preservar los derechos de los pueblos desprotegidos.

Sin embargo como cualquier legislación, pronto se vió rebasada por algunos fenómenos sociales, destacando el despertar de las mismas comunidades indígenas, que al ir tomando conciencia de sus derechos, fue poniendo más interés en las instituciones que buscaban su reconocimiento y, aún más, su protección.

Ante esta situación, tanto las organizaciones gubernamentales como las no gubernamentales, así como las primeras agrupaciones de indígenas, empezaron a demandar ante la O.I.T. la revisión del convenio 107, por lo que, en Noviembre de 1985, el consejo de administración de la O.I.T., al celebrar su 231a. reunión se decidió por hacer una profunda revisión de citado convenio, y así, posteriormente, en septiembre de 1986, se reunió una comisión de expertos para tratar el asunto de la revisión y, finalmente, en Noviembre del mismo año

en la 234 reunión, el consejo de administración decidió incluir en el orden del día de la 75 reunión de la conferencia internacional, como punto de la agenda la revisión parcial del convenio 107.

Los expertos que recomendaron la revisión, propusieron un examen de la política integracionista del convenio, también lo referente al derecho a las tierras, contratación y condiciones de empleo de los indígenas.

Para que la reunión tuviera más éxito, la O.I.T., recomendó a los países miembros que se consultara en forma tripartita, principalmente a las organizaciones más representativas, es especial a las que organizan a las comunidades indígenas y poblaciones tribales.

Respecto del vocablo "grupos tribales o semitribales", al parecer se estableció por los expertos de la O.I.T., para abarcar a un número considerable de grupos cuyas condiciones sociales y económicas son similares a las comunidades indígenas; tal es el caso de los grupos que existen en el próximo y medio oriente: Kurdos, Bakhtiaris y Baluchis; en África así como en Etiopia, Somalia, Liberia, Jamahiriya Árabe Libia y Sudáfrica, existen grupos similares.

Desde el convenio 107, se han adoptado algunos convenios que se relacionan con medidas protectoras de los indígenas, como los que se refieren al de las plantaciones, de fecha 1958, bajo el número 110; sobre la discriminación en cuanto al empleo y ocupación, de 1950 número 111; sobre política del empleo, de 1964, número 122; y el que se refiere a las organizaciones de trabajadores rurales, de 1975, número 141.<sup>12</sup>

Dicho convenio, 107, que como ya se indicó en el capítulo anterior entró en vigor el 2 de Junio de 1959, ha sido ratificado por 27 estados, entre estos 14 pertenecen a América Latina y el Caribe, las últimas ratificaciones corresponde a: Panamá á en 1971, Bangladesh en 1972, Angola en 1976 y Guinea-Bissau en 1977, último fue Iraq en 1986

La O.I.T., a partir de los años 50, implementó un grupo de asistencia técnica para los grupos indígenas y tribales, culminando en los setenta con el programa indigenista andino, principalmente en los países de Bolivia, Ecuador y Perú, después entraron al programa Colombia, Chile y Argentina, Venezuela; además se estrecharon vínculos de colaboración con organizaciones regionales, como el instituto indigenista interamericano, la O.E.A. y el banco interamericano de desarrollo.

En esta tesitura, en América Latina, la O.I.T. ha continuado participando en proyectos que atañen directamente a la población indígena y grupos tribales; tal es el caso:(a partir de los años setenta), en Bolivia, durante los años 1979-1981, en actividades programáticas en cuanto a autosuficiencia de grupos vulnerables,

---

<sup>12</sup> Ibidem, opus cit, pág. 4.

en 1984 - 85, actividades productivas para mujeres en zonas rurales; en Costa Rica, en 1981, en trabajos de artesanía y agrícolas; en Ecuador, en el 79 y 83, sobre tecnologías indígenas, en 1981-82, un programa sobre migración indígena en la provincia de Cañar; posteriormente en el año 1980, en el Perú, en la región andina sobre labores tradicionales agrícolas; además con el apoyo financiero de Italia, se apoyó a trabajadores indígenas de las zonas de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.<sup>13</sup>

También, es digno de tomar en cuenta las misiones de la O.I.T., en África, sobre las necesidades de las poblaciones indígenas nómadas, sobre todo en las zonas desérticas en las regiones Sudano-Sahelianaas, así mismo en Mali y Mauritania.

En 1984, la O.I.T., a través de la comisión del petróleo realizó un estudio sobre explotaciones petroleras en las regiones indígenas del Perú, Alaska y Canadá, tendiente a evitar el abuso de las compañías de los recursos de los indígenas, así como también los cambios que provocan en los modos de vida de las poblaciones étnicas.

En cuanto a la protección de las mujeres indígenas la O.I.T. ha desplazado una gran actividad, como es el caso de las tribus de Palghar, Taluka y Maharashtra, en la India, donde desde 1983, ha generado proyectos para mujeres, con el objeto de que obtengan ingreso y así combatir la pobreza; también, para atacar la miseria en Nepal y Pakistán, sobre todo de aquellas mujeres de tribus en migración estacional así mismo, en 1984, se implementó asistencia técnica en Bangladesh.<sup>14</sup>

Ante el peligro, siempre latente, de que por la violencia de las políticas gubernamentales, las poblaciones indígenas pierdan su identidad cultural, de 18 al 26 de Marzo de 1986, se llevo a cabo en Montreal, Canadá, la 12a. conferencia de los Estados de América, donde se puntualizó en la necesidad de respeto a los usos y costumbres de los pueblos indígenas, considerando en sus diversas secciones internas, su protección y construcción.

## 1.2.- ACCIONES DE LA O.N.U. Y OTRAS ORGANIZACIONES EN PRO DE LOS INDIGENAS.

A partir de que se adoptó el convenio 107, esto es, desde 1957, la O.N.U. ha realizado diversas gestiones que han culminado en otros convenios que aún cuando se han tratado sobre derechos humanos en general, indirectamente benefician a las comunidades indígenas; tal es el caso: de los dos pactos sobre derechos

<sup>13</sup> Opus cit, pág. 6.

<sup>14</sup> Ibidem, pág. 7.

humanos, adoptados en 1966 por la O.N.U., sobre todo destaca por su importancia el artículo 27 del pacto internacional de derechos civiles y políticos donde se consigna "En los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas no se negará a a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma".<sup>15</sup>

También hay que tener en cuenta la convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de Diciembre de 1965; los estudios sobre prevención de discriminaciones y protección a las minorías, y, desde luego, el estudio sobre los derechos de las personas que pertenecen a minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, de 1971, en todos estos documentos se protegen los derechos de los pueblos indígenas.

De importancia capital fue el estudio que realizó el Sr. José R. Martínez Cobo, por encargo de la O.N.U., en 1971, y que tardó alrededor de 10 años en llevarse a cabo, sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, donde se concluyó fundamentalmente en la necesidad de revisarse el convenio 107, no sólo en cuanto a normatividad más ágil y procesalmente viable, sino en el cambio radical de la política integracionista por el etnodesarrollo y la autonomía de los pueblos indígenas.<sup>16</sup>

El 7 de Mayo de 1982 el ECOSOC de la O.N.U. creó un grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas, cuya principal actividad era revisar y promover el respeto de los derechos humanos de los indígenas

En 1985, se constituyó por la O.N.U., un fondo de contribuciones voluntarias para las poblaciones indígenas. Todos estos grupos han significado un gran avance en la promoción de los grupos indígenas, destacando la oportunidad que se ha brindado a los propios indígenas para que intervengan directamente con los grupos de trabajo

La O.I.T., por otra parte, constantemente consulta a otros organismos especializados de la O.N.U., como es el caso de: UNESCO, FAO, OMS Y la OEA.

Así la FAO, en 1979 organizó una conferencia mundial sobre reforma, agraria y desarrollo rural, recomendándose a los gobiernos la protección a los derechos sobre la tierra y el correcto uso del agua, así mismo, la UNESCO y la FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), en 1981, llevo a cabo una

---

<sup>15</sup> Ibidem, pág. 8.

<sup>16</sup> Martínez Cobo, José R. "ESTUDIO DEL PROBLEMA DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS POBLACIONES INDÍGENAS." O.N.U., Ginebra, documento. e/c n.4/sun.2/1983/21/add8. Mimeografiado. Opus cit, pág. 19.

reunión, en Costa Rica, sobre los interesantes temas de etnocidio y etnodesarrollo, concluyéndose en la declaración de San José, de que el etnodesarrollo representaba un derecho inalienable de los indígenas.<sup>17</sup>

#### Participación de la organización de Estados Americanos

Este organismo siempre se ha caracterizado por su apoyo a los pueblos indígenas de América, como se nota con las labores que al respecto realiza el instituto indigenista interamericano.

Esto se puso de relieve en el noveno congreso indigenista interamericano, celebrado en Nuevo México, E.U.A., en 1985, donde se informó de las actividades de las poblaciones indígenas en la región andina, así como en América Central y el Caribe, donde resalta una lucha por la tierra y que se relaciona con las gestiones por el desarrollo cultural.

Es importante también lo que en su informe el director del I.N.I., manifestó al relatar su plan quinquenal de acción indigenista interamericana, en la reunión de la O.E.A., en 1979, y en el octavo congreso del I.N.I., de 1980, donde se describen los principios éticos y jurídicos:

- 1.- Autodeterminación: derecho de los indígenas a participar respecto a su existencia;
- 2.- Igualdad: esto significa rechazar todo trato colonialista y discriminatorio a los indígenas.
- 3.- Participación en las ventajas sociales de las naciones: toda vez que se ha participado en el desarrollo de la sociedad;
- 4.- Dignidad humana: reconocimiento a los valores de los indígenas y a su historia, y
- 5.- Cooperación: para los indígenas en la recuperación de sus tierras y recursos naturales.<sup>18</sup>

Otra instancia que a nivel regional ha protegido los derechos humanos de las poblaciones indígenas, ha sido la comisión interamericana de derechos humanos sobre todo en lo que respecta a la violación a sus derechos, y esto en atención al artículo 2 de la declaración americana de derechos humanos, donde se prescribe la protección a los derechos indigenistas; también con base en el numeral 39, de la carta interamericana de garantías sociales.

---

<sup>17</sup> Opus cit, pág. 10.

<sup>18</sup> Ibidem, pág. 11.

FALTAN PAGINAS

De la:

231

A la:

240

2 El convenio se aplicará a los pueblos tribuales existentes en los países independientes y aquellos que desciendan de poblaciones indígenas desde la Conquista, Colonización y que conservan sus culturas generales.

3 Se aceptará como criterio determinante la autoidentificación de los pueblos indígenas o tribuales.

También es importante destacar, la aceptación de que los Pueblos en cuestión cooperarían en promover su desarrollo.

- Se respetarían los Derechos Humanos y libertades fundamentales;
- Se erradicará el uso de la fuerza o la coerción.
- Se deberá evitar la segregación;
- Se respetarán los valores y prácticas culturales, religiosas y políticas de los " Pueblos en Cuestión".
- Siempre en cualquier caso que implique consecuencias para los pueblos, se les deberá recabar su consentimiento;
- En cualquier programa de desarrollo social o económico, deberán participar;
- Deberá promoverse la autogestión, en todos los órdenes;
- Toda la Legislación Nacional debe respetar su derecho consuetudinario;
- Se establecerán procedimientos para adecuar el Derecho Consuetudinario Indígena con la Legislación Positiva Nacional;

Por lo que toca a las tierras se determinó:

- Respetarse el derecho de propiedad o posesión sobre las tierras ocupadas tradicionalmente por ellos
- Así mismo los gobiernos garantizarán dichos derechos, Los Pueblos en cuestión administraran sus recursos de cualquier índole;
- Nunca se deberá cambiar a los Pueblos en cuestión de su territorio, cuando sea necesario, se requerirá su consentimiento y, se procurará a la brevedad posible regresarlos a sus territorios originales;
- Las Legislaciones Nacionales deberán respetar las formas tradicionales del derecho a la tierra;
- Deberá impedirse el abuso o acoso a los territorios de los Pueblos en cuestión, al aplicarse la legislación positiva, en detrimento de sus costumbres;
- La acción abusiva a los Pueblos en cuestión, en lo que toca a sus territorios, deberá considerarse como delito y, castigarse severamente;
- Se procurará, mediante procedimientos agrarios ágiles, reivindicar sus tierras a los Pueblos en cuestión;
- Por otro lado se deberán adoptar medidas tendientes a proteger laboralmente a los indígenas;

- Por lo tanto deberá evitarse el abuso, la discriminación, los bajos salarios y, promover los beneficios de la seguridad social;
- *Es necesario estimular la formación profesional de los Pueblos en cuestión con igualdad de oportunidades que los nacionales;*
- En los programas educativos, deberán ser tomados en cuenta los Indígenas a fin de preservar sus culturas;
- En todo proyecto formativo deberá respetarse y promover el uso de la lengua vernácula;
- Finalmente se recomienda que en la administración de cualquier programa se procure la autogestión.

## 2.2.-FIRMA Y RATIFICACION

Como lo hemos venido sosteniendo, desde principios del siglo XX, con mas precisión, desde 1921, la Organización Internacional del trabajo, mostró su preocupación por la situación de los trabajadores indígenas; en esta tesitura, en el año de 1926, se estableció por parte del Organismo citado, una comisión de expertos que específicamente se encargaran de formular normas especiales que protegieran el trabajo indígena

Esto marcó el arranque de los convenios sobre trabajo indígena; así vemos que en 1930, se firma el convenio No. 29, sobre el tema del Trabajo Forzoso; posteriormente in crescendo surgieron los convenios No 50, sobre Reclutamiento de Trabajadores Indígenas, el No 65, del año 1939; del mismo año es el No. 64, sobre el tema de los Contratos de Trabajo, y acerca de esto mismo se firma otro en 1947, el No. 86; después, continua la preocupación de la O.I.T., y se signa el No. 104, en 1955, sobre la Abolición de Sanciones Penales a los Trabajadores Indígenas, y en esta secuencia se culmina con los Convenios 107 y 169 de los años 1957 y 1989.

Como ya lo consignamos ut supra, capítulo I de esta Investigación, la O.I.T. realizó acciones de asesoría y cooperación técnica, como es el caso en Latinoamérica, el apoyo al Programa Indigenista Andino y, en 1971-1973 la cooperación en el Proyecto Multinacional de Desarrollo Comunal Andino.

Por otra parte ya vimos como el Convenio 107 fue criticado, principalmente por los Pueblos en cuestión, el carácter integracionista de las políticas implementadas por los gobiernos de los países miembros de la O.I.T., por lo que por consenso se acordó revisar el convenio citado, generándose el sucesivo No.169. Fue precisamente en la 75a. reunión de la O.I.T., en 1988, donde se acordó la revisión apuntada, después la Oficina Internacional del Trabajo, envió un proyecto a todos los países para su análisis y así arribar a la 76a. reunión y tratar en su caso de aprobar el Convenio 169.

En la mencionada Reunión, de fecha 27 de junio de 1989, por 328 votos a favor, uno en contra y 49 abstenciones, se aprobó el texto del Convenio 169.

Los Países que de América Latina, en dicha reunión, aprobaron el nuevo Convenio: Bolivia, Colombia, Cuba, México, Nicaragua y Panamá. Pero también hay que decirlo, se abstuvieron: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela.<sup>28</sup>

Este Convenio fue ratificado, según su legislación interna, por los primeros dos Países, Noruega y México.

Nuestro País fue el primero de América Latina que firmó y ratificó el Convenio 169; en efecto, el Senado de la República Mexicana, ratificó el 11 de julio de 1990, por lo que el Presidente de México expidió el correspondiente decreto y se publicó el 3 de agosto de 1990. Dicha ratificación se registró ante el director General de la Organización Internacional del Trabajo, el 4 de septiembre de 1990, de tal manera, que al ser el segundo país que registraba la Ratificación, el primero había sido Noruega. Según las disposiciones de la O.I.T., después de un año entraría en vigor dicho Convenio.

La ratificación es un acto muy importante pues mientras esto no suceda, la O.I.T., no considera obligatorio ningún convenio, por lo que fué de suma importancia que de conformidad a lo establecido en el artículo 76 fracción primera de la Constitución Mexicana, el Senado ratificara el acuerdo Internacional firmado por el Presidente de la República, y así, en concordancia con el Artículo 133 de la Carta Magna Mexicana, dicho Convenio pasó a formar parte de nuestro Derecho Interno, por lo que es necesario tener esto muy en cuenta, al momento de interpretar su contenido, que de acuerdo a las reglas del Derecho Internacional, así aceptadas, están por arriba de cualquier normatividad interna, pero en nuestro caso, por lo asentado ut supra, de todas formas es obligatorio el multicitado convenio.

De tal manera que con este acto jurídico Internacional, de conformidad a la O.I.T., el Convenio empezó a ser obligatorio a partir de septiembre de 1991, tanto para Noruega como para México, y con ello los países que aún no lo han ratificado les es obligatorio el Convenio 107.

Hasta la fecha los países que han ratificado el Convenio 169 son:

*Noruega:* registró su ratificación en 1990

*México:* registró el 5 de septiembre de 1990 Colombia: el 7 de agosto de 1991

*Bolivia:* 11 de diciembre de 1991

<sup>28</sup> Ver, "DERECHOS INDÍGENAS", lectura comentada del convenio 169 de la O.I.T., I.N.I. 1995, México, págs. 15 y ss.

*Argentina:* Aquí hay algo curioso, pues la ratificación no ha sido registrada, pero en este País ya es parte del Derecho Interno, por lo tanto es obligatoria

*Costa Rica:* el 2 de abril de 1993

*Paraguay:* 10 de agosto de 1993

*Perú:* Marzo de 1994

*Honduras* Al igual que *Argentina*, se ratificó por el Congreso y se publicó el 12 de mayo de 1944.

Además hay otros países que van muy adelantados en su proceso interno para su ratificación, que consideramos es inminente, tal es el caso de *Brasil, Chile, Guatemala, Nicaragua, Dinamarca, Filipinas, Finlandia y Rusia*, entre otros.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Ibidem, opus cit, págs. 25 y ss. Y : Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª reunión 1994. Informe III (parte 5). "LISTA DE RATIFICACIONES POR CONVENIO Y POR PAÍS". Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 22, Suiza. O.I.T.

### 3.- CONTENIDO Y CRITICA

El Convenio que aquí se analiza significa un paso más en la lucha por el reconocimiento, respeto y vigencia de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales.

Otro avance muy significativo para las Organizaciones Indígenas, es que han redimensionado sus luchas y así han logrado rebasar el concepto integracionista que en muchos casos sirvió de camuflaje a verdaderas políticas genocidas o mas específico: etnocidas.

Y, esto repercute, sobre el convenio 107, al cambiar el vocablo "Poblaciones" por el nuevo de "Pueblos", con ello se amplía la participación de todos los grupos indígenas en el planteamiento y solución de su problemática y que desemboca en la implementación directa de los mecanismos aprobados por la O.I.T.

La discusión del cambio de esta terminología duró bastante, pues por un lado se aducía (comunidades indígenas) que el vocablo Pueblo iba mas acorde con el reconocimiento y vigencia de su propia identidad; por otro lado ( Los Representantes Gubernamentales) se oponían debido al temor (aún hoy existente), por la relación del sustantivo con la autodeterminación.

Por todo lo anterior la conferencia Internacional del Trabajo, aunque finalmente aceptó el uso de la palabra "pueblo", insistió en que no debería dar pauta a que se utilizara, en el ámbito del Derecho Internacional.

Como veremos mas adelante en detalle, al comentar el contenido del convenio, lo que destaca fundamentalmente es la defensa del patrimonio de los pueblos indígenas, que en primera y última instancia denota su derecho a la tierra.

También se ha tomado en cuenta algunas referencias, respecto a considerar las áreas prioritarias, a saber: el territorio, la salud, lo económico, la educación, lo político y la cultura.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Conferencia Internacional del Trabajo 75ª reunión, 1988, informe VI, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza, págs. 31 y ss. y Martínez Cobo, José R. En "ESTUDIO DEL PROBLEMA DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS POBLACIONES INDÍGENAS". Mimeografiado, párrafos 131-184. Ginebra 22, Suiza.

Recalamos, que lo central de la lucha Indígena es la tierra, pues el territorio determina la existencia de las etnias y desde luego, su libre manejo determinaría su autodeterminación. En efecto, esto es tan especial, que quedó plasmado en el Convenio 169, pero por intereses tecnocráticos, económicos que obedecen a lineamientos internacionales de la banca y la industria, ha motivado que en países, como México, no se cumpla con esta legislación, agotando la paciencia y provocando levantamientos, como en Chiapas y Guerrero, a nuestro punto de vista muy justificados.

### 3.2.- CRITICA

Antes de entrar en este importantísimo apartado, quiero dejar en claro el aspecto de la vigencia del convenio de referencia; una vez que ha sido ratificado ante la O.I.T., y que por lo tanto obliga al País signatario a su cumplimiento total.

Como se trata de una normatividad de carácter Internacional, es en este campo donde rigen las reglas correspondientes a su vigencia, a la duración de su obligatoriedad, por ende a su cumplimiento interno. Así tenemos que mientras no se modifique y apruebe otro convenio que lo sustituya, su vigencia es plena; sin embargo, según la normatividad de la O.I.T., cada País miembro, tiene derecho cada diez años de denunciar el convenio, con lo que se termina el compromiso de su aplicación, una vez que dicha denuncia se comunica, a través de una acta ante el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, para que formalmente quede registrada, y se proceda a comunicar dicha denuncia a todos los Países miembros de la O.I.T., y se deja transcurrir un año con lo cual se termina el procedimiento de denuncia y por lo tanto se termina su vigencia, en caso contrario, si no se ejercita el citado derecho de terminación, se entiende que se prorroga su vigencia por otros diez años y, así sucesivamente.

Como ya se asentó antes en el primer capítulo, in fine, la O.I.T. vigila el cumplimiento de los convenios mediante una comisión de expertos y otra comisión de aplicación de convenios y recomendaciones de la Conferencia.

La comisión de expertos se integra por veinte personas de fama internacional quienes analizan las memorias que los países signatarios de los convenios tienen la obligación de enviar a la O.I.T., en dichas memorias se deben detallar todas las gestiones y medidas que se han realizado en forma minuciosa de cada numeral, de todo ello el gobierno debe turnar copia a los patrones y a los trabajadores.

Para los países que no cumplan con el convenio que se informa, la O.I.T. cuenta con algunas sanciones de carácter diplomático, como es el caso de la publicación de informes de las comisiones y además, que el caso particular se someta a discusión en la conferencia.

En la actualidad es de suma trascendencia para nuestros países de Latinoamérica, vigilar el cumplimiento del convenio que se analiza, toda vez que se pueden evitar situaciones como la particular de nuestra República Mexicana, en especial el caso de Chiapas, claro que para esto urge la organización de los pueblos indígenas, en coordinación con la sociedad civil, para que en los casos de incumplimiento o violaciones flagrantes a los compromisos internacionales, las comunidades indígenas se comuniquen directamente a la O.I.T., o bien, en caso de ser posible, que se aprovechen los conductos de los trabajadores o en última instancia la de los patrones.

Claro, que siempre se corre el riesgo de que algunos países no cumplan con los convenios, y que en sus memorias hagan cuentas alegres o bien, que tan solo sean informes administrativos, sin embargo, como en todo caso, aun en el derecho interno, depende de nosotros los ciudadanos el cumplimiento de la normatividad, por la vía del ejercicio de nuestro derecho, como el caso de Chiapas, que considero ejemplar para todo el mundo, hoy por hoy, a través de las diversas mesas de discusión se ha avanzado mucho en el cumplimiento del contenido del Convenio 169, que por tener carácter constitucional, ya era de por sí obligatorio

### 3.3.- ANALISIS DEL CONTENIDO DEL CONVENIO 169

De manera general el Convenio contiene diez grandes apartados, destacándose los siguientes rubros:

- a).- De la política general, artículos 1o. al 12
- b).- Del aspecto de las tierras, artículos 13 al 19
- c).- De la contratación y condiciones de trabajo, artículo 20
- d).- De la formación profesional, artesanías e industrias rurales artículos 21 al 23
- e).- De la seguridad social y la salud, artículos 24 y 25
- f).- De la educación y medios de comunicación, artículos 26 al 31
- g).- De los contactos y cooperación a través de las fronteras artículo 32
- h).- De la administración.
- i).- Disposiciones generales; y
- j).- Disposiciones finales.<sup>31</sup>

#### ANALISIS PORMENORIZADO.

Artículo 1).-

Aquí lo crucial, lo debatido, como ya lo he apuntado antes, fué el cambio del vocablo " Poblaciones " por " Pueblo ". La discusión se centró en la implicación del término en el ámbito del Derecho Internacional, por el miedo a la autodeterminación que se creía desembocaría en una separación de los Estados.

Sin embargo se aclaró que no debía interpretarse en ese sentido, sino que los Pueblos Indígenas se supeeditarían a las políticas generales de los Estados, o mejor dicho que libremente se desarrollarán en concordancia con el Estado a que pertenezcan, de tal manera que quedó descartado que dicha palabra implicara autodeterminación política.

Por otra parte lo que se persigue con el uso de " Pueblo " es que ya no se margine a los indígenas.

Por todo lo anterior, señalamos que con este cambio se busca respetar la identidad de los indígenas en la sociedad, reconociendo sus características, así como su relación con la tierra; también, hay que precisar que

<sup>31</sup> Videtur, Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, 1989. Serie; documentos 89/1, Oficina Regional de la O.I.T. para América Latina y el Caribe.

con esta terminología no se trata de separar de los demás miembros de la sociedad a los indígenas, sino de tenerlos en cuenta, ser plurales, evitando su absorción o su nulificación.

Esto, desde luego es un avance en la relación de los pueblos indígenas con el Estado a que pertenezcan. Sin embargo, como está á pasando en las negociaciones en Chiapas, es el arranque, para que cada País, de acuerdo a sus condiciones, avance en el reconocimiento integral de esta parte de la sociedad, que hasta hoy sigue siendo la mas marginada y por lo tanto, la que más padece los embates de las politicas económicas neoliberales.

#### Artículo 2o.

Es de suma importancia pues obliga a los Estados a eliminar las politicas paternalistas e integracionistas y en última instancia las aislacionistas, al señalar que los indígenas, deben de participar en su desarrollo en igualdad de condiciones que cualquier otro ciudadano, en todos los aspectos, desde luego en lo legal, para que tomando en cuenta su Derecho, o mejor dicho su Legislación, se le respete y se les dé un tratamiento justo y equitativo.

#### Artículo 3o.

Puntualiza que los Indigenas no deben ser objeto de discriminación, que se les deben de respetar sus Derechos Humanos, evitando siempre el autoritarismo y desde luego cualquier tipo de coerción.

#### Artículo 4o.

Se precisa que los Estados deben implementar medidas de común acuerdo con las comunidades indígenas, para lograr el respeto y salvaguarda de los Derechos Humanos.

En suma proteger la relación con el territorio y el hábitat.

#### Artículo 5o.

Se puntualiza en el deseo de los Pueblos Indigenas a mantener su identidad, por lo que se busca proteger sus valores, tradiciones, que no obstante el afán de los países, durante quinientos años, de terminar con todo lo indigena, estos aún se conservan en la mayoría de los casos, y, sobre todo que se procure respetar los distintos proyectos existenciales de los indígenas, que se respete el derecho a su historicidad, a su realización como cualquier ser humano o colectividad.

Artículo 6o.

Se compromete a los Estados a consultar a los Pueblos Indígenas sobre cualquier medida legislativa que pueda afectarles, respetando sus instancias, de tal manera que siempre se busque llegar a acuerdos consensados.

Con esto se garantiza participación de las comunidades, en todas aquellas medidas que las afecten.

Se tomó en cuenta, que en la mayoría de los proyectos industriales, mineros, turísticos y otros, todos productivos, que repercuten el hábitat de los Pueblos Indígenas, generalmente estos se destruyen provocando un etnocidio.

Artículo 7o.

Se recalca la necesidad de que en todos los proyectos estatales, deberá tomarse en cuenta a los Pueblos interesados, para que en forma conjunta se proteja el medio ambiente.

Uno de los problemas con que se han enfrentado los Países, a la hora de implementar esta parte del Convenio, es la falta de organización de las Comunidades Indígenas, que muchas veces ha sido pretexto para imponerles decisiones unilateralmente. Sin embargo este aparente escollo se puede salvar, reconociendo las instituciones tradicionales de las etnias y, precisamente por medio de ellas se debe propiciar la participación integral en todo proceso de cualquier programa, incluyendo su realización y desde luego la evaluación de los resultados.

No hay que olvidar la importancia del hábitat en la vida indígena, puesto que forma parte de su identidad cultural.

Aquí, deseo hacer hincapié, que en nuestro País, sobre todo en el Sureste, otro aspecto que ha violentado los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas, son las interpretaciones burocráticas, legalistas, al exigir de acuerdo a la legislación Agraria Nacional, documentación, desde luego inexistente y desconocida en las comunidades, terminando por parcelarles su territorio natural, nombrándoseles arbitrariamente Ejidatarios.

A lo anterior, en México debemos agregar lo nefasto que ha sido para estas comunidades las estrategias económicas, de corte neoliberal, que se han implementado; que con el engaño de producir para exportar, se han llevado entre sus patas a los Indígenas, y, lo que es peor, hay que reconocerlo, algo lacerante, la corrupción de los miembros de la sociedad nacional, ya que en el despojo de tierras a las comunidades,

intervienen funcionarios de todos los niveles, y, por supuesto de distinta índole: judiciales, agrarios, políticos y caciques.

Finalmente, consideramos que es urgente dejar de contemplar a los Indígenas como niños, hay que reconocer su madurez, sus conocimientos, sus aportaciones valiosas, su capacidad de pensar independiente.

#### Artículo 8o.

Se reconoce a la legislación Indígena, que debe coordinarse con la Legislación Nacional, aunque todavía se le llame genéricamente, Derecho Consuetudinario.

Cuántas injusticias se evitarían, si nuestras autoridades judiciales respetaran la legislación Indígena, que no sabemos si por ignorancia o mala fe, nunca se toma en cuenta, cometiendo graves injusticias contra los indígenas, en casi todas las cárceles del País encontramos indígenas presos, por no conocer o ignorar supinamente sus derechos; el colmo, ni siquiera se les traduce en el procedimiento, sobre todo en lo penal.

#### Artículos 9o. y 10o.

Se considera obligatorio para las autoridades judiciales, el respetar y procurar la aplicación en primer término, de la Legislación Indígena, sobre todo en materia penal.

Aun más, se regula, que en los casos extremos en que se aplique la Legislación Nacional a los indígenas, se debe hacer dentro de los márgenes de sus costumbres, de sus tradiciones, de su cosmovisión; evitándose siempre el encarcelamiento.

#### Artículo 11.

Prohíbe obligar a los indígenas a prestar algún servicio en contra de su voluntad, salvo los que se prevean para todo el País.

#### Artículo 12.

Se prevé que en caso de violación de los Derechos de los Pueblos Indígenas, estos podrán recurrir a aquellos organismos para que les protejan y para tal efecto los Estados están obligados a tomar todas las medidas que fueren necesarias, desde procedimientos sencillos, hasta interpretes.

Como estipulación de este trabajo he venido sosteniendo que en aquellos países que existen Pueblos Indígenas, hay dos Legislaciones: la Nacional y la Indígena, que juntas conforman, el Derecho de cada Estado,

así en nuestro País coexisten ambas Legislaciones e incluso, con mayor antigüedad la Indígena, integrándose el Derecho Mexicano.

Sin embargo como resabio de doctrinas positivistas, que a veces consideramos rebasadas, la mayoría de nuestros abogados consideran que sólo es Derecho el que se consigna en los Códigos. Me parece errónea dicha apreciación pues sería tanto como desconocer la esencia misma del Derecho, aun más, su existencia, que deriva primariamente del ser humano que se relaciona en sociedad para buscar su realización, lo cual es innegable que esto ha acontecido con nuestros aborígenes, pues no de otra manera se puede explicar su existencia en estos territorios sin la vigencia de su Derecho.

Con esto se reafirma la idea de que el Derecho existe en toda colectividad humana, al margen si está á escrito o consagrado en códigos escritos.

Por otra parte, compartimos la opinión de que el Derecho Indígena no solo Existe, sino que es mas humano que la Legislación positiva nuestra<sup>32</sup>. El no entender esto, ha provocado un sin número de injusticias, pues al no aceptarse por las autoridades judiciales su existencia y al aplicárseles la legislación positiva Nacional, se cometen injusticias irreparables, por lo contradictorio de su cosmovisión, que deviene en consecuencias fatales, como el desarraigo de su comunidad, la destrucción de sus vínculos familiares y, sobre todo, comunitarios, llegándose a la destrucción de los pueblos.

Por esto en el convenio, se puntualiza que siempre se deben tomar en cuenta las costumbres y tradiciones de los indígenas, esto es de su legislación, al tratar de aplicarse el Derecho dominante: esto será á de mucho provecho en todas las áreas jurídicas: Civil, Penal, Agrario, Político, Administrativo, Religioso, Cultural, etc.

#### Artículo 13.

Tiene un significado nodal para la supervivencia de los Pueblos Indígenas; en efecto, aquí se trata del respeto que los Gobiernos deben tener de las tierras o territorios indígenas, tomando en cuenta la cosmovisión de las comunidades en cuanto a la tierra, que no sólo representa su hábitat natural, sino que implica una relación mas trascendente, pues todo lo que implica territorio: aguas, espacio aéreo, medio ambiente, lagunas sagradas, centros ceremoniales, etc., está á en relación directa a su identidad o cultura, aún más a su existencia, a su vivencialidad histórica.

---

<sup>32</sup> Dr. Correas, Oscar. "LA TEORÍA GENERAL DEL DERECHO FRENTE AL DERECHO INDÍGENA". Revista Crítica Jurídica, III-UNAM, México 1994, No. 14, págs. 15 y ss.

En nuestro País abundan los ejemplos, como en otros que con afanes mercantilista o con la construcción de obras de interés público, V gr., presas, se han desintegrado comunidades, al dividir las o simplemente cambiarlas de lugar, lo que ha significado su aniquilamiento.

#### Artículo 14.

Se imprime una vez mas el sello conceptualizador del Derecho Occidental, al hablarse de la propiedad, y posesión de las tierras por los Pueblos Indígenas.

Desconocieron plenamente la cosmovisión indígena, la relación que guarda la tierra con el indígena, con la comunidad. En este sentido debemos tener en cuenta, ante todo el aparato judicial, que para el indígena la tierra es como su madre, de ahí su relación filial; en efecto, ellos sufren ante la enorme destrucción de su mamá, al contemplar las grandes construcciones de las ciudades, con lo cual se hieren sus sentimientos, o como ellos dicen, ¿cuando ustedes se repartirían a sus mamás en pedazos, o la cercarían, o la sepultarían en tierra y ladrillos? así pasa también con la explotación inmoderada del petróleo, que según su cosmovisión representa la sangre de su madre tierra, y, aún más, el dios Chibalbá, es quien cuida de su sangre, que en la medida que se extraiga, minará las fuerzas de la tierra, su madre, poniendo en peligro la capacidad de generar nutrientes. ¿tendrán razón?, ¿que opinan los ecologistas?, yo considero que sí. Por todo ello, no contemplan en su legislación ni la propiedad, mucho menos la posesión.

La reforma al 27 Constitucional significó el golpe de gracia a la cosmovisión que comentamos, pues ello da pie, a que con la ayuda de la burocracia agraria corrupta y la ineptitud del aparato judicial, la burguesía Nacional y extranjera, cometan verdaderos atracos a las comunidades indígenas como sucedió a fines del siglo XIX, con las campañas deslindadoras.

Por otra parte este artículo encuentra un leve apoyo, tanto en el mismo 27 Constitucional, como en el artículo 4o., al señalarse que las autoridades deberán proteger las tierras de las comunidades indígenas, sin embargo subsiste el peligro arriba señalado. Debemos tener en cuenta el hambre tradicional de los indígenas, por todo lo que hemos expuesto, y esto de acuerdo al dicho popular, " El hambre es canija, y mas el que la aguante ", lo cual aumenta el peligro de perder sus tierras, ante la tentación de venderlas, lo cual les facilita la reforma del artículo 27 Constitucional.

Por último, en esta parte, el Convenio 169 contempla la posibilidad de que aquellas comunidades que han sido despojadas de sus asentamientos originales, sean restituidos en ellas, lo cual nos parece sumamente difícil, si no imposible, por lo que al principio de este comentario se señaló el formalismo legal que impera en todas las instancias judiciales.

### Artículo 15.

Se insiste más en el Derecho de los Pueblos Indígenas a su hábitat, al consagrar el multicitado convenio. El derecho de los indígenas a sus recursos, en cuanto a su explotación, administración y mantenimiento, considerándose que ellos mismos deben encargarse de todo procedimiento para su conservación y que en caso de explotación, deberán ser ellos los que decidan las condiciones y, por supuesto de participar en los beneficios.

Es conveniente señalar que con base en las propuestas de las distintas comunidades indígenas del mundo, se puntualiza en el convenio, que los gobiernos deben consultar a las etnias antes de que inicie cualquier proyecto dentro de sus territorios, procurando recabar su consentimiento y en caso de realizar cualquier proyecto se debe prever su justa indemnización, además de su participación; y, si se hubiere de reubicar, hay que buscar lugares similares a su desplazamiento. Generalmente se perjudica a las comunidades con proyectos hidroeléctricos (presas), explotaciones mineras, forestales y ganaderas; así mismo con la construcción de oleoductos.

Al respecto hay varios ejemplos de proyectos tanto a nivel internacional como nacional que perjudican a las comunidades indígenas; tal es el caso en Canadá de un proyecto hidroeléctrico en la provincia de Quebec, que ha provocado la lucha de los indios CRI, quienes proponen que se someta a discusión. El proyecto " Great Whale " que de realizarse inundaría 4 mil 400 Kmt.2 en Quebec, e incluso la lucha entre los indígenas y el ejército ha paralizado el proyecto.

En México la realización de proyectos por parte de Pemex, ha perjudicado a tzeltales y choles, de Chiapas, así como a los indígenas de Chicontepec, Veracruz; a los habitantes del centro de Tabasco y a los de origen Maya, en Campeche. En todos estos casos, los indígenas están peleando su indemnización, sin que hasta la fecha se haya logrado su demanda, a mayor abundamiento está el caso reciente del proyecto turístico de Huatulco en Oaxaca, donde los habitantes de Santa Cruz Huatulco, están esperando la indemnización.<sup>33</sup>

### Artículo 16

Se insiste en los derechos de los Pueblos Indígenas a que en los casos de que se les pretenda reubicar, por la realización de algún proyecto, primero deberán ser consultados y llegar a acuerdo sobre los lugares posibles de cambio, que les garantice igualdad de condiciones en cuanto a su hábitat original, procurándose de ser posible, posteriormente retornarles su lugar de origen o en su defecto acordar una indemnización. El avance del Convenio en este numeral, es lo relativo a, se debe buscar el consentimiento de las comunidades, para el caso de reubicación, sin embargo, todavía en algunos países esto no se ha logrado, como es el caso de nuestro País, donde aun el **Artículo 27** no contempla en su legislación agraria dicha posibilidad.

<sup>33</sup> Cfr. Derechos Indígenas, I.N.I., 1995 México, págs. 90 y ss.

**Artículo 17**

Siguiendo la línea que marca el convenio, se determinan medidas que los gobiernos deberán tomar para evitar los abusos que se hacen a las propiedades territoriales ( diríamos nosotros), de las comunidades indígenas. Esta reiteración de medidas protectoras a su habitat, fue la coronación de las demandas de las organizaciones representativas de los indígenas, pues los constantes abusos de los " Yoris " (blancos) como nos llaman los Yaquis, los obligan a trasladarse a los suburbios citadinos, a engrosar las filas de las Marias, tragahumos y niños de la calle. Lo esencial de este Artículo , es que se deben respetar las tradiciones de los indígenas, en cuanto a la relación que guardan con su territorio y sus formas hereditarias que desde luego no contemplan nuestras legislaciones civiles.

**Artículo 18.**

Por lo anterior se prevé que para el caso de abuso a las comunidades indígenas, los Estados deben tomar carta en ello y sancionar tales abusos, que generalmente se cometen por acaparadores y latifundistas.

**Artículo 19.**

Se impone la obligación a los Estados, para que en sus programas agrarios, contemplen las necesidades de ampliación de tierras, al igual que cualquier grupo social, procurándose dotaciones suficientes para atender sus necesidades, en relación a su crecimiento. Esto lo vería difícil que se cumpla en México, donde se tiende a liquidar a los indígenas, con las políticas integracionistas, y, sobre todo con las posibilidades que marca la reforma al 27 Constitucional, dónde se da pie para que se adquieran las extensiones territoriales de indígenas.

**Artículo 20.**

Se establece que los indígenas deberán ser protegidos, en cuanto a las condiciones de trabajo, en igualdad de condiciones que todos los demás nacionales, evitando la explotación, la marginación; desde luego, que también deberán los Gobiernos extender los beneficios de la seguridad social a los indígenas estacionales o temporales, esto es aquellos que se contratan, en las regiones del norte para servicios agrícolas.

Aquí resaltamos que la situación de desprotección que impera en nuestro país, se agrava para el caso de los indígenas que laboran en campos agrícolas, que usan plaguicidas y otras sustancias tóxicas, sin la mas mínima protección, como es el caso evidente de los Huicholes que laboran en las fincas tabacaleras de Nayarit, y, los Mixtecos que colectan legumbres en Sinaloa.<sup>34</sup>

También se estipula en este Convenio 169 que deberán proporcionarles los medios necesarios y adecuados para lograr una capacitación, al igual que cualquier ciudadano, en todos los campos de trabajo;

<sup>34</sup> Ibidem, opus cit. págs. 100 y ss.

profesional, de artesanía e industrias rurales. Esto nos parece otro sueño guajiro en México, toda vez que por la situación ancestral de los indígenas, de completo abandono, que hoy en 1996 se agudiza por la tremenda crisis que ha provocado la aplicación del neoliberalismo económico, donde no existe empleo ni para los ciudadanos comunes, menos para las comunidades indígenas, y desde luego menos en pensar en una reparación mínima.

#### Artículo 22.

Me parece válido el comentario anterior, pues se busca que si los programas de formación profesional no son suficientes, se deberán implementar otros especiales; claro, se agrega, con la participación de las etnias, para que de acuerdo a sus habilidades naturales determinen los programas, los cuales se procurarán que sean administrados por ellos mismos, para que se responsabilicen y tengan mejores resultados. Podemos agregar que este Artículo tiende a preservar la identidad cultural de las comunidades, evitándose los programas unilaterales y de relumbrón; de esto tenemos muchos y seguidos ejemplos en todo el continente, aquí en México son muy comunes los proyectos que las " Primeras Damas de México" implementan en atención a su falta de creatividad y por salir del paso, como muestra basta un botón, no una, sino infinidad de veces, se ha pretendido impulsar la costura entre mujeres indígenas, con inversiones millonarias, comprando máquinas de cocer sofisticadas, eléctricas, en poblados donde el día de las pomposas inauguraciones se dan cuenta de que no hay energía eléctrica, claro, faltaba más, son las esposas de los funcionarios, las que finalmente se quedan con las máquinas.

#### Artículo 23.

Se insiste en la necesidad de que se tome en cuenta a los indígenas, para cualquier actividad, pero de manera especial, se recalca, tomando en cuenta la mentalidad, la cultura y necesidades específicas de cada región, de cada etnia, así como sus habilidades y desde luego, sus recursos, aquí debemos hacer notar, una queja general de los aborígenes del Continente, y es aquella que se refiere a que los gobiernos manejan, en cuanto a las artesanías se refiere, un concepto mercantilista, que se busca producir en serie, para el mercado, e incluso para la exportación y para nuestros indígenas esto es un insulto; pues lo que ellos manejan es el arte, su idiosincrasia que se plasma en sus obras y no, en el mercantilismo.

#### Artículo 24.

Lo mas destacado es el ideal de que la seguridad social se haga extensiva a las comunidades indígenas. Esto, se recalca, se debe establecer en igualdad de condiciones, que los demás miembros de los países signatarios. También esto se nos hace un sueño, pues, además de la corrupción, que no ha permitido que tales protecciones sociales lleguen a las comunidades, tal es el caso tristemente celebre de Conasupo, donde solamente no llegan, sino el acto criminal, que cuando han llegado, lo han sido, contaminados; como la leche con radiación, carne podrida, frijol chino para marranos, etc., y, aun más, como ya lo hemos manifestado

constantemente en estos tiempos críticos, no existe seguridad social, ni siquiera para los ciudadanos, es más ni siquiera medicinas hay en los centros hospitalarios, como es el caso del ISSSTE y del IMSS.

#### Artículo 25.

Lo mismo podemos criticar de lo que establece este Artículo , hoy por hoy, no pasan de buenas intenciones, y es lo que se refiere al asistencialismo social, en el rubro de salud donde se insiste, en que los servicios de prevención y curación de enfermedades, deberán extenderse a las comunidades indígenas; quizá el único rescatable es lo que se refiere a que se deberá respetar y tener en cuenta sus prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

En esto sucede algo quizá chusco por lo paradójico, que ante la situación económica deplorable de nuestros países Latinoamericanos subdesarrollados, pero sobre todo sobre explotados, pues bien, son ahora los ciudadanos de las capitales, que ante las carencias de los centros hospitalarios y lo caro de la medicina privada, está recurriendo cada vez mas, a la medicina herbolaria tradicional de nuestros indígenas.

Hay que agregar, que incluso, algunos laboratorios, en mayor medida extranjeros, están abusando de la medicina indígena, pues les están robando sus hierbas con propiedades curativas, para después explotarlas mercantilmente.

Pero aun más, cuando los programas de salud se han implementado para que lleguen a los indígenas, esto ha sido de manera que califico, de criminal, pues por ejemplo, han llevado con engaño campañas para que las mujeres no tengan hijo, esterilizándolas, tomándolas de conejillos de indias, con medicamentos de alto riesgo, como sucedió con el uso de la Talidomida, donde se dio un emocioidio tremendo, entre nuestros campesinos, sobre todo indígenas.

#### Artículo 26

Se adquiere la obligación de que los gobiernos procuren otorgar la misma educación a todos los niveles, a los indígenas, al igual que a la demás población.

Esto implica desde luego el respeto no sólo a la identidad cultural, sino a la dignidad de nuestras comunidades, empezando, por la aceptación de las lenguas indígenas, sin discriminación, en toda su dimensión.

Desde luego, nos parece otro ideal, que hoy al final del siglo XX, se contempla como irrealizable, pues no sólo los niveles educativos de la población, dejan mucho que desear, sino que la política neoliberal ha producido los presupuestos para este rubro. Para entender esto, ténganse en cuenta los movimientos magisteriales, en el verano de 1996, a nivel de toda Latinoamérica, destacándose las huelgas de hambre de los

maestros de: México, Venezuela, Bolivia, Perú, Argentina, etc., incluso las marchas multitudinarias por aumentos salariales, esto, pues, agrava la situación general de la educación con lo que se ve lejana la posibilidad de aplicación de este numeral.

#### Artículo 27.

Aquí se obliga a que en los planes y programas educativos, se tomen en cuenta, además de sus necesidades específicas, su historia, aspiraciones, tradiciones, sus valores, y, finalmente algo que me parece importante, viable y quizás posible, rescatable: las técnicas educativas indígenas, los sistemas didácticos aborígenes. Considero que son, mas sencillos y mas integrales, pues en el proceso educativo, se involucra a toda la comunidad. De ser posible, se procurará involucrar como mentores, a los miembros de las comunidades, respetando los idiomas e idiosincrasias.

#### Artículo 28.

Es en éste donde mas se protege el idioma indígena, al establecerse que los programas oficiales de los gobiernos, deben respetar el idioma vernáculo de las etnias, al mismo tiempo se procurará enseñar la lengua oficial, para que las comunidades no se desubiquen.

#### Artículo 29.-

Este, regula la obligación de vincular la enseñanza, en las comunidades indígenas, de los conocimientos universales, nacionales, con los de los indígenas para lograr un desarrollo armónico de la niñez indígena, tanto en su entorno como a nivel nacional.

#### Artículo 30

Se establece la obligación, muy favorable a los indígenas, de traducir a las diferentes idiomas de las etnias, no solo los derechos y obligaciones del presente convenio, sino de sus derechos humanos en general, parece que en esto algo está haciendo el Instituto Nacional Indigenista; al estar elaborando este trabajo, en mi Estado de Sonora se anuncia la traducción a las lenguas aborígenes, de los derechos humanos, por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

#### Artículo 31

Donde se obliga a los Gobiernos a que implementen estrategias a fin de ir eliminando paulatinamente los sentimientos despectivos e incluso, a veces racistas, de la Población en general respecto de los pueblos indígenas para lograr tal objetivo, hay que aprovechar el medio educativo, para incluir la historia, la tradición, las leyendas, en fin, todo lo que sea útil para conocer el pasado y presente de nuestros ancestros, para revalorar nuestros antecedentes y alcanzar nuestra anhelada identidad, que al decir del gran filosofo mexicano Samuel

Ramos, es una de las causas mas significativas de nuestros complejos, nuestro pesimismo y quizá de la corrupción.

#### **Artículo 32.**

Prescribe la necesidad de fomentar las relaciones entre los pueblos indígenas de los diferentes países, sobre todos entre aquellos que pertenecen a la misma etnia; tal es el caso de los Mayas en los países de Centroamérica y México; lo mismo acontece en nuestra región, con los miembros de la tribu O'odham, mejor conocidos como Pápagos, que se encuentran ubicados entre México y Estados Unidos; lo mismo sucede con los miembros de la tribu de los Kikapoo, que viven entre el estado mexicano de Coahuila y sur de los Estados Unidos. Casos similares, esta también el de los indígenas Guaymies que habitan entre Panamá y Costa Rica.

En base a este Artículo se han logrado algunos avances, sobre todo en lo que respecta a los asuntos de nacionalidad, toda vez que las divisiones arbitrarias entre los países, dividieron a los indígenas con mismo origen; de tal manera que algunos países como Costa Rica y Colombia permiten que se les reconozca su nacionalidad, por el origen de su comunidad y no por la división territorial. Ahora bien se recomienda a los gobiernos que realicen acuerdos o tratados entre si, para facilitar a los pueblos indígenas su unidad con el objeto de preservar su identidad cultural.

#### **Artículo 33.**

Para fijar reglas que garanticen una real y positiva administración del presente convenio, se acuerda que los gobiernos adopten todas las medidas necesarias que tiendan a una pronta aplicación de su contenido. Claro que para esto, se insisten en que se tomen en cuenta en cualquier proyecto o programa a los interesados indígenas. Por otra parte se recalca en que se adecuen los sistemas judiciales a través de normas precisas y sencillas.

#### **Artículo 34.**

Se recomienda que para aplicarse el convenio se devén adoptar medidas flexibles, en atención a las condiciones específicas de cada país.

#### **Artículo 35.**

Se recomienda que tal flexibilidad no debe menoscabar ningún derecho de los pueblos indígenas, derivados de algún instrumento internacional o nacional por ejemplo: Derechos Humanos, discriminación, Derechos del Niño, etc.

#### **Artículos 36 al 44**

Se contienen disposiciones administrativas del convenio, en relación a la vigencia, a la revisión del convenio 107 (1957); ratificaciones ante el director general de la oficina internacional del trabajo, obligatoriedad posterior a la ratificación de dos países, después de un año; derecho a la denuncia después de 10 años de la vigencia y pérdida de tal derecho si no se ejerce posterior a la fecha del decenio; obligación del Director General de la O.I.T., cualquier cambio de la comunidad internacional; comunicación al Secretario General de la O.N.U., por parte del Director General, de las ratificaciones, declaraciones o denuncias del convenio; obligación del consejo de administración de la oficina, de presentar una memoria sobre la aplicación del convenio a la conferencia Internacional de Trabajo; publicación de alguna modificación o revisión del convenio y autenticidad de las versiones Inglesa y Francesa.<sup>35</sup>

#### IV. APLICACION DEL CONVENIO 169 EN MÉXICO

En este capítulo se tratará hasta donde se ha aplicado el convenio no. 169 en nuestro país, sirviendo de base la memoria que presento el Gobierno Mexicano a la O.I.T., para dar cumplimiento al Artículo 22 de la constitución de la organización.

Dicha memoria corresponde al periodo del 5 de Septiembre de 1990 al 30 de Junio del 1992.

##### *1. Comentarios introductorios.*

El Instituto Nacional Indigenista se ha encargado de difundir el contenido del convenio 169, a través de cursos y encuentros para promocionar el folleto intitulado "Lectura comentada del convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes". Además a manifestado que no solamente ha impulsado el cumplimiento del convenio, si no más aun, del programa nacional de desarrollo de los pueblos indígenas, de 1991 a 1994. Por otra parte al integrarse la Comisión Nacional de Justicia para los pueblos indios, se propuso la modificación actual al Artículo cuarto Constitucional en Abril de 1989.

En algunas constituciones locales se están introduciendo reformas tendientes a consagrar la diversidad cultural y la composición pluriétnica de la sociedad mexicana, esto esta sucediendo a partir de 1991; tal es el caso de Chiapas, Oaxaca, Durango, Hidalgo, San Luis Potosí y otros.

---

<sup>35</sup> Ver. Documentos 89/1, en Oficina Regional de la O.I.T. para América Latina y el Caribe. "CONVENIO NO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES". págs 18 y ss. y , Derechos

#### IV.2.- OBSERVACIONES Y CRITICAS

- 1.- De manera general me parece que mas que un informe de acciones, es un informe administrativo.
- 2.- Que en esta memoria destacan las acciones a futuro, mas bien da la impresión de que son buenos ideales, magnificas metas, pero considero en su mayor parte irrealizables.
- 3.- Que tal parece que nuestro Gobierno confunde acciones o medidas con proyectos.
- 4.- Que además, se nota un afán de destacar al exterior o apantallar, que parece ser la tónica oficial, lo que desdice mucho de su honorabilidad.
- 5.- Al momento de realizar esta investigación ya ha pasado el momento de la Memoria, de los Proyectos salinistas y contemplo con tristeza y coraje, que lejos de cumplirse con las metas trazadas, se ahondó mas la crisis del campo y por consecuencia lógica, la situación de abandono de los pueblos indígenas.
- 6.- Nuestra indignación crece, por no saber, no encontrar explicación casualista, no sabemos si todo esto se deba a la mala fe, ignorancia o de plano a la corrupción general de los altos funcionarios y burocracia en general, pues hay que reconocer que en muchos casos se destinaron grandes cantidades de dinero, sin embargo, hoy sabemos, este nunca llego a su destino, se engaña al pueblo, se engaña sobremanera a los explotados indígenas.
- 7.- Finalmente, al momento de terminar este trabajo, se desconoce la existencia de otra Memoria, que al tenor de la otra, mas valdría no informar nada, que al hacerlo, plantear buenos propósitos o de plano puras mentiras; y hoy mas que nunca por la situación que tenemos que poder la Sociedad Mexicana, considero que cada días se aleja mas la posibilidad del cumplimiento de este Convenio, pero serán el siguiente capítulo donde plantearé algunas alternativas.

## CAPITULO QUINTO

### " CONCLUSIONES "

#### 1 *LAS POLÍTICAS INDIGENISTAS EN MÉXICO.*

- 1.1.- La propuesta liberal.
- 1.2.- El planteamiento "Mendeliano" de la "Raza Cósmica" de Vasconcelos.
- 1.3.- El indigenismo integracionista a partir de la experiencia de Pátzcuaro.
- 1.4.- La ruptura.
  - La tesis del "Colonialismo interno".
  - Los denominados "Magníficos".
  - Las propuestas de Barbados I y II.
- 1.5.- Las condenas del etnocidio, (Jawlin, flacso/ UNESCO/ Ordoñez/ etnocidio).
- 1.6.- La propuesta de etnodesarrollo.

#### 2 *EL CONVENIO No. 169 DE LA O.I.T.*

- 2.1.- Fundamentación frente al integracionismo del convenio 107.
- 2.2.- Características esenciales de su propuesta
- 2.3.- Los aportes conceptuales: pueblo, tierra, territorio, autonomía interna...
- 2.4.- La lectura del convenio 169 por los pueblos indígenas de México.

#### 3 *LA EXPERIENCIA EN MÉXICO.*

- 3.1.- Análisis de su aplicación: El estudio de casos.
- 3.2.- Los acuerdos de San Andrés Larrainzar y el convenio 169 de la O.I.T.
- 3.3.- El debate constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y el convenio 169.
- 3.4.- La factibilidad de su aplicación y la revisión del derecho positivo nacional.

## CAPITULO QUINTO

### “CONCLUSIONES”

#### *I.- Las políticas indigenistas en México:*

##### 1.1.- La propuesta liberal:

En atención a lo expuesto en los capítulos anteriores procederemos a hacer un balance histórico de las políticas que más han influido en las decisiones jurídicas que el gobierno ha adoptado respecto de los pueblos indígenas.

Como ya lo apuntamos en el capítulo II<sup>1</sup> de esta investigación, que al tomar las riendas del gobierno, el partido liberal, consagró sus propuestas en la constitución de 1857, y que para llevarlas a cabo necesitó de una ideología (Conjunto de ideas necesarias para que un grupo social justifique sus medidas o estrategias)<sup>2</sup> Para cimentar sus ideas, por lo que se recurrió a la Doctrina Positivista Fráncesa, a través de su máximo exponente en nuestro país: Gabino Barreda

Este positivista mexicano, con ayuda de sus discípulos, destacándose Don Justo Sierra, planteo algunas variables al positivismo comtiano para que se pudiera aplicar en México y así apuntalar las ideas liberales de finales del siglo XIX.<sup>3</sup>

En este sentido se propuso no cortar radicalmente con los enemigos tradicionales del progreso, según lo manifestaba el Puritanismo Filosófico Positivista, que eran: el clero y la milicia; sino más bien utilizarlos, aplicándoles candados para que no recobrasen el poder que los liberales les habían arrebatado

Para el interés de este trabajo conviene resaltar, que como principios estratégicos señalaran la necesidad de que el estado debía apoyar totalmente a la burguesía nacional, para que tomara las riendas del gobierno, ya que era, tanto aquí como en Europa, la única clase social que garantizaba la aplicación de los principios de libertad, orden y progreso.

Y, ello, por la sencilla razón de que eran los únicos que podían producir bienes, hacer que México transitara por la vía del progreso, ya que como clase privilegiada, no priorizaba las necesidades primarias del

---

<sup>1</sup> Ver ut supra.

<sup>2</sup> Cfr.- Zea, Leopoldo.....

<sup>3</sup> Ibidem, Capítulo segundo, ut supra.

hombre: comer y vestir; toda vez, que estas las tenían debidamente resueltas y, por lo tanto eran los únicos que se podían dedicar al estudio y al trabajo sin trabas.

Mientras que la clase baja: campesinos, albañiles, y, sobre todo, los indígenas, no merecían la protección del gobierno, pues su función social era trabajar las órdenes de los burgueses, de la gente preparada para dirigir y mandar; señalaban que los pobres tienen como preocupación primordial el comer y medio vestir, por lo tanto carecían de aptitudes para el estudio, y, desde luego, para dirigir, mucho menos para participar de negocio de la cosa pública.

Y, acorde con su ideología positivista a la mexicana, cimentaban tal forma de pensar y de actuar, en las doctrinas de Spencer y Darwin, sobre la selección de las especies, por lo tanto de los más aptos. Y, desde luego, que estos eran los burgueses, pues eran la clase selecta para gobernar; así, fueron los privilegiados para educarse, obteniendo una formación positivista, cuya divisa primordial era acumular dinero, riqueza, a costa de los marginados o ineptos, sobre todo los indígenas, a quienes tan solo les interesaba la tierra para vivir y medio comer, pero nunca para hacerla producir, menos para sacarle jugo en aras del progreso científico.

De tal manera, que con tales planteamientos selectivos condenaban a la miseria a los pobres, a las tareas infrahumanas, que ellos por su dedicación científica y por su selección natural no debían efectuarlas.

Para llevar a cabo tales propuestas se dedicaron a preparar a la juventud privilegiada, desde luego con un contenido científico, positivista, que justificará su selección; de tal forma, que al final del siglo, los científicos van a colaborar con el gobierno de Porfirio Díaz para industrializar el país, para tecnificarlo (Como hoy lo hacen los tecnócratas a fines del siglo XX, ¿mera casualidad?, acaso el neoliberalismo será un positivismo trasnochado). Y ayer como hoy, no importa que el pueblo se muera de hambre, lo que interesa es la producción, privilegiando a la clase burguesa y, quitando toda clase de obstáculos, acentuando la política gubernamental a desplazar a los pueblos indígenas, por ineptos y sin ganas de progresar, pues al considerar a la tierra como su madre y a los recursos como sus hermanos, manifiestan su atraso y oposición al progreso, que significó la explotación indiscriminada de la tierra y sus recursos. En fin, que tan solo les interesaba el progreso material, que ellos se encargarían de realizarlo y al gobierno le competía mantener el orden social, apoyándolos con leyes propicias a mantener la discriminación irracional e inhumana. Para esto no se necesitaba cuestionar, ni pensar, pues la naturaleza con su sabiduría proporcionaba todo, de acuerdo a la selección de las especies.

#### 1.2.- El planteamiento "Mendeliano" de la "Raza Cósmica" de Vasconcelos.

Frente a esta postura materialista, al despuntar el siglo XX, surgió una juventud, que de manera autodidacta, se preparó y con un espíritu crítico, sujetó a análisis las propuestas positivistas y protestaron contra las limitaciones que al espíritu se hacía al coartar la libertad de expresión, sobre todo a la capacidad de

pensar, de disentir; destacaron en el grupo, denominado "Ateneo de la juventud", Antonio Caso Henríquez Ureña y desde luego José Vasconcelos quienes propondrían otra forma de ver la vida, retornando a vivificar lo espiritual, la belleza, la armonía, que permitiera eliminar toda suerte de discriminación, de racismo, aunque finalmente lo apoyarían.

Para ello, formularon estudios que protestaban contra las medidas injustas, que bajo el régimen de Porfirio Díaz privilegiaban a una clase social, a la burguesía y, que ahogaban toda iniciativa de cambio; para ello, empezaron a voltear los ojos hacia Europa, en busca de nuevas ideologías, que marcaran derroteros ideológicos menos cerrados, más abiertos a la investigación, a la participación de toda la sociedad, reclamando sobremanera su libertad.

José Vasconcelos, distinguido miembro del ateneo de la juventud, buscó alternativas filosóficas que propusieran otros caminos para el desarrollo integral no del individuo, sino de la sociedad en su conjunto; también buscó en todas las ciencias, encontrando un fundamento en la biología, al darse cuenta de la aportación de las investigaciones que hiciera a mediados del siglo XIX, el agustino biólogo, Gregorio Juan Mendel, que había realizado trabajos sobre el cruzamiento de las plantas por cuyos resultados llegó al conocimiento de las Leyes de la Genética<sup>4</sup>.

Dicha ciencia se encarga de la fisiología de la descendencia, en concreto estudia la herencia y la variación en los seres vivos y sus aplicaciones; de tal manera que Mendel realizó combinaciones con plantas, específicamente con guisantes y así mediante cruzamientos logró frutos de mejor calidad y rendimiento.

Gracias a este descubrimiento, que se divulgó a partir de 1900, se hizo posible que sus aplicaciones se extendieran a otros campos, destacando el de la agricultura, y también empezaron las especulaciones con el ser humano; con dichas Leyes Mendelianas, se llegó hasta la conformación de los cromosomas y su evolución, al mismo tiempo se determinaron las consecuencias que el medio ambiente físico tiene en el desarrollo del hombre.

Con base en estos descubrimientos, Vasconcelos concebirá su teoría de la Raza Cósmica<sup>5</sup>, en virtud de la cual planteará que todas las razas del mundo tienden a mezclarse continuamente, hasta formar un nuevo tipo humano, fruto de una selección de todos los pueblos.

---

<sup>4</sup> Véase, Mendel, Gregorio Juan (1822-1884), en Universitas Salvat, editorial Orinoco, Caracas Venezuela, Tomo IV, tercera edición 1957, págs. 251 y s.s.

<sup>5</sup> En este sentido cfr. Vasconcelos, José, La Raza Cósmica. Colección Austral Mexicana, vigésima primera reimpresión, 1997. Esdasa Calpe Mexicana, S.A., págs. 9 y s.s.

Esto, como ya lo hemos afirmado, surgió como protesta a la doctrina Darwinista de la selección natural que salva a los más aptos y destruye a los débiles, que a principios del siglo XX, todavía estaba muy en boga en el terreno científico.

Así, Vasconcelos planteará su tesis de que en el futuro, de todas las mezclas de la raza humana surgirá La Raza Cósmica del futuro; y esto, lo fundamentó en que en la historia de la humanidad se nota con claridad que aquellas culturas que buscan su permanencia por medio de conservarse puros, se han acabado en el transcurso del tiempo, vgr., Egipcios, que incluso lograron su florecimiento hasta que se fusionaron con los negros, del cual surgió un mestizaje, que permitió su desarrollo cultural y la construcción de grandes pirámides, testigos de su avance posteriormente, los Griegos alcanzan su desarrollo, al lograr el mestizaje de razas de color claro.

Después, el desarrollo y avance de los Romanos se deberá a la mezcla de razas, los Galos, Españoles, Británicos y Germanos, con los que se consolidará el imperio y se extenderá por el mundo.

En el nuevo mundo, los estadounidenses son fruto del mestizaje europeo anterior, y que en su afán de mantener la pureza de los blancos, han menospreciado a los negros, aunque estos, paulatinamente, están influyendo en su cultura.

También encontramos este fenómeno en Argentina, con la diferencia de que predominan las razas de origen Mediterráneo, a diferencia de Norte América, que predominan los de origen Nórdico.<sup>6</sup>

De todo esto se puede deducir que cuando se mezclan razas parecidas o no muy distantes, surgen tipos humanos más fecundos, por eso en nuestros países iberoamericanos, el fruto a tardado más, pues la distancia entre hispanos e indígenas era demasiada.

Sin embargo, lo que puede ayudar a lograr un mestizaje eficaz, es el elemento espiritual, que en nuestros países, el cristianismo puede desempeñar el papel de catalizador cultural.

El citado filósofo, agrega que aquí en nuestro continente, antes que se conformaran las culturas europeas, cuando aún estaban en sus inicios, ya la cultura roja había avanzado considerablemente, sin embargo, a raíz de la conquista, con la mezcla Europea y Africana, sobrevino otra raza, que todavía no alcanza a definirse.

---

<sup>6</sup> Ibidem, págs. 11 y s.s.

La raza Primigenia de la Atlántida, floreció con los Mayas, Incas y Aztecas, sin embargo, como toda cultura, cumplió su ciclo y decayó.

Sin embargo, de conformidad con su tesis, hay un destino fatal de toda raza, que si no se mezcla debidamente, tiende a desaparecer, al pretender conservar su pureza; y, es en este sentido que tanto los españoles como los ingleses depende de su grado de fusión con los pueblos indígenas y la raza negra lograr subsistir mezcladas a estas grandes culturas.

Se advierte que la raza blanca que predomina en Norteamérica es reacia a la mezcla, como se demuestra en su historia al liquidar a los indígenas en su territorio; lo que no sucedió en nuestro hemisferio donde los Españoles y Portugueses lentamente se unieron a las otras razas y surgimos los mestizos.

Por eso, en este devenir histórico hay que tener cuidado al plantear actitudes nacionalistas, cuidando de no cerrarse a la tendencia globalizadora, unificadora, que paulatinamente irá depurando todas las razas hasta lograr el surgimiento de una cultura superior que Vasconcelos denomina : La Raza Cósmica, que fundamentalmente se desarrollará en el cono sur, teniendo como centro a la zona comprendida entre Brasil, Colombia, Venezuela y Perú, cuya capital, se apunta, será Universopolis<sup>7</sup>.

Ahora bien, el porque de esta ubicación, la razón es sencilla, la próxima raza cósmica, se desenvolverá en el trópico, en el clima tropical, al lado del Río Amazonas.

Esta nueva raza no eliminará a ninguna otra, ni a la blanca, amarilla o negra, ni a indígenas, sino que aglutinará lo mejor de cada una de ellas siguiendo las Leyes Mendelianas, que se impondrán en forma natural, ya que ese es su destino si se quiere subsistir, con lo que cae finalmente en el racismo.

Y, como señalábamos antes, el factótum de cohesión será el amor, ejercido dentro de un marco de libertad, para que en forma espontánea cada ser humano escoja su pareja, ya no por intereses mezquinos, sino buscando la felicidad, la perfección e incluso señala el maestro de América, que en dicha mezcla, ya no habrá seres feos, ni mucho menos se medirá al ser humano por su aptitud ni mucho menos se denigrará a otros como ineptos o razas inferiores.

En suma, predominará la ley del gusto, la libre elección de la pareja, que por lógica devendrá en una evolución positiva del nuevo ser humano, que al calor tropical se desarrollará naturalmente, porque dicho clima cálido provoca el acercamiento, al trato entre las gentes.

---

<sup>7</sup> Ibidem ,págs. 34 y s.s.

Finalmente, predominará el estado social, espiritual y estético,<sup>8</sup> donde a la necesidad, superará el sentimiento y la fantasía. Esto es que la raza cósmica será principalmente creativa, soñadora, en lugar de competitiva, que da lugar a las guerras en las que triunfa el más fuerte y no, al que le asiste la razón y por tanto, el derecho.

En la mescolanza Mendeliana, que se realiza entre los contrarios, surgirán variaciones complejas que por su diversidad propiciarán la perfección social. Ya no se justificará aquellas ideologías que trataban de justificar a los diversos imperios que han existido, no se aceptará que por diversos factótums, como: orden, jerarquía, esclavitud, se impongan unas razas a otras; se debe tener en cuenta que ninguna cultura subsiste "Per-se", sino que necesita de todos; así la humanidad sumará, no restará a todos los seres vivientes, por medio de la libre elección, con criterios estéticos, que respeten el desarrollo armónico de la sociedad y, cuyo motor será el amor al otro, como lo predicó Jesucristo.

Esto será, pues, la aparición de la quinta era del mundo, de la universalidad; devendrá la redención de la humanidad, integralmente, sin selecciones darwinianas, de la sobrevivencia del más fuerte o del más apto.

Será en América donde se consumirán todas las razas y aparecerá la quinta raza, la cósmica, la era de la belleza, la estética, la libertad, todo ello motivado por la ley del amor, la comprensión, la riqueza de las relaciones humanas.

### 1.3.- El indigenismo integracionista a partir de la experiencia de Pátzcuaro

Ya hemos señalado las diferentes políticas que oficialmente se han implementado respecto a la situación indígena; a finales del siglo pasado, se continuó con una estrategia aislacionista, reductora de los espacios, de los pueblos indígenas, casi, podríamos afirmar exterminadora, pues se les fue arrinconando en las sierras, despojándolos de sus tierras, de sus recursos naturales, obligándolos a vivir como parias, y, esto, se hizo en base al Darwinismo, aunándose, a criterios de superioridad de los mestizos sobre los indios.

Ya en el siglo XX, se adoptará una modalidad que podríamos muy bien de calificar de aislacionista, si bien menos etnocida, que sin embargo mantenía a los pueblos indígenas en la marginación, en la explotación, pero con una actitud de conocimiento de su situación precaria; quizás, con una toma de conciencia por parte de

---

<sup>8</sup> Ibidem, opus cit., págs. 37 y s.s.

los investigadores científicos, ya no solo por historiadores, sino también por antropólogos, desde las aportaciones de esta ciencia por parte de Don Manuel Gamlo.

Gracias a las investigaciones se fue tomando conciencia de que nuestro país tenía una conformación pluriétnica, que había que rescatar al indígena.

Con esta mentalidad se fue preparando el primer Congreso Nacional Indigenista que se celebraría en Pátzcuaro, Michoacán, en 1940, que acorde con la mentalidad política de la época, tanto en el mundo capitalista, en Latinoamérica, y desde luego en México se delinearía una estrategia integracionista, que a veces adoptará una postura proteccionista, en la cual el estado consciente o inconscientemente continuará exterminando al indígena, al ir socavando sus tradiciones, su cultura, su lenguaje, etc.

Aún más, se le seguirá considerando al indígena como socialmente débil y, por lo tanto, digno de protegerlo, de atraerlo al progreso, con lo que se les seguirá exterminando.

Para entender con mayor claridad la problemática indígena, es necesario recordar que las políticas que se comentan no obedecen a caprichos estatales, o meros criterios económicos, sino que también es a la actitud de los pueblos indígenas que jamás han dejado de protestar por su situación marginal, de explotación, pero quizás sus protestas han sido aisladas, aún que permanentes, que rápidamente han sido reprimidas por los gobiernos positivistas, racistas; sin embargo ya en este siglo, con el avance de la comunicación los pueblos indígenas están obligando a que se les escuche, que se les tome en cuenta, que no formen parte de nuestro folklore latinoamericano y mundial.

Desde el principio de su gestión el Gral. Lázaro Cárdenas, apoyo todas las actividades tendientes a proteger a los indígenas, desde medidas educativas hasta respetar sus territorios y, desde luego, salvaguardar sus recursos naturales.

El presidente Cárdenas se hizo eco de las demandas que no solo en nuestro país, sino en toda Latinoamérica empezaban a hacerse escuchar a través de reuniones periódicas en diversos países; en sus visitas a Chiapas, a Yucatán, Oaxaca, Guerrero, Michoacán (su tierra natal). Hará siempre hincapié en la actitud heroica de nuestros indígenas en todos los movimientos libertarios de México, pero así mismo al triunfo de los mismos, cómo nos hemos olvidado de ellos, volviendo a su estado de marginación, de explotación, de exterminio.

Con estas denuncias, con actitudes conscientes del problema indígena se planeará y desarrollará el Primer Congreso Interamericano Indígena, en 1940.<sup>9</sup>

Ahi México, por medio de la ponencia de Lombardo Toledano, planteó varias demandas y señaló que para resolver el problema o aceleráramos el mestizaje o bien les ayudáramos a salir de su atraso, para que se incorporaran al desarrollo general del país.

Dentro de las aportaciones de México en el congreso, destaca aquella de la fundación en cada país de un instituto especializado que se encargará del problema indígena, para que ayudara y protegiera a los pueblos indígenas, esto se aprobó en Abril de 1940 por lo que se procedió a establecer los Institutos Nacionales Indigenistas.

De manera general, en Pátzcuaro, los países del continente que asistieron, acordaron terminar con las actitudes racistas de toda índole: cultural, política, económica, jurídica y religiosa.; Atender las denuncias indígenas sobre: territorio, salud, habitación, educación, autonomía política, derechos humanos, etc...

Posteriormente todos los países procedieron a fundar los respectivos institutos indigenistas, continuaron, hasta la fecha, los congresos, mesas redondas, encuentros, etc... en los cuales se repiten, amplían las demandas de los pueblos indígenas, que sin embargo los gobiernos siguen sin cumplir.

Como consecuencia, también, del congreso de Pátzcuaro, en 1942 se fundaría el Instituto Indigenista Interamericano, bajo la presidencia de Don Manuel Gamio.

No obstante el avance en el tratamiento del problema indígena, a partir del evento de referencia, se proseguirá con una aculturación por medio de los centros coordinadores que se distribuirían por las capitales de los estados para iniciar los programas educativos bilingües, que se extenderían a las comunidades por medio de promotores.

Es a partir de este momento histórico del siglo XX, que con la decidida participación del presidente Cárdenas, que se surge el interés por los pueblos indígenas, a lo que será también el arranque, como lo apuntó Don Manuel Gamio, para que los antropólogos ya no solo tomen como objeto de estudio a los indios, sino que se inmersan en las comunidades para entender la cosmovisión india y, de esta forma, sentir sus necesidades para plantear políticas oficiales, que desafortunadamente todavía marcarán una estrategia integracionista.

---

<sup>9</sup> Véase capítulo segundo de este trabajo.

De conformidad a ello, se seguirá planeando como sacar de la miseria a los indígenas, pero sin liberarse de la óptica capitalista, dominante, de lo mejor era atraerlos al desarrollo del país, que realmente para expresarse dichas culturas necesitaban aprender de nosotros los ladinos, so pena de permanecer en la pobreza ancestral.

En última instancia, concluirán los estudiosos, que los indígenas o se integraban a la civilización mexicana, ó, inexorablemente irían desapareciendo por inanición, por marginación del progreso, por lo que urgía incorporarlos a la cultura occidental, para que se mezclaran totalmente y, capacitándolos aprendieran tecnología que los llevaría a mejores estándares de vida, de salud, de vivienda.

Desafortunadamente, hasta hoy, no se ha avanzado en ese camino, pues como lo señalarían caso Bonfil, el mismo Warman,<sup>10</sup> la situación del indígena no ha variado, al contrario se ha agudizado su miseria, que hoy vemos con tristeza como emigra hacia los Estados Unidos arriesgando su vida, su cultura, o bien, pelea por vivir, tanto en Chiapas, Oaxaca y Guerrero como en otras entidades del país.

#### 1.4.- La ruptura

##### La tesis del colonialismo interno.

Aunque los distintos gobiernos que hemos padecido desde la conquista han hablado formalmente de planes y estrategias independistas, liberalizadoras, progresistas, tan solo han cambiado el discurso, pero en el fondo, con rarísimas excepciones, continúan una política colonial, externa o interna, a cual más de peligrosa.

Así, podemos verificar en nuestra historia reciente, como hemos utilizado el lenguaje multivoco de "Modelos de Desarrollo", sexenales o más extensos según los compromisos exteriores determinen cuando el régimen de Porfirio Díaz, se implementó "El desarrollo para afuera"; que se implementó con sus haciendas y posterior al movimiento revolucionario, se sostuvo por un incipiente desarrollo industrial, las empresas de enclave en ferrocarriles, minas, electricidad, petróleo, plantaciones, para finalmente entrar en crisis en los años de 1929 a 1938; Después se estructuró el plan de "Sustitución de importaciones", en el que se ponderará la intervención del estado y, desde luego, se inicia el apoyo a industriales nacionalistas, este periodo se dará desde el presidente Ávila Camacho, en los años 1939 - 1946. Y finalmente; el plan, que con variantes, continúa hasta hoy, que se identifica por un desarrollo monopólico, que domina la estrategia de sustitución de importaciones,

<sup>10</sup> Véase capítulo segundo, págs. 128 y s.s.

que a partir de los años 50, se apoyara en las transnacionales, hasta llegar al desarrollo estabilizador, que nunca se concretó y que nos ha llevado de crisis en crisis.<sup>11</sup>

Además, de lo señalado, es necesario tener en cuenta, el colonialismo interno, que como lo indica el maestro Pablo González Casanova<sup>12</sup>, para comprender las situaciones sui generis que se da en México, pues a veces no entendemos, el porque no cuajamos todavía como nación y, lo que es más grave no podemos salir del subdesarrollo y, en relación a nuestra investigación, la razón de que se mantenga en el olvido a los pueblos indígenas o todavía sean el convidado de piedra en el tejido social.

Si bien es cierto que el citado investigador al hablar del colonialismo interno que impide salir de la etapa pre - capitalista , lo hace primordialmente bajo los enfoques económicos y políticos, nosotros lo hacemos extensivo al problema indígena, indicando que la política pos colonial, continua hasta la fecha, con los mismos caracteres de explotación del indígena, de abuso respecto a sus tierras y recursos naturales, y hasta genocidas o etnocidas.

En efecto aunque nuestros indígenas dieron su vida por la independencia, ésta no ha beneficiado a sus miembros, pues los mestizos, derivados o ladinos, continuamos con las mismas políticas, lo que conforma el colonialismo interno.

Ahora bien , González Casanova, puntualiza que dicho colonialismo mas la lucha contra el imperialismo, más en concreto, contra su sistema de explotación, han sido los obstáculos para el desarrollo capitalista de México.<sup>13</sup>

Hace un análisis de nuestra situación integral en base a la dialéctica marxista, siguiendo el pensamiento de Lenin y Engels, con lo que concluye que mientras no luchemos al lado de la burguesía capitalista, por lograr una unidad nacional, basado en una democracia política , que permita que el obrero elija libremente a sus sindicatos y que mientras se siga menospreciando al campesino, no saldremos de la etapa de subdesarrollo, por lo tanto seguiremos en un neocolonialismo interno.

En esta tesitura, se señala, que si seguimos con esta actitud, jamás se definirá con claridad la lucha de clases, que se limita por las pugnas burguesas de la izquierda mexicana, infantiles aún, pues son por poder o de control, que no permiten su unidad, mucho menos el contacto vital con la clase trabajadora, y, esta por sus limitaciones no toma conciencia de su pertenencia a su clase. Todo esto obstaculiza las alianzas necesarias con

<sup>11</sup> Videtur: Gonzales Casanova, Pablo y Florescano Enrique. En "México hoy" 15ª. Edición, ed. Siglo XXI, año 1994, págs. 405 y s.s.

<sup>12</sup> González Casanova, Pablo. La democracia en México, ediciones Era, 19ª. Edición, 1993. Págs. 191 y s.s.

<sup>13</sup> Ibidem, opus cit.

la burguesía, tanto pública como privada, pero con tintes progresistas y, por lo cual no se logra la unidad nacional.

Predomina, aún, un aventurismo ideológico que oscurece el panorama revolucionario, pues mientras no alcancemos las metas apuntadas, de unidad y democracia, se alejaran más las condiciones para un cambio cruento o incruento que facilite el arribo a un socialismo, que permita la participación de todos, para lograr metas de desarrollo integral: político, económico, social, cultural, educativo, etc.

En suma, en estos momentos en que la burguesía política está inmersa en la transición a la democracia, urge que el obrero, integre cuadros de dirigencia que organice la democracia de toda la sociedad explotada, que facilite la lucha hacia el socialismo, que se termine con el colonialismo interno de la clase capitalista, que desea continuar con su tendencia pro – imperialista.

Hoy a fines del siglo XX, 1998, lo anterior se vislumbra muy lejos, cada día se ve más oscuro el panorama, al parecer la aptitud imperialista tiende a triunfar, pero con la actitud ejemplar de los pueblos indígenas, que necesitamos apoyar, fomentar la unidad obrera, campesina con la sociedad civil, y, quizás, aprovechemos esta última oportunidad del milenio

-Los denominados "Magníficos".

Con la aponación analítica del maestro Pablo González Casanova y del antropólogo Rodolfo Stavenhagen, al determinar en la evolución histórica de las políticas indigenistas que, sobre todo, a partir de los setentas, habían caído en un colonialismo interno, causado por la explotación tanto de los obreros, campesinos e indígenas, por los capitalistas imperialistas, que representaban al gran capital extranjero, extendiendo su monopolio, a través de las transnacionales, de esta manera presentaban una ruptura con las estrategias del integrismo, el cual centraba su estructura en el ámbito cultural, mientras que el colonialismo interno hacia hincapié en la situación económica del indígena, en sus formas precapitalistas que lo marginaban del capitalismo mexicano, al no formar parte del industrialismo, del progreso, sino en sus formas más barbaras de explotación. Esto es que las formas tradicionales, empleadas por fuerzas extranjeras, ahora eran utilizadas por los colonizadores internos, en la misma forma brutal e inhumana en contra de las comunidades indígenas, lo cual impide que se adquiriera conciencia de clase necesaria para fortalecer una sociedad industrial, por lo que conduce a un desarrollo propio de nuestro hemisferio que nos caracteriza como subdesarrollados.

Con esta mentalidad, de tomar conciencia de que las políticas oficiales, vgr. del I.N.I., no estaban resolviendo el problema indígena, sino que eran continuidad de un etnocidio, al pretender integrar a la civilización mestiza a los indígenas, surge el movimiento de los "Magníficos", entre quienes destacan por su

actitud crítica y valiente, al menos en teoría, en la investigación: Arturo Warman, Bonfil Batalla, Mercedes Olivera, Enrique Valencia, Margarita Nolasco, Cazés y Palermo; quienes destacaran la falla de las políticas indigenistas y empezaran a hablar de la necesidad del etnodesarrollo, movimiento tendiente a implicar que las mismas comunidades indígenas satisfagan sus necesidades con sus propios recursos naturales, lo que indica que deban respetárseles y evitar su saqueo por parte de los mestizos. Además darles apoyo al igual que a los demás sectores sociales, en todos los terrenos, respetando siempre su libre determinación tanto en la explotación de sus recursos, como en sus formas organizativas.

Con esto se pondrá fin al neocolonialismo que se ejerce a través de los grandes centros urbanos, que siempre toman decisiones de tipo centralista, como es el caso de los programas educativos que más los destruyen que los forman, por lo que se propone, que dichas políticas deben buscar el fortalecer las culturas indígenas.

Los "Magníficos", al hacer su crítica al colonialismo interno, romperán o tratarán de terminar con las políticas oficiales que finalmente contribuían al etnocidio, por lo que la antropología, la sociología, debían ampliar su investigación para acabar con las limitaciones tradicionales que impedían, dar el tratamiento correcto a la cuestión indígena.

Ya basta, dirán a partir de los 70, de esa actitud de la antropología, como apéndice del expansionismo occidental.<sup>14</sup>

En este sentido, se reconocerá, que las políticas seguidas desde la época del General Cárdenas, de Pátzcuaro a la fecha, nos han llevado a marginar a las poblaciones indígenas en aras de la sociedad nacional, por lo que hay que cambiar las metas de la antropología, en base a una autocrítica, que se termine con el folklor indigenista, dejar de ver al indígena como dominado, como objeto de estudio, hay que reconocerlo como sujeto de la historia.

Frente al indigenismo colonialista, hay que tender a un indigenismo de liberación, que rompa con la actitud integracionista, que finiquite la idea de asimilar al indio al estado nacional mexicano.<sup>15</sup>

Uno de los logros de esta corriente crítica fue el plantear la existencia en México de una sociedad pluricultural, que planteará la necesidad de una política indigenista de participación, tendientes a fortalecer a las comunidades, para que con una libre determinación desarrollaran su identidad étnica.

---

<sup>14</sup> Warman, Arturo, opus cit, págs. 11 y s.s.

<sup>15</sup> Cfr. Bonfil Batalla, Guillermo. Et Al, "De eso que llaman antropología mexicana", ed. Fontamara, 1970.

Sin embargo, hoy a distancia de esta actitud teórica – crítica, observamos con tristeza que el neoliberalismo económico cada vez escatimamos sus recursos para apoyar el desarrollo autónomo de las comunidades indígenas.

También debemos reconocer que dicha actitud surgió no solo de la autocrítica científica, sino de la presión nacional e internacional de los grupos indígenas, quienes a través de su cada vez más fuertes y estructuradas organizaciones demandan su respeto y supervivencia.

Así, en esta línea, que no solo tiende al desarrollo de sus comunidades, sino de toda la humanidad, por eso el lema del EZLN: “Para todos, todo; Para nosotros, nada”. Y, también han manifestado: “El mundo cada día avanza con pasos agigantados hacia la destrucción de la humanidad, pensamos por ello, que necesitamos nuevas alternativas de vida, enfocar de diferente manera al desarrollo; la filosofía indígena, las formas de vida y de organización, nuestra experiencia histórica, deben hacerse presente en el concierto mundial de las ideas y tal vez motiven, inspiren otros caminos, porque en fin, hombres nosotros y hombres ellos, todos tenemos la responsabilidad de construir un mundo más humano”.<sup>16</sup>

Y, agregan los organismos indígenas: “Cuando creamos las formas de trabajo colectivo de acuerdo con nuestra propia ideología o filosofía, estaremos ganando nuestra libertad y nuestra sobrevivencia. Nuestras varias formas de tecnología no han sido apreciadas por otras gentes pero indudablemente las van a necesitar para la sobrevivencia de la humanidad”.<sup>17</sup>

-Las propuestas de Barbados I y II.

Como resultado de esta nueva posición de la antropología, que fijó sus rumbos hacia el etnodesarrollo, los pueblos indios de América cobrarán más fuerza y cohesión en sus demandas.

Sin embargo, un grupo de científicos sociales y antropólogos, motivados por la orientación crítica y nuevos derroteros se reunirán en Barbados, en el año de 1971, concluyendo sus trabajos con una famosa declaración que se denominará “Barbados I”.

<sup>16</sup> Ver convocatoria del Primer Congreso Nacional de la ANPIBAL . Junio de 1988, publicaciones del I.N.I.

<sup>17</sup> Ver, palabras del presidente de Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, pronunciada en el II Encuentro de Organizaciones Indígenas Independientes de México, Centroamérica y el Caribe. Cherán, Michoacán, Marzo de 1988. Publicaciones del I.N.I.

En la dicha declaración se resaltaré la importancia de proteger los derechos humanos de las comunidades indígenas más oprimidas, esto es, la Amerindia y la Afroamericana; pronunciándose en contra del genocidio, y desde luego, el etnocidio, que se habían producido por las políticas integracionistas que los estados habían implementado a través de misiones culturales, educativos y a veces, hasta religiosas.

Por otra parte, se destacó el derecho de los indígenas a autogobernarse, a ser actores de su desarrollo, siempre a través de sus propias organizaciones, ya no más objeto de estudio, sino sujetos de su historia.<sup>18</sup>

Posteriormente se volvieron a reunir en Julio de 1977, pero ya no solo serían académicos y científicos sociales, sino se contará con la presencia de representantes de organizaciones indígenas, con lo que produjo la "Declaración de Barbados II".

Con este documento se hará un llamado a todos los pueblos indígenas del continente, invitándolos a que se realicen análisis de las dominaciones que han sufrido y plantear estrategias para lograr su liberación.<sup>19</sup>

En este llamado a todos los hermanos indígenas, se puntualiza a los dos aspectos de la dominación que se ha padecido: física y la cultural. La primera, se refiere al despojo de la tierra, por consiguiente de los recursos naturales; se les ha dividido territorialmente, sin tomarnos en cuenta, vgr. Mayas (desde Costa Rica hasta Yucatán; Ohódam o Pápagos, en Sonora, México y Arizona, Estados Unidos).

Económicamente se les explota, tanto por las connacionales (artesania, albañiles, sirvientas, etc.).

Por lo que toca a la segunda dominación, la cultural, se refiere al desprecio que se han hecho de la cultura indígena; a las políticas de asimilación o integracionismo; a la inferioridad educativa

Como consecuencia, los indígenas se encuentran divididos; unos aislados conservando sus raíces y tradiciones; otros, dominados por el capitalismo y, algunos que han cambiado su identidad por aparentes ventajas económicas.

Por todo lo anterior hay que luchar por la unidad de todos los indígenas, conservar su identidad, retomar el proceso histórico y liberarse.

<sup>18</sup> Videtur, Barre, Marie Chantal, en "Ideologías Indigenistas y Movimientos Indios". Ed. Siglo XXI, México 1988, págs. 156 y s.s.

<sup>19</sup> Cfr. Bonfil Batalla, Guillermo. "Utopía y Revolución", Ed. Nueva imagen, 2da. Edición, 1988, págs.413 y s.s.

Y, esto se logrará con algunas estrategias, como organización política propia; propagando una ideología que de cohesión; Urge la comunicación inter – comunidades, utilizando los propios idiomas; también urge apoyarse internacionalmente, buscando otros espacios e instancias, etc...

Todo esto se alcanzará por medio de : Entrelazar todo tipo de organizaciones indígenas, las tradicionales con las nuevas; urge hacer un análisis histórico que formule nuestra ideología; y, consolidar nuestras culturas, para consolidar la pertenencia a las etnias y la hermandad Indoamericana.<sup>20</sup>

### 1.5.- Las condenas del Etnocidio.

Acorde a las demandas de los pueblos indígenas para organizarse, conservar su identidad y exigir el respeto a sus derechos humanos, avalados desde luego por antropólogos, sociólogos, destacando los "Magníficos", que denunciaron la violación sistemática a los derechos humanos de los indígenas. En Costa Rica, del 7 al 11 de Diciembre de 1981, los organismos internacionales, FLASCO y UNESCO, convocaron a todos los involucrados en las demandas indígenas para analizar los problemas del etnocidio y del etnodesarrollo.

Con la participación de organizaciones indígenas, académicos y funcionarios internacionales, se lograron avances considerables en dichos temas: en esta reunión se presentaron once ponencias que concluyeron en recomendaciones.

Se destacó la presencia de organizaciones indígenas de Costa Rica : Consejo Indio de Sudamérica; Coordinadora regional de Pueblos Indios de América Central; Consejo Mundial de Pueblos Indios y, la Unión de Naciones Indígenas del Brasil.

En esta reunión se formuló: "la declaración de San José sobre etnodesarrollo y etnocidio"; En la que se exigió a los organismos internacionales: O.N.U., O.I.T., O.M.S. y F.A.O.; Así como a regionales: O.E.A. y al Instituto Indigenista Interamericano, que se tomaran medidas urgentes para acabar con el exterminio de los pueblos indígenas o etnocidio; que se luchara por una recuperación cultural indígena integral, que contuviera: el rescate de sus lenguajes, de su conciencia histórica, del conocimiento ancestral, de su territorio y, desde luego, la identidad cultural, que permitiera desarrollar su proyecto cultural, social y político.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Locus cit., págs. 415 y s.s.

<sup>21</sup> Ver FLASCO y UNESCO. En "América Latina, etnodesarrollo y etnocidio". Costa Rica 1982.

Dentro de las recomendaciones, se hizo hincapié en el tema del etnocidio de manera especial, en particular en los puntos undécimo y doceavo, llegándose a determinar que dicho fenómeno implica la negación a todo grupo étnico del derecho a disfrutar, desarrollar y transmitir su cultura y su lengua.<sup>22</sup>

En la declaración de Barbados II, mejor conocida como la de San José, Costa Rica, se consideró que el etnocidio viola los derechos humanos reconocidos internacionalmente en instrumentos de la ONU, que viola los principios de la autonomía de los pueblos indígenas, que garantizan la libre organización interna de las etnias; también el derecho a la diferenciación, que se reconoció en la declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, adoptada por la conferencia general de la UNESCO, en 1978.

En la citada reunión, el coordinador general del Consejo Indio de Sudamérica, Julio Tumiri, señaló:

“Nuestras organizaciones, nuestras luchas por la tierra y por la supervivencia son respondidas con violencia, masacran a comunidades indígenas completas, como los casos de Tolata en Bolivia, Elcausa en Colombia; en Guatemala por día asesinan 30 indios, todos los indios somos culpables por el simple hecho de ser indios, miles de dirigentes son perseguidos, asesinados, desaparecidos o hechados de su tierra, es decir, la política pizarrista y almagrista continúa todavía en nuestros pueblos”.<sup>23</sup>

Hace poco, en la Universidad Complutense, se efectuó un Seminario Español de Estudios Indígenas, donde se concluyó que el etnocidio, tiene dos vertientes, que se complementan; Una, como agresión a las comunidades indígenas y; Otra, como resultado del mismo proceso, con o sin planificación.

Así mismo, se analizó la actitud de occidente, que al expandirse, trata de homogeneizar las culturas, practicando el etnocidio al negar la pluralidad y la diversidad de las comunidades.

La complicidad del colonialismo interno, que los capitalistas nacionales realizan al ser comparsas de las transnacionales que están terminando con los ecosistemas, en perjuicio de la humanidad y, desde luego, de las comunidades indígenas; todo ello con base en el neoliberalismo, que privilegia a las élites, procurando enriquecerlas, en detrimento de toda la sociedad.

La acuñación del término de genocidio, al parecer se debe a Robert Jaulin, quien lo definió con “El acto de destrucción de una civilización, el acto de des- civilización”.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Véase. Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando. En “La cuestión étnica nacional y derechos humanos: el etnocidio”. Primera edición, 1996. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Págs. 25 y s.s.

<sup>23</sup> Videtur, opus cit., págs. 26 y s.s.

<sup>24</sup> Ver a Jaulin, Robert en el boletín del Seminario Español de Estudios Indigenistas, Madrid, Universidad Complutense, Núm.8, 1989. Citado por Ordoñez Cifuentes, opus cit. Págs. 28 y s.s.

Sin embargo, el mismo Jaulin, reconoce que Georges Condominas, reivindicaba en su obra: "Lo exótico es lo cotidiano", de donde lo rescató Jean Malaurie, al editar dicha obra.<sup>25</sup>

Tanto el vocablo genocidio, como etnocidio han tenido muchas reticencias en su uso, tanto en lo nacional, como en organismos internacionales, pero en su peregrinar, ha recibido el apoyo de investigadores, académicos, que en diversas reuniones lo han matizado; Así en el XXXIX Congreso de Americanistas, celebrado en Lima, Perú, en 1970, se llegó a plantear algunos considerandos sobre dichos términos, como es el caso de: que la civilización occidental siempre ha sostenido su extensión, aplastando las civilizaciones que se encuentra; que ha recurrido a la matanza y asimilación de los pueblos indígenas; que se sigue la política de etnocidio, al practicar la integración de las culturas que resisten a su expansión; y que las clases dominantes son cómplices de la influencia extranjera al continuar con la explotación interna de las culturas indígenas, lo que ha devenido en la desorganización y división indígena.<sup>26</sup>

Con toda certeza afirmamos que hasta la fecha se ha insistido en la existencia de políticas genocidas y etnocidas, como lo encontramos en el Simposio Internacional de Expertos sobre el tema "Derechos de Solidaridad y Derechos de los Pueblos", celebrado en San Marino, en 1982, con ayuda de la UNESCO, condenándose una vez más el genocidio como violación al derecho a la existencia de los pueblos y, al etnocidio, como una forma menos violenta de atentar contra la existencia de los pueblos pero no menos peligrosa que el genocidio. En suma se concluyó que toda cultura tiene derecho a conservar su identidad, su filosofía de vida, sus costumbres, pues es el pluralismo de la humanidad el que garantiza mejor su supervivencia, que por lo tanto debe respetarse su dignidad.

También debemos considerar que los mismos pueblos indígenas, reiteradamente, han insistido en el respeto a su dignidad, a su identidad, a su derecho a la vida; Declaraciones de Quito, Ecuador; Xelajú en la campaña continental, india, negra y popular, contra la celebración de V Centenario del descubrimiento de América; En este sentido, también hay que mencionar las declaraciones cumbres de los indígenas en Chimaltenango, Guatemala, en 1933 y en Oaxtepec, México.

Hay que resaltar la labor intensa y extensa de la premio Nobel de la Paz, Rigoberta Menchú Tum, En contra del etnocidio, del cual ella fue víctima, y, que ha sido la promotora de la Declaración Universal de los Derechos Indígenas, donde se condena tanto el etnocidio, como el genocidio; en dicho proyecto, se contempla el Derecho de los Pueblos Indígenas a ser protegidos contra el etnocidio y el genocidio, así como a su prevención y reparación.

---

<sup>25</sup> Ibidem, pág. 28.

<sup>26</sup> Opus cit. Págs. 30 y s.s.

A esta causa se ha unido Amnistía Internacional, que en 1993 inició una campaña: "Los Pueblos Indígenas de América Siguen Sufriendo".<sup>27</sup> Donde puntualizan que se siguen violando los derechos humanos de los pueblos indígenas, matándolos, desapareciéndolos o asimilándolos forzosamente o debilitándolos por medios evangelizadores minando sus identidades culturales.

#### 1.6.- La propuesta de etnodesarrollo.

Como respuesta a los anteriores planteamientos la doctrina indigenista, ha propuesto como vía de solución, el etnodesarrollo. En efecto , tanto Stavenhagen, Bonfil Batalla y Enrique Valencia, señalan que lo fundamental es que quienes dirijan las actividades que les permitan vivir, deben ser los propios indígenas.

De tal manera que el etnodesarrollo implica, la capacidad autónoma de los pueblos indígenas de dirigir su propio desarrollo, esto se logrará si dichas entidades tienen posibilidades reales de autodeterminación, capaces de autogobernarse, de ampliar su cultura.<sup>28</sup>

El etnodesarrollo es un desarrollo endógeno, que implica que toda cultura debe mirar hacia adentro, ser creativo para que con sus propios recursos enfrente su destino. Esto no significa aislarse, aunque es su derecho, sino que debe de considerarse como un elemento positivo, dentro de una sociedad pluricultural, que contribuya al desarrollo de cualquier país, por medio de su autodeterminación, que no debe interpretarse como actitudes separatistas, ni mucho menos antinacionalistas.<sup>29</sup>

El etnodesarrollo debe ser tomado en cuenta por todos los gobiernos, en especial os de países subdesarrollados, conscientes que el respeto a las etnias no implica divisionismo, ni mucho menos competencia, sino solidaridad de todos los grupos sociales, quienes deben ser tomados en cuenta en cualquier proyecto de cualquier naturaleza.

Por su parte el maestro Enrique Valencia, destacará la conformación plural de nuestras sociedades, que dan razón a nuestro ser histórico. Es necesario que exista una democracia integral en la que participen activamente todos los actores sociales de nuestros estados.

---

<sup>27</sup> Opus cit. Págs. 33 y s.s.

<sup>28</sup> Cfr. Bonfil Batalla, Guillermo. "El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización". Pág 142.

<sup>29</sup> Cfr. Stavenhagen, Rodolfo. "Los Derechos Indígenas: Nuevo Enfoque del Sistema Internacional". Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 1995, págs 87 y s.s.

La identidad cultural es fundamental, para que cada sector de la sociedad tenga conciencia de sus posibilidades y logre satisfacer libremente sus intereses, coordinadamente con todos los demás grupos. Para lograr esto, el etnodesarrollo sustenta un contenido ideológico -- político, que demanda una mística de servicio por parte de los demás miembros de la sociedad.

Hay que reconocer en los pueblos indígenas su capacidad de autogestión y autodeterminación, que se proyecte en un desarrollo propio.<sup>30</sup>

Hay que aceptar que el etnodesarrollo, fluye de profundas reflexiones hechas por los intelectuales indígenas, a raíz de las crisis de cada día se presentan más graves, y esto demanda la participación de todos grupos sociales, buscando nuevas formas de participación social, sin que esto se confunda con las luchas de liberación social, pues dentro del contexto de la identidad indígena, el etnodesarrollo es una respuesta que comprende su autodeterminación. Esto implica el proceso por el cual transitan los indígenas para constituirse como clase social, partiendo de su auto identidad étnica. Por otra parte, el etnodesarrollo con base en su auto identidad dentro del proceso autonómico hay que realizar determinadas estrategias<sup>31</sup> a saber: recuperar los recursos naturales que les han expropiado; organizar el trabajo doméstico; fomentar instituciones de endoculturación, formas de trabajo colectivo, gobierno tradicional; ampliar la cultura propia con tecnologías, conocimientos, habilidades, vigentes en la cultura nacional; capacitación de núcleos dirigentes; reivindicación del idioma, para fomentar su identidad; en fin todo lo que busque consolidar su historia, superando las divisiones políticas que la clase dominante ha impuesto.

Además, para esto los gobiernos tienen que reconocer el pluralismo cultural, étnico y multilingüe.

Para lograr el etnodesarrollo integral, hay que rescatar las raíces económicas, sociales y políticas de los pueblos indígenas, y establecer sus relaciones con la cultura nacional y esto corresponde no solo a las etnias, sino al gobierno.

---

<sup>30</sup> Ver Valencia, Enrique, artículo: "Indigenismo y Etnodesarrollo". Publicado en el Anuario Indigenista, I.N.I., Vol. XLIV, 1984.

## 2.- El convenio 169 de la O.I.T.

### 2.1.- Fundamentación frente al integracionismo del convenio 107.

Ya en el capítulo anterior de esta investigación tratamos sobre las discusiones que precedieron a la revisión del convenio 107, para fundamentar su revisión, aquí queremos puntualizar los aspectos más importantes para el movimiento indigenista mundial.

La O.I.T. en 75ª. Reunión en 1988 de la Conferencia Internacional del Trabajo acordó la revisión parcial del convenio 107, sobre poblaciones indígenas y tribuales de 1957 como ya se señaló en el capítulo III, la preocupación de la O.I.T. por la situación de los pueblos indígenas ha sido permanente desde su fundación, hasta llegar a formular el convenio 107 y la recomendación 104. Aquí, la O.I.T., resalta su preocupación por reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas, que sin embargo despertó tantas inquietudes que muy pronto se vio rebasado no solo por la realidad cambiante, sino por las críticas en cuanto al enfoque del convenio de esta tesitura, las comunidades indígenas, que con base en el convenio, crearon organismos para su defensa y promoción, se hicieron eco de tal demanda.

Esto determinó que en Septiembre de 1986 una comisión de expertos de la O.I.T. se reunieran para revisar el citado convenio, principalmente el enfoque integracionista, así como lo referente a los derechos sobre la tierra, contratación y condición de empleo y trabajo de los indígenas. Ahora bien, el enfoque integracionista, surgió en la O.I.T., en 1951 - 54, por la recomendación que se hizo por expertos al diferenciar el integracionismo de la asimilación artificial y al afirmar que: " La autonomía cultural de cada grupo social debería respetarse como la mejor garantía de la contribución que puede prestar al bienestar de la sociedad en su conjunto".<sup>32</sup>

Para fundamentar su apreciación, manifestó que era necesario consolidar la protección e integración, mediante la salvaguarda, conservación y desarrollo de la base económica de la población indígena: elevar el nivel de vida, salud protectora, y, desarrollo educativo. Para esto es conveniente que los indígenas planteen sus necesidades y se concienticen que al integrarse, se resolverían mejor sus problemas.

Estos planteamientos provocaron, posteriormente, que los analistas de algunos países miembros de la O.I.T., propusieran su revisión y se reconsidera el cambio o supresión de la política integracionista; Así a la convocatoria de la O.I.T., a la revisión parcial, Australia propuso que ya se eliminara la integración de los

<sup>31</sup> Videtur Bonfil Batalla, Guillermo, opus cit. Págs. 133 y s.s.

<sup>32</sup> Ver Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, O.I.T., Noviembre de 1954.

indígenas mediante la acción gubernamental, por el contrario debería reconocerse el derecho de los pueblos indígenas a su autodeterminación libre de su futuro.

En este mismo sentido se pronunció India, Noruega se inclinó por la participación activa de los pueblos indígenas en todo lo que atañe a su situación integral, de tal manera que las autoridades garanticen que los indígenas conserven y desarrollen su propia cultura, para que preserven su identidad. En este orden de ideas, también se pronunció Suecia, Zambia, Benin, Bolivia, Colombia, etc. México incluso demandó que se respetara la autodeterminación política y económica dentro de las comunidades indígenas.<sup>33</sup>

Hasta el momento es necesario aceptar que el convenio 107, obedecía a la tendencia de la época, por lo que al recomendar la integración provocó que varios estados no respetaran la integridad de las comunidades, ignorando sus valores y, desde luego su identidad, lo que desembocó en una protesta, tanto académica como de las organizaciones indígenas, que exigían el respeto de sus identidades y el fin a dicha política integracionista y se revisara el convenio 107, para modificar el enfoque citado se concluyó en realizar una revisión parcial del integracionismo y surgirá otro criterio diferente, donde se ponderará el carácter pluriétnico y pluricultural de nuestros pueblos indígenas, procurándose la consulta en toda medida gubernamental que los involucrara directa o indirectamente. Se deberá respetar el derecho de los indígenas a decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo; también se tiene que tener en cuenta su identidad, garantizando su integridad, respetando sus recursos naturales, y sobre todo, su libertad para su uso y destino; nadie deberá violentar sus derechos humanos, garantizados por muchos instrumentos internacionales.<sup>34</sup>

## 2.2.- Características esenciales de la propuesta.

Como ya se ha notado, por todos los ámbitos de la tierra surgieron voces que consideraron obsoleta la política integracionista planteada por el convenio 107; En efecto, tanto representantes de países miembros de la O.I.T., como organizaciones indígenas y, desde luego, académicos y estudiosos de la problemática indígena fundamentaron dicha política, por el menosprecio que significaba a los pueblos indígenas. Además se hizo hincapié, en que los indígenas no eran inferiores a otras razas, ni menores de edad, que requirieran de protección oficial; toda vez que dicha política fomentaba que algunos gobiernos, con base en la actividad integracionista, en realidad practicaba un etnocidio y, a veces el genocidio, pues explotaba indiscriminadamente

<sup>33</sup> Ver, informe VI (2) Oficina Internacional del trabajo, O.I.T., Ginebra, Suiza, 1988, Pág. 8.

<sup>34</sup> Véase, Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, en: "Justicia y Pueblos Indígenas", CUECA, 1997, Págs.

sus recursos, exterminando a quienes se oponían al "progreso civilizatorio" y, en la mayoría de los casos terminaban con sus culturas, perdiéndose su identidad, sus valores, tradiciones y razón de vivir o, más bien, su oportunidad de vivir.

Por todo ello se exigió el cambio de dicha política integracionista, que ya se contempla en el convenio 169, para que se tomen en cuenta a los pueblos indígenas, tanto en decisiones que los afectan directamente, como en asuntos nacionales que involucran a toda la sociedad de un país determinado.

Al exigir el respeto a su interioridad, implica el reconocer su idiosincrasia: tradiciones, religión, cultura, derecho, educación, lenguaje, vestimenta, etc., como también el derecho a ser los constructores de su destino, por lo tanto el reconocimiento a su autodeterminación y autogobierno; a su derecho a vivir con su cosmovisión y por lo tanto a decidir su desarrollo, desde su punto de vista, es decir, su supervivencia desde dentro, endógena y no exógena, mucho menos impuesta por coacción y violando los derechos humanos de todo ser humano o colectividad.

En suma, la autodeterminación, figura central y señera de la propuesta de modificación a la política integracionista del convenio 107, de la O.I.T., entrañó el reconocimiento del derecho de los pueblos y naciones, de elegir libremente su régimen político, resolviendo independientemente todo lo relacionado con su existencia, con su identidad, derechos reconocidos en el artículo 1º. De la Carta de Naciones Unidas, al hacer específica la igualdad de derechos entre las naciones y la "Autodeterminación de los Pueblos". Igualmente se consagra, entre otros documentos, en la Carta del Atlántico de 1941, en la declaración de Naciones Unidas de 1942 y, en la conferencia de Valta de 1945.<sup>35</sup>

La problemática de la autodeterminación, implica que como derecho democrático, debe ser un principio de validez universal, pero lo difícil es llevarlo a la práctica, sin embargo debemos tener en cuenta que la soberanía nacional comprende a todos los ciudadanos de un estado. Ahora bien, en los estados pluriculturales, multiétnicos y plurilingües, deben acordarse libremente, entre los grupos étnicos y el gobierno. Para ello es crucial la participación de todos, por medio de la autodeterminación de los pueblos de una nación.

En nuestro país, México, debe considerarse que hay que aceptar que nuestros pueblos indígenas deben ejercer un poder político propio, para decidir su destino y sus relaciones con otros grupos sociales que integran la sociedad mexicana.

Finalmente, recalcamos el "Decálogo de los Derechos de las Étnias", de Rolando Breton.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Cfr. Fernández Rubio Legrá, Angel, en "Instrumentos Jurídicos Internacionales". La Habana, Cuba. 1991.

<sup>36</sup> Ver Breton, Rolando, "Les Ethnies", Paris Presses Universitaires de France. 1981. Págs. 123 y s.s.

- 1.- El derecho a la vida, a la existencia colectiva y a la identidad.
- 2.- Al territorio
- 3.- A la autodeterminación.
- 4.- A la lengua.
- 5.- A la cultura étnica.
- 6.- A los recursos naturales.
- 7.- A los beneficios de su explotación.
- 8.- A trabajar en el país por vivir en él.
- 9.- A la protección del mercado; y
- 10.- A la organización autocentrada.

Todo esto implica la autodeterminación que en estos momentos críticos es fundamental para realizar el cambio democrático, que exige el país.

### 2.3.- Los aportes conceptuales: Pueblo, tierra, territorio, autonomía interna.

Para entender los cambios conceptuales que se propusieron a las reformas del convenio 107, de la O.I.T., debemos considerar la propuesta, a nivel mundial, de las organizaciones indígenas al uso de los términos "Consulta y Participación", por inadecuados, esto lo manifestaron a la comisión de expertos que en 1986, convocó a todos los pueblos a manifestar su opinión; y, en este marco propositivo se propuso, en su lugar, utilizar "Decidir y Ejercer" sus asuntos propios, inmersos en la autodeterminación económica y social, como base para la reforma.

#### PUEBLO

En la consulta mundial, organizada por la conferencia internacional del trabajo, de la O.I.T., si bien es cierto que hubo reticencias de algunos gobiernos por la utilización del vocablo "Pueblo" en lugar de "Poblaciones", estos fueron minoría; tan solo 2, de Canadá y Nigeria, mientras que 26 países, entre ellos México contestaron positivamente.

Entre las objeciones, se manifestó que la palabra "Pueblo", tenía una connotación política que escapaba al campo de trabajo de la O.I.T., y, que daba lugar a una autodeterminación política.

Sin embargo, la opinión mayoritaria, acordó que dicho vocablo reflejaba mejor la tendencia de un convenio universal de reconocer a todos los grupos de la población; además se resaltó que el término "Pueblo" ya era utilizado por algunas leyes nacionales.

Por otra parte, se acordó, en las propuestas, que dicha palabra, al referirse a los países independientes, se refiere a los grupos sociales, considerados indígenas por el hecho de su descendencia de poblaciones que vivían en esos lugares del país, tanto en las épocas de conquista o colonización, y que, hasta la fecha, conservan sus tradiciones: sociales, políticas, religiosas, económicas y culturales.

Los representantes indígenas insistieron en la connotación del término "Pueblo", que implica un reconocimiento a su propia identidad, mientras que el vocablo "Poblaciones" tan solo se refería a agrupación de personas.

Por lo que respecta a la prevención de algunos gobiernos al uso de la terminología "Pueblo", se puntualizó, que no debe interpretarse que es aplicable al campo del derecho internacional, por lo que no se otorgan derechos para decidir sobre problemáticas al margen de los estados en donde se encuentran, ni se refiere a un posible separatismo, pero hay que tener cuidado, de que los indígenas sigan marginados de los beneficios de un desarrollo nacional, al cual contribuyen al participar de la vida nacional.

Finalmente, México aceptó el uso de tal vocablo, "para hablar el mismo lenguaje con las organizaciones internacionales, pero sobre todo con los propios indios".<sup>37</sup>

Por lo que, "Pueblo", determina el reconocimiento pleno a la identidad propia, con la diferenciación de los demás grupos sociales, y por lo tanto, sus derechos a una cultura propia, a su entorno territorial, al disfrute de sus recursos necesarios para vivir.

## TIERRA

Los pueblos indígenas están conscientes que sin tierra, sin recursos, no tienen futuro, pues la tierra, que dentro de su cosmovisión es su madre, que cuida de sus hijos, prodigando los recursos naturales que junto con los seres humanos integra una unidad, necesaria coservarla en armonía, para mantener la vida y su identidad cultural.

En los conceptos utilizados por la O.I.T., al hablar de tierra, lógico se refiere a los derechos sobre ella, no al territorio que implica el espacio físico.

---

<sup>37</sup> Vease: O.I.T. Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957. (Núm.107), informe VI(2), 75ª. Reunión, Ginebra, Suiza.1988, págs. 12 y s.s.

En la reunión parcial del convenio 107, se consideró de importancia vital el problema de la tierra, pues en todo el orbe, los pueblos indígenas se enfrentan a la problemática de la pérdida de sus tierras tradicionales y, por supuesto, su ausencia en los proyectos que se realizan, protegidos los citados programas de desarrollo por los mismos gobiernos, en aras del progreso, en los cuales también participan las empresas privadas, como: Embalses hidroeléctricos, prospecciones petroleras y construcción de oleoductos, programas de asentamiento y colonización, empresas forestales y ganaderas, modernización agrícola, cultivos comerciales, todo ello implica la pérdida de las tierras de todos los grupos sociales del mundo.

El respeto por derechos de la tierra, sustenta diversas concepciones de la propiedad y tenencia de la tierra; de entrada la concepción indígena diverge diametralmente de la noción de los demás grupos sociales, que la tienen como un bien alienable y productivo, mientras que para los indígenas es parte de su existencia misma.<sup>38</sup>

No obstante la distinta mentalidad respecto al contenido o implicaciones del término tierra, en la O.I.T., se estuvo consciente de que se refiere, en términos generales a la protección del derecho de propiedad, uso o posesión de la tierra, con todas sus implicaciones, considerando las costumbres y tradiciones particulares de los pueblos indígenas.

En México, legalmente existe la posibilidad jurídica de que se respete el derecho a la tierra por parte de los otros grupos sociales, al estipularse en la Constitución General de la República, en su artículo 27, fracción VII, que la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. Sin embargo el contenido total de dicho numeral, sobre todo con la última reforma, no resulta del todo benéfica para las comunidades indígenas, como lo manifestaron los de la tribu Yaqui, del estado de Sonora, al norte de México, en una consulta sobre la ley reglamentaria: "esta muy bien que rentemos si queremos que prestemos la tierra si queremos, que nos asociemos pero por favor quítenos esa libertad de vender, quítenla porque tenemos mucha necesidad de dinero y si vendemos nos vamos a destruir, se va a destruir la comunidad, sin tierra no hay comunidad". Igualmente se cuestiona el parcelamiento de las tierras indígenas, pues como el hambre es habitual, las necesidades se multiplican, es muy fácil que se den los acaparamientos por aquellos que tienen dinero y, se regresa, de echo a los latifundios.

#### TERRITORIO.

Aunque comúnmente suelen confundirse los vocablos tierra y territorio, sin embargo existen diferencias básicas, sobre todo para las concepciones indígenas, ya que por territorio se comprende la totalidad de su hábitat, esto es todo el conjunto de recursos naturales, a los que predigan cuidado amoroso, pues son parte de

<sup>38</sup> En este sentido, Martínez Cubo, José R. Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, ONU, Ginebra, documento E/ CN 4/ SUB 2/ 1983/ 21/ ADA4/ Capítulo XVII, párrafo 51.

ellos mismos, regalos de la madre tierra, que por lo tanto se deben cuidar, incluso forman parte de su cultura religiosa; Todo esto comprende tanto el espacio aéreo, aguas, subsuelo, lagunas sagradas, centros ceremoniales, etc. . Los grupos indígenas, con todo derecho, han protestado porque arbitrariamente se les ha dividido, trastocándoseles su hábitat, e incluso se han profanado sus centros religiosos, utilizándose a veces como centros turísticos, o como escenarios, lo mismo de opera que en festivales populares o bien, han sido concesionados lugares sagrados para explotación mineral, como acaba de suceder en las tierras de los O'odham (pápagos) en el norte de Sonora, donde canadienses explotan el centro ceremonial.

Debemos, los derivados (como nos llaman los indígenas) que el territorio representa un conjunto de valores y de relaciones, que aunque no entendamos su dimensión, debemos respetarlos.

Lo que debemos entender es que lo que los indígenas requieren es el respeto a su cosmovisión territorial, que implica su identidad cultural.

Por lo hasta aquí expuesto, podemos deducir que la diferencia entre tierra y territorio es clara, ya que la primera implica los derechos sobre ella: propiedad, posesión, usos y costumbres; Mientras que la segunda denota todos los recursos naturales que conforman el hábitat, y, todo ello junto tiene una significación contraria a los demás miembros de la población, pues mientras para los indígenas tienen un sentido religioso, cultural que conforma su identidad y su cosmovisión, para los mestizos son oportunidades de enriquecimiento, mediante la explotación irracional, con la mentalidad de obtener el mayor lucro posible con el uso de la tierra y sus recursos naturales, como caso evidente es la sobre explotación que durante años se hizo de la costa de Hermosillo, Sonora; y que hoy con tristeza vemos como se ha convertido en miseria. pues el agua sacada está por arriba del agua dulce, lo que ya no permite la agricultura en sus tierras.

Dentro del concepto territorio se comprende también al subsuelo, esto es a sus recursos minerales, petrolíferos u otros, que al revisarse el convenio 107, la mayoría de los países consultados, manifestaron su aprobación para que sean los pueblos indígenas quienes administren esas riquezas, o bien que determinen su uso; mediante acuerdos con los gobiernos pero aquí cabe mencionar que México opinó que debe procurarse que sean los mismos pueblos indígenas quienes exploten los recursos del subsuelo.<sup>39</sup>

#### AUTONOMÍA INTERNA.

Debemos precisar que las modificaciones al convenio 107 no se refieren explícitamente a la autonomía o la autodeterminación, sin embargo esta va implícita al reglamentarse el uso y disposición de la tierra y del territorio, pues en ambos casos se expresa que es necesario respetar, en primer término, el derecho de los

<sup>39</sup> *Ibidem*, Revisión parcial del convenio 107, págs. 55 y s.s.

pueblos indígenas de conformidad a sus costumbres y tradiciones, y, en todo caso no realizar ningún proyecto de desarrollo sin antes consultar a los indígenas involucrados.

Pero en este concepto podemos auxiliarnos de otros instrumentos internacionales, como el pacto internacional de derechos civiles y políticos y el de derechos económicos, sociales y culturales, a los que México está suscrito.

En ello se estipula que: " Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establece libremente su condición política y proveen así mismo a su desarrollo económico, social y cultural".<sup>40</sup>

Por lo que, afirmamos que la autodeterminación se encuentra debidamente establecida como un derecho.

A veces, se discute si no se confunden los derechos de los individuos con los derechos colectivos de los pueblos indígenas; A este respecto, consideramos que aunque los derechos de la persona se refieren a los derechos: a la vida, libertad de expresión, a la salud, educación, etc. y, los derechos colectivos: derecho al territorio, al uso del lenguaje, cultura propia, autogobierno, etc. estamos seguros que si no se respetan los derechos de los pueblos, se violan automáticamente los derechos individuales, pues se implican necesariamente y, sobre todo, la base de su ejercicio individual o colectivo, tiene como raíz a la autodeterminación.

Existe el temor infundado de algunos gobiernos, que reconocer tal derecho podría provocar una desintegración racial, lo cual es erróneo, pues como se ha demostrado, el ejercicio de este derecho representa la base para que todos los grupos que integran a la sociedad humana, requieran de él, para libremente participar en el desarrollo de sus naciones, vgr, existen sociedades cooperativas, confederaciones, universidades, etc., todas ellas con reconocimiento legal de su autonomía, que se considera de vital importancia para su desenvolvimiento, o bien, un requisito sine qua non para su existencia y, nunca se ha planteado que dicha autonomía implique la desintegración estadual, por el contrario con ello se garantiza su desarrollo y participación más responsable.

Además, como ya lo manifestamos a propósito del tema del etnodesarrollo, la autonomía interna, que es un derecho humano, que implica el derecho colectivo de los pueblos indígenas a decidir libremente su status político, que les permita el aprovechamiento de sus recursos de acuerdo a sus concepciones.

---

<sup>40</sup> Ver. Gómez, Magdalena. Derechos Indígenas, I.N.I., 1995, Págs. 55 y s.s.

La autonomía "es un sistema por medio del cual los grupos socioculturales ejercen el derecho a la autodeterminación". Estamos de acuerdo que la autonomía articula políticamente todas las demandas de los pueblos indígenas, con toda propiedad se le puede llamar "La demanda madre de los indígenas".<sup>41</sup>

#### 2.4.- La lectura del convenio 169 por los pueblos indígenas de México.

De manera general, notamos, que la compleja relación entre los pueblos indígenas y los estados, se ha ido transformando en los últimos 50 años; variando en sus políticas, desde una actitud unilateral del estado paternalista hacia los indígenas, tratando de incorporarlos a su proyecto de nación, hasta llegar, por las demandas indígenas, a una política que implica necesariamente la bilateralidad. Hoy, quizás el indigenismo se comprenda como un campo de lucha<sup>42</sup>.

En esta lucha, nadie queda al margen, pues si bien es cierto que se da entre gobiernos e indígenas, la participación de la sociedad civil (nacional e internacional) se ha convertido en un factor muy significativo en la solución de estas problemáticas relaciones.

Se nota, hoy a fin del siglo XX, que el estado está agotado, no tiene respuestas a las demandas indígenas, que día a día se fortalecen, por su justeza y legitimidad, que ya no espera una solución aplazada, por eso el afloramiento múltiple de conflictos está presente.

Esto demanda comprensión entre los actores, adopción de nuevas estrategias y nuevas legislaciones.

En el fondo de las reivindicaciones indígenas se encuentran los que destacan por su importancia y trascendencia: el reconocimiento de un estatuto que provea a los indígenas de una entidad jurídica y política propia, necesarias para negociar la participación en la vida nacional; Y, segundo, la determinación de reconocimiento y respeto a la libre disposición de los recursos naturales y materiales que posibiliten el ejercicio de la autoridad.

Para esto se hace cada vez más necesario, que la doctrina de los derechos humanos, cumpla con su papel de matriz para elaborar nuevas legislaciones que los garanticen. En síntesis los pueblos indígenas demandan: un reconocimiento constitucional a su existencia, por lo tanto, el respeto a sus costumbres y tradiciones, garantizados en leyes apropiadas; respeto a su autodeterminación para disponer libremente de sus

---

<sup>41</sup> Videtur. Díaz Polanco, Héctor. En: "Derechos indígenas y autonomía", publicado en la revista crítica jurídica No. 11, de 1992, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Págs 51 y s.s.

recursos para lograr su etnodesarrollo; el reconocimiento a su capacidad para realizar una relación armónica con la naturaleza, definiendo sus propias alternativas en el uso de sus recursos y, determinar su participación en el progreso nacional; garantizar el uso de sus lenguajes, así como, la participación en los bienes culturales de la nación y, asegurar sus contribuciones en los campos de: tecnología, medicina, educación y desarrollo industrial; Y, respetar la representación indígena en las instancias gubernamentales, para legitimar sus formas propias de autoridad, representación y administración de justicia.<sup>43</sup>

Se nota, se palpa, que las organizaciones indígenas de México reiteradamente demandan un nuevo status jurídico, en el cual participan aislada o conjuntamente la mayoría de las 57 etnias, quizás todavía les falta unidad, organización, que al parecer es la tendencia actual.

Y, en síntesis todos los pueblos indígenas coinciden en ejes primordiales para su reivindicación: derecho a su existencia como pueblo; derecho al territorio, con todo lo que ello significa, la libre disposición de sus recursos donde ejerza su poder, fijando su jurisdicción y competencia; derecho a la jurisdicción, donde el derecho nacional defina sus límites, para que se puedan aplicar sus usos, costumbres y tradiciones; Derecho a mantener un ambiente sano, para evitar la degradación ambiental; Derechos económicos, donde libremente se decida el aprovechamiento de sus riquezas; derecho al libre tránsito, para que los pueblos indígenas conserven su unidad, sin acotamientos políticos o fronteras ;Derechos políticos participación en las instancias gubernamentales e internacionales, en asuntos que les afecten; Y, derecho a la protección del estado, que regule las relaciones con otros grupos sociales.<sup>44</sup>

Afirmamos que el convenio 169 significa un avance en cuanto a las demandas de los pueblos indígenas, ya que se consagran como principios rectores del convenio. el respeto a las culturas, a sus usos y costumbres también a las instituciones tradicionales; la participación en todas las decisiones que les afectan; fijar mecanismos adecuados para cumplir con lo pactado en el convenio, los grupos indígenas pueden acudir directamente a la oficina de la O.I.T. en Ginebra, Suiza, exigiendo el cumplimiento del convenio, o bien relacionándose con las organizaciones laborales del país, para demandar el cumplimiento del convenio.

Los pueblos indígenas tienen una esperanza fundada en el convenio 169, pero urge su unidad y organización para exigir su cumplimiento, lo que hace necesario analizarlo y difundirlo, para que su conocimiento sirva a su cumplimiento y, si es necesario se modifique y se estructure otro convenio, acorde al siglo XXI .

---

<sup>42</sup> Ver. Iturralde, G, Diego A. Opus cit. Págs. 90 y s.s.

<sup>43</sup> Ibidem, opus cit. Págs. 95 y s.s.

### 3.- *La Experiencia en México.*

#### 3.1.- Análisis de su aplicación: el estudio de casos.

De manera general, afirmamos que desde la firma y ratificación del convenio No.169 de la O.I.T., el 5 de Septiembre de 1990 fue ratificado por México, y se publicó en el diario oficial de la federación el 24 de Enero de 1991 y entró en vigor el 5 de Septiembre de ese mismo año; a nivel mundial, de acuerdo al artículo 30 del propio convenio, con la firma y ratificación de dos países, miembros de O.I.T. , después de una año entra en vigor, y con la ratificación de México se sumaron los dos países necesarios, pues Noruega lo hizo el 19 de Junio de 1990, posteriormente Colombia, el 4 de Marzo de 1991, con lo que a partir de 1991 entró en vigor . con esto se abrieron nuevas esperanzas al Movimiento Indígena Mundial , pues la mayoría de sus demandas quedaron incluidas, de ellos depende su cumplimiento, que requiere de unidad y organización, para canalizar las exigencias del contenido del convenio, pues creemos difícil que los gobiernos de motu proprio vayan a cumplirlo, ojalá no quede en meros sueños.

El adelanto de mayor envergadura, para el movimiento indigenista, fue sin duda el cambio de la política integracionista, que consagraba el convenio 107, así como el uso del vocablo "Pueblos", en lugar de "Poblaciones"; se destaca en el nuevo convenio la participación de los pueblos indígenas en los programas de desarrollo, como la administración de sus recursos y, el respeto a su cultura.

Desde luego que para nuestro país significó un avance importantísimo, pues puede utilizarse para concretizar antiguas demandas y exigir su cumplimiento.

Uno de los derechos, tradicionalmente vulnera, el de la tierra, ya puede exigirse su respeto, que junto la salud, lo económico, educación, lo político y la cultura, conforman las áreas prioritarias.

Aunque hasta hoy, hay un incumplimiento de las autoridades mexicanas al convenio 169, quizás por ignorancia o por conveniencia, está determinando la violencia, muy fundamentada en el medio rural, sobre todo en el sudeste mexicano en algunos estados como: Oaxaca, Puebla, Veracruz, Tabasco, Michoacán, Guerrero, Altos de Sinaloa e Hidalgo, entre otros, son constantes las violaciones de los derechos humanos de los indígenas y de los campesinos.<sup>45</sup>

Los artículos 4 y 5 del convenio 169 pueden ser los fundamentos legales, de carácter constitucional para que los pueblos indígenas exijan el respeto a sus derechos sobre la tierra y sus recursos naturales, así como sus

<sup>44</sup> Cfr. Revista crítica jurídica, No.14, 1994, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Págs. 155 y s.s.

<sup>45</sup> Cfr. Méndez Lugo, Bernardo. En revista "Justicia y Paz", No.34, año IX, Abril/ Junio 1994, Págs. 11 y s.s.

valores y prácticas culturales, sociales, religiosas y espirituales, porque esto es básico para su desarrollo; el derecho a ser diferentes, es básico para lograr mantener su identidad cultural.

En todos los casos que presentan las etnias de México, hasta la fecha se ha violado el artículo 6 del convenio, pues no se les consulta para hacer algún proyecto, sea minero como es el caso de la población de los O'odhan - pápagos en el estado de Sonora, donde al margen de su voluntad, se explota la minería, en el proyecto "la choya", concesionado a un firma canadiense, y, lo que es más grave, es que la explotación se realiza en un centro ceremonial, la defensa contra tal violación se está llevando ante las instancias de la reforma agraria, utilizando el contenido del convenio 169 como argumento primordial, aún a la fecha, ya tiene más de 4 años el juicio, no se ha logrado nada.

Existen en el país casos múltiples de violencia institucionalizada, vgr. en Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Veracruz, donde en contubernio de caciques y autoridades (jueces, ministerios públicos, autoridades agrarias) despojan impunemente a los indígenas, que al no contar con documentación legal para acreditar su propiedad, se les despojó de sus tierras, lo que denota una ignorancia supina de la cosmovisión indígena y del convenio 169 que en virtud del artículo 133 de la Constitución General de la República, reviste también carácter constitucional y obliga a los tribunales del fuero común a su acatamiento, sin embargo hasta la fecha no se ha podido lograr que se cumpla con el convenio, que ya algunas organizaciones lo están esgrimiendo como argumento para exigir el respeto a sus costumbres y usos, para que les respeten sus tierras.

En el área penal, en la mayoría de los casos del centro y sudeste del país, el Instituto Nacional Indigenista a logrado, en los últimos años la liberación de miles de indígenas que arbitrariamente son encarcelados, dicho instituto lo ha logrado con fundamento en el convenio 169 y en el actual artículo 4º. De la Constitución: Tan solo en Oaxaca y Chiapas se calcula que el 100% de los presos son indígenas

Tampoco se han respetado los ordenamientos legales citados, en el caso de proyectos de presas o hidroeléctricos, que una vez que han sido desplazados, se les dan pingües indemnizaciones que no compensan en nada tanto el ecocidio como el etnocidio que se comete.

En este sentido, tenemos el caso del Eje regional Istmico ubicado en la región donde están los puertos petroleros de Coatzacoalcos, en el Golfo de México y Salina Cruz, en el Pacífico, la operación de la planta petroquímica La Cangrejera-Pajaritos ha influenciado la conurbación de Minatitlán, caso Leaque y Acayucan. Este punto de desarrollo ha traído a indígenas del Istmo como Zapotecas, Amixes y Nahuas, de Veracruz, en Salina Cruz se ha atraído a Zapotecos, Mixes, Huaves y Chontales Oaxaqueños, pero también hay muchos Mestizos, en regiones mayoritariamente indígenas.

En otros casos se viola flagrantemente el convenio 169, al violentarse la ecología de amplias regiones indígenas, al construirse presas, como Benito Juárez y la de Cerro de Oro, en la primera el espejo de agua inundó el poblado Zapotéca de Jalapa de Marquéz, que antes era el granero del Istmo, que al inundarse a obligado a los Zapotecas a traer alimento de otras regiones, terminándose incluso con la solidaridad Zapoteca. También dentro de este distrito de riego No.19, se ha perjudicado a los Huaves, pues su potencial pesquero ha disminuido considerablemente por efecto de pesticidas, herbicidas y fertilizantes y, petróleo, de tal manera, como lo afirma el investigador Nemesio Rodríguez ( Directos del Centro Antropológico de Documentación de América Latina ) han sido más los perjuicios que los beneficios con la implantación del distrito de riego No.19.<sup>46</sup> También se ha cambiado el ecosistema de los indígenas Zapotecos, Mixes y Chinantecos, con el proyecto forestal de Sierra Juárez, donde se substituyó el bosque por plantaciones de alimentos y proyectos de ganado vacuno<sup>47</sup>.

Con estos casos se ha violado el artículo 8º del convenio 169, al señalar que: "Al aplicar la legislación nacional de los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario".

Del mismo modo se cometió un etnocidio con los indígenas Chinantecos, al construirse la presa Cerro de Oro, en Oaxaca, pues al re ubicarse a los indígenas se perdió su idioma, su indumentaria tradicional y muchas pautas culturales como las organizaciones parental, residencial, productiva y religiosa, como también los patrones de reciprocidad y ayuda mutua, relaciones históricas, etc.<sup>48</sup>

Otro caso violatorio del convenio 169, es el impacto de PEMEX y la compañía mexicana de geofísica sobre el medio natural de Chiapas, donde se perjudico el hábitat a Tzeltales y Choles del noroeste Chiapaneco y la selva lacandona<sup>49</sup>.

Lo mismo le sucedió a las comunidades indígenas en Chicontepec, Veracruz; al municipio del centro de Tabasco y pobladores de origen maya en la zona costera de Campeche, donde los indígenas reclamaron sus derechos y, PEMEX, tardíamente medio corrigió los daños ecológicos.

Otro caso que viola la parte tercera del convenio 169, donde se establecen los lineamientos para contratación y condiciones de empleo de los pueblos indígenas, en este apartado, el artículo 20 coincide con el 123 de la constitución federal y con su ley reglamentaria; sin embargo no se observa con los Huicholes que

<sup>46</sup> revista citada, Págs. 14 y s.s.

<sup>47</sup> Cfr. Rodríguez, Nemesio, en "¿Desarrollo para quién? México indígena". I.N.I. Marzo - Abril, 1989 Págs.20 y s.s.

<sup>48</sup> Videtur, Bartolome, Miguel A. y Barabás, Alicia M. "Los Chinantecos y la presa del Cerro de Oro. México indígena, I.N.I. Marzo - Abril de 1989, México, Págs.57 y s.s.

laboran en las fincas tabacaleras de Nayarit y los Mixtecos que laboran en los valles legumbreros de Culiacán, Sinaloa; dichos trabajadores indígenas han manifestado graves daños en sus salud por el uso de plaguicidas.<sup>49</sup>

Otro caso que implica la aplicación del convenio 169 de la OIT, es que plantearon los indios Mayos, que están situados en el noroeste de México, en los estados de Sonora y Sinaloa, que tienen fama beligerante y resistentes a la colonización interna; que ante una consulta de la Cámara de Diputados en el mes de Abril de 1994, al responder dirigen un manifiesto del "Gobierno legislativo de la fundación Yoreme de la tribu mayo" y que suscriben como "Autoridades Autónomas de los pueblos del territorio y río mayo de Sonora", también se denominan "poderes legítimos de las tribus indígenas del territorio nacional mexicano" y "constitución legítima de las tribus indígenas de México". En dicho manifiesto sostienen su legitimidad, la propiedad o usufructo de sus tierras basados en el pacto de "Zumahuaca" entre los mayos y los yaquis celebrados por sus antepasados; de cómo junto a las demás tribus indígenas de México constituyen la nación mexicana. Describen su organización política y administrativa; también mencionan en el citado manifiesto la ratificación del convenio 169, sobre el que mencionan su cobertura internacional y que tienen conocimiento de oídas, que relacionan con el artículo cuarto de la constitución federal, con lo cual dicen estar de acuerdo, aunque no se cubren todas sus demandas, aunque es un gran instrumento que servirá para defenderse, pero por otra parte aclaran, que su derecho existe y nadie lo ha permeado, ni la colonia, ni nadie, su derecho existe, no depende de unas normas, por eso, dicen, no lo hace ni la legislación constitucional, ni la internacional, son coberturas, no el título.

Por último conviene hacer constar que de las 34 demandas del E.Z.L.N. en Chiapas cuando menos doce corresponden a los lineamientos establecidos en el convenio 169, que son obligatorias para el gobierno mexicano; pero que han sido violadas por todas las autoridades, correspondiendo fundamentalmente a: tierras y territorio, medio ambiente, educación, medicina tradicional, justicia, discriminación e incumplimiento de contratos laborales, como procesos civiles y penales improcedentes por vicios de origen.

En suma las organizaciones indígenas del país, cada día conocen mas el contenido del convenio 169, de la OIT, y como lo dicen les sirve de cobertura para hacer valer sus derechos.

---

<sup>49</sup> Ver, *La Jornada*, 5 de Diciembre de 1993, Pág. 19.

<sup>50</sup> En este sentido ver. Restrepo, Ivan. *Plaguicidas y Huicholes*. *La Jornada*, 15 de Noviembre de 1993, Pág.6.

3.2.- Los acuerdos de San Andrés Larráinzar (De los pobres – para los indígenas) y el convenio 169 de la O.I.T.

En primer lugar queremos dejar asentado, que con satisfacción vemos que la redacción de estos acuerdos subyace el texto del convenio 169, toda vez que así explícitamente se mencionan, desde el principio de su redacción, hasta las recomendaciones para su aplicación.

Los acuerdos sobre derechos y cultura indígena firmados por las delegaciones del E.Z.L.N. y del gobierno federal en la primera parte de la plenaria resolutive de los diálogos de San Andrés Sacamch'en, 16 de febrero de 1996.<sup>51</sup>

En cuanto a los acuerdos se manifiesta su aceptación y obligatoriedad ambas partes, en los puntos A y B, en la segunda parte de la plenaria resolutivas del tema uno sobre derechos y cultura indígena.<sup>52</sup>

En el punto número 1. De los compromisos del gobierno federal con los pueblos indígenas, cuando se trata de "reconocer a los pueblos indígenas en la constitución federal, se consagra lo estipulado en la parte I, política general, artículo 1º. Incisos a y b, y puntos 2 y 3, e incluso, se remite en cuanto al uso del vocablo "pueblo", al convenio 169, de la OIT, que fue aceptado por el gobierno mexicano.

En el punto 2. "Ampliar participación y representación política", del acuerdo, se plasmó el artículo 2 del convenio

También se comprende el punto 3.- garantizar acceso pleno a la justicia.

El punto 4.- promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, corresponde al artículo 4º del convenio.

Los puntos 5,6 y 7, contienen lo correspondiente a los artículo 5, 6 y 7, al acordarse "asegurar educación y capacitación", "garantizar la satisfacción de necesidades básicas" e "impulsar la producción y empleo".

Después en el tema de "principios de la nueva relación de los acuerdos"<sup>53</sup>, cuando se habla del pluralismo, hay correlación con los artículos 3,4,5 y 6 del convenio.

<sup>51</sup> Ver, Acuerdos sobre derechos y cultura indígena. Ed. E.Z.L.N., primera edición Marzo de 1997, Págs.1 y s.s.

<sup>52</sup> Opus cit. Pág 1.

<sup>53</sup> Opus cit., Págs. 7 y s.s.

En el principio, signado con el numeral 2 "sustentabilidad", se remite explícitamente a lo reglamentado en el artículo 13.2 del convenio, que se comprende también los artículos 15 y 16, respecto a los términos "tierra" y "territorio".

Los demás artículos del convenio hasta el 33, se encuentran plasmados en " Los principios de la nueva relación" y en "El nuevo marco jurídico", en este último se particulariza la obligación que adquiere el Gobierno Federal de México, de adecuar toda la legislación tanto federal, estatal y municipal al contenido de los acuerdos, donde se consagra lo establecido en el convenio 169. Lo mismo encontramos al examinar el contenido del documento 2.<sup>54</sup>

"Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el E.Z.L.N. se comprometen a enviar a las instancias del debate y decisión nacional, correspondiente al punto 1.4 de las reglas de procedimiento".

Aquí nos da la impresión que el E.Z.L.N., desea asegurar el cumplimiento del convenio 169, que aunque ya lo hemos apuntado, es obligatorio para el gobierno, sin embargo hasta la fecha no se ha avanzado en su realización y, por parte del gobierno un compromiso más explícito, buscando las vías necesarias para propiciar su respeto, o bien, darle más largas, para finalmente tampoco cumplir nada, esto último se ve conformado después de 1996, pues hasta 1998, todavía no se cumple nada y, lo que es peor, ahora el gobierno acepta su compromiso de cumplir con lo pactado en los acuerdos, e incluso, ha propuesto al Congreso Nacional, un texto que modifica especialmente lo pactado.

Incluso, considero que en los citados acuerdos se va más allá de lo establecido en el convenio 169, al pactarse en el documento 2, numeral 6, que: "Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados de la república que, en el reconocimiento de la autonomía indígena y para la determinación de sus niveles, tomen en consideración los principales derechos que son objeto de la misma, estableciéndose las modalidades que se requieran para asegurar su libre ejercicio".

Entre dichos derechos podrían destacar los siguientes:

- a) Ejercer el derecho de desarrollar sus formas específicas de organización social, cultural, política y económica;
- b) Obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción, en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular los de las mujeres;

---

<sup>54</sup> Opus cit., Págs. 12 y s.s.

- c) Acceder de mejor manera a la jurisdicción del estado;
- d) Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación;
- e) Promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural;
- f) Inter actuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia;
- g) Concertar con otras comunidades de sus pueblos o de otros, la unión de esfuerzos y coordinación de acciones para la optimización de sus recursos, el impulso de proyectos de desarrollo regional y en general para la promoción y defensa de sus intereses;
- h) Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los Órganos de Gobierno Municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo;
- i) Promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales.<sup>55</sup>

Quiero asentar aquí que a veces asegura este acuerdo, incluso, la protección a los indígenas migrantes, tanto en el país como fuera de él.

En resumen, aunque a veces creo que hay demasiada insistencia en algunos derechos, que da la impresión que se quieren ocultar con formas del lenguaje más explícito, como sucede con el convenio 169, sin embargo en aras de puntualizar mejor los derechos de los pueblos indígenas, y, con buena fe de los legisladores, quizás se pueda por fin hacer justicia a nuestros padres y hermanos indígenas y, aún más hacer cumplir, en lo fundamental, el convenio 169, de la O.I.T., que repito es parte de la Constitución, que fue firmado por el presidente de México y, ratificado por el Senado y, aún más, consultado a varias secretarías del estado (Ver Ut Supra, capítulo IV), se contó con el asesoramiento del grupo especializado de expertos juristas, a nivel mundial, de la O.I.T.

---

<sup>55</sup> Opus cit., Pág. 15.

### 3.3.- El debate constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y el convenio 169.

En primer lugar asentamos nuestra premisa que existe una legislación (derecho) indígena y otra legislación nacional y que juntos forman el derecho mexicano.

Bien, ya hemos apuntado, que el convenio 169, de la O.I.T., una vez que fue firmado por el presidente de la república y, posteriormente ratificado por el senado, en virtud de lo estipulado en el artículo 133 de la Carta Magna, el convenio adquiere el rango de constitucional, y que es obligatorio a todos los niveles.

Desafortunadamente, por ignorancia o por conveniencia hasta la fecha no se aplica, razón por la cual creemos se están desesperando algunos sectores de la sociedad, principalmente los pueblos indígenas, que son los que demandan una nueva constitución que les tome en cuenta sus derechos, sobre todo a la existencia, con todo lo que esto conlleva: autonomía, autodeterminación, libertad, democracia, participación política y cultural, económica, reconocimiento de sus usos y costumbres, etc.

En el debate constitucional que surgió cuando se planteó desde que el 7 de Abril de 1989, el Ejecutivo federal instaló la comisión Nacional de Justicia para los pueblos indígenas de México, cuyo objetivo fundamental era buscar reformar la constitución destinada a crear los instrumentos jurídicos para superar la injusticia que afecta a los pueblos indígenas.

Dicha comisión se integró por antropólogos, sociólogos, juristas y O.N.G. de derechos humanos; su propuesta final se sujetó a una consulta pública en los meses de Octubre a Diciembre de 1989.

Hubo 136 reuniones con grupos de indígenas y no indígenas, total se juntaron 6,000 cuartillas con opiniones, estudios y propuestas.<sup>56</sup>

Finalmente se presentó una propuesta al ejecutivo, en los siguientes términos: "La nación mexicana tiene una composición étnica pluralista sustentada fundamentalmente en la presencia de los pueblos indígenas de México. Las constituciones de los estados y las leyes y los ordenamientos de la federación y de los estados y municipios, establecerán las normas, medidas y procedimientos que protejan, preserven y promuevan el desarrollo de lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social de las comunidades indígenas que correspondan a su competencia, en todo aquello que no contravenga a la presente Constitución. las referidas disposiciones serán de orden público e interés social. La ley establecerá

---

<sup>56</sup> Cfr. Cuadernos de la gaceta, Comisión Nacional de derechos Humanos, año 1, núm. 1, Noviembre de 1993, Págs. 5 y s.s.

procedimientos que aseguren a los indígenas el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. En los juicios de orden federal y local, en los que un indígena sea parte, se tomarán en consideración sus prácticas y costumbres jurídicas durante todo el proceso y al resolver el fondo del mismo”.

Esto sirvió de base para la reforma del artículo 4º constitucional, que la cámara de Diputados, como cámara de origen arrobó el 3 de julio de 1991.

En la discusión los diputados del P.R.I. no estuvieron de acuerdo, ni con la reforma, ni con la iniciativa, querían congelarla; los del P.A.N., estuvieron también en contra del proyecto; solo los del P.R.D. lo aceptaban, no totalmente el contenido, pero estaban conscientes de que era necesario plasmar en la constitución el problema indígena. Finalmente el 3 de Junio de 1991, la iniciativa fue aprobada por 272 votos a favor (P.R.I. y P.R.D.), 50 abstenciones (P.A.N.) y 2 en contra.

En la discusión de esta propuesta se destacaron dos criterios sobre la reforma constitucional: Uno, integrado por juristas e intelectuales, en el sentido de que debía mantenerse la constitución, pues no se necesitaba de reforma alguna, ya que estaba muy claro el principio de la igualdad formal ante la ley, razón por la cual, si se aceptaba la reforma surgiría la clasificación y diferencia entre los mexicanos, pues toda vez que los indígenas eran mexicanos, gozaban de las garantías individuales y sociales, que otorga la constitución a todo mexicano, así como derechos, obligaciones y prerrogativas; La crítica a esta opinión, es que la igualdad, ante la ley, en la realidad no existe, es un mito, ni se da entre los nacionales, mucho menos respecto a los indígenas, solo esconde una actitud racista, que ha servido para explotar durante centurias a los indígenas, por lo cual estos, desconfían totalmente de la administración de justicia; El otro punto de vista, opinó todo lo contrario, que le parecía insuficiente la reforma, que se debería tender a garantizar la autodeterminación, la autonomía política que pudiera propiciar la soberanía y gobierno de los indígenas, en realidad esta propuesta buscaba el cambio de la organización del estado, por una que garantizara la convivencia plural de entidades soberanas, de indígenas y mestizos.

Al parecer estos puntos de vista encontrados no prevalecieron en la reforma, sino que se optó por una modificación moderada, quedando definitivamente, según la publicación en el diario oficial de la federación, el día 28 de Enero de 1992 como sigue: Artículo 4º “La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos, formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> *Ibidem*, *Opus cit.* Págs. 1 y s.s.

Hay que mencionar que se diera este paso significativo, aunque mínimo e incompleto, pues hasta la fecha no se ha logrado la ley reglamentaria que complementa tal reforma, se lograron dos avances en leyes secundarias, esto es, en los códigos penales, tanto para el distrito federal, como en materia federal, donde se consignó la obligatoriedad que en todo procedimiento penal, donde algún indígena fuera parte, se debería contar con la asistencia de un traductor, su omisión sería causa de nulidad de todo lo actuado, además la obligatoriedad para los jueces de que previamente a dictar sentencia debe de tomar en cuenta lo prescrito por el derecho indígena. Con esto no se garantiza el cumplimiento del convenio 169, ni mucho menos se cumplen las expectativas de los pueblos indígenas, pero en última instancia significan un avance, que debe de servir de arranque para urgir las demás reformas constitucionales, para que lejos del formalismo hueco de la igualdad ante la ley, se reconozcan los derechos de los pueblos indígenas.

### 3.4.- La factibilidad de su aplicación y la revisión del derecho positivo nacional.

Como lo hemos venido señalando en el desarrollo de esta investigación la posibilidad de la aplicación del convenio 169, como de la reforma del artículo 4º constitucional depende fundamentalmente de la unidad y organización de los pueblos indígenas, toda vez que por parte del gobierno no se avisara la esperanza de que unilateralmente, o mejor, voluntariamente, cumpla con el contenido del derecho indígena, pues esto implica un cambio radical de las políticas estatales: económica, política, cultural y educativa, económica del neoliberalismo imperialista y entreguista a los Estados Unidos, por una nacionalista liberal que conceda prioridad a los excluidos, que ya suman más de 40 millones de mexicanos, que viven en la extrema pobreza, y deje de privilegiar a los casa bolseros, empresarios de alto nivel y, desde luego, extranjeros. Política, que se implemente la reforma integral del estado democrático, que participen todos dentro del pluralismo jurídico, multiétnico y plurilingüe, Cultural, que cohabiten varias culturas en el mismo plano, sin dominantes ni dominados.; Y, educativo, desde luego, recalcamos que se realice el pluralismo, para que todos tengamos acceso a la formación libre y creadora y no, elitista e imitadora.

Recalco, pues, que depende de las organizaciones indígenas esta transformación y, también de la participación o apoyo de la sociedad civil, para que juntos luchemos por una convivencia con justicia y dignidad, como lo proclaman los zapatistas; Y remacho esta perspectiva, porque veo y experimento con mucha tristeza, que la mayoría de científicos sociales que se preocupan por la problemática indígena, pertenecen a las más diversas áreas, técnicas y liberales, pero el gran ausente sigue siendo: el jurista, y me queda claro tal actitud, porque tal inercia ante la realidad, es fruto de la deformación que recibimos en todo el periodo de instrucción, desde primaria hasta la Licenciatura en Derecho y, a veces, hasta el posgrado muestra deformación, es institucional, por tal motivo conservadora, porque solo lo que se emite por el estado

(gobierno) es solo el derecho, único que debe aceptarse y defenderse, somos positivistas a ultranza que sin pudor lo único que nos importa es nuestro status social, económico y, claro político; Como contra partida, somos enemigos declarados de todo cambio, de toda revolución que nos mueva el tapete, por ello practicamos en nuestras opiniones "Jurídicas", actitudes versallescas, timoratas y, desde luego defensoras ciegas del ejecutivo,

La esperanza muere a los último, por eso creo que debemos cambiar radicalmente nuestra formación, trasmitiendo valores, en lugar de repetir leyes y doctrinas ajenas a nuestra idiosincrasia, que nos permitan asumir actitudes comprometidas con la justicia a los marginados tradicionalmente, porque de lo contrario, con todo derecho vendrá un levantamiento general exigiendo un nuevo México.

Todo esto cambiará, si con vergüenza los juristas sacamos la casta y empezamos a profundizar en nuestra realidad, con ponencias, artículos, congresos, en fin aprovechar cualquier espacio para por medio del diálogo, del razonamiento científico jurídico, propiciemos el cambio del marco jurídico que garantice la convivencia igualitaria y justa.

Cuando hagamos nuestro el lema zapatista: "Para todos, todo; Para nosotros, nada", que considero va más de acuerdo a nuestra naturaleza, a la razón de ser del jurista en la sociedad.

Cambemos, pues juristas de actitud y profundicemos en la doctrina, creamos nuestras teorías, fijemos hipótesis basadas en nuestra realidad, ya no importemos doctrinas, vayamos al campo, a la sociedad y, con estudio metódico y crítico hagamos con los indígenas, con los marginados, con los desempleados, un cambio constitucional, un cambio radical de todo el legalismo por otro más humano, que tienda a ajustar a la sociedad no a ajusticiarla.

Hay que adoptar una actitud humilde, abandonar la hipocresía, que cure nuestra ignorancia e incompetencia, por así convenir a nuestros intereses y reconocer que el que es primero en tiempo, es primero en derecho; Los indígenas deberían reconocer nuestra legislación y no, nosotros como sus descendientes sigamos imponiendo el nuestro, que ni siquiera es original, pues resulta de un análisis crítico, copias extralógicas de Europa y Estados Unidos.

## PROPOSICIONES

Por todo lo expuesto, resultado de investigación documental y de campo, así como experiencias personales, propongo:

1. Aceptar que existe una Legislación Indígena, como parte de su Derecho Integral que involucra aspectos religiosos, políticos, culturales, ambientales y de lenguaje;
2. Que en atención a lo anterior tenemos que aprender a vivir en un pluralismo jurídico;
3. Que aceptando dicho pluralismo podemos aquilatar los diversos regimenes legales y propiciar una humanización del Derecho Mexicano;
4. Que en las facultades de derecho se debe impulsar el conocimiento del Derecho Indígena para evitar que se siga ignorando y procurar no solo aplicarlo, sino enriquecernos mutuamente y retomar nuestras raíces jurídicas para lograr ajustar a la sociedad y dejar la mentalidad de ajusticiamiento que tanto nos perjudica;
5. Incorporar a los pueblos indígenas al desarrollo nacional, respetando sus técnicas, usos y costumbres, procurando mantener nuestros recursos para resolver el problema económico de nuestro país.
6. Trabajar con el convenio 169 de la O.I.T., utilizándolo como palanca de despegue en el desarrollo autónomo de los pueblos indígenas para resolver su problemática económica.

## **BIOGRAFIA**

- 1.- Aguirre Beltrán, Gonzalo. "El proceso de aculturación y el cambio sociocultural en México". México. U.I.A. 1970.
- .- "Los centros coordinadores". En realidades y proyectos. I.N.I. México 1964 y métodos y resultados de la política indigenista, I.N.I. México 1954.
- 2.- Amnistía internacional "Los pueblos indígenas de América siguen sufriendo". Edición Edal, España 1992.
- 3.- Benitez Fernando, los indios en México, biblioteca era, serie mayor, ed. ERA, 1991.
- 4.- Bonfil Batalla, Guillermo. "Utopía y revolución", el pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina". Ed. Nueva Imagen, segunda edición, México 1988.
- 5.- "México profundo, una civilización negada". Ed. Grijalbo, México 1990.
- 6.- "Etnodesarrollo y Etnocidio, Costa Rica. Ed. Flacso 1981.
- 7.- "Indianidad y descolonización en América Latina". Ed. Nueva Imagen. México 1979.
- 8.- Bartra, Armando, "Los herederos de Zapata". Colección problemas de México. Ed. ERA. Primera edición 1985. México.
- 9.- Barre, Chantal. "Ideología indigenista y movimientos indios" México, Ed. Siglo XXI. 1983
- 10.- Bassols Batalla, Angel. "Balance y perspectivas de los estudios regionales". I.N.I. biblioteca, México.
- 11.- Caso, Alfonso. "Definición del indio y lo indio". América indígena. Vol. III, Núm. 4. Octubre de 1948.
- 12.- Ciudad, Andres. "Los Mayas, el pueblo de los sacerdotes sabios". Biblioteca Iberoamericana. Primera edición, México 1989.
- 13.- Clavero, Bartolomé. Derecho indígena y cultura constitucional en América. Ed. Siglo XXI, 1ª Edición 1994.
- 14.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Las costumbres jurídicas de los indígenas en México" Grupo de trabajo; coordinador, Walter Beller Taboada; Colaboradores: Tania Carrasco, Efrén Gonzáles Pola, Ana Margolis, Bernardo Méndez Lugo y Rosi-Clair Ramos. México.
- 15.- Comunidades indígenas de México. Instituto Nacional Indigenista. Av. Revolución 1227, México, D.F. 1ª edición 1982.
- 16.- Conferencia Internacional del Trabajo. Informe IV(2b), 1989. Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107). O.I.T., Ginebra 22, Suiza.
- 17.- Cuadernos: "Derechos contemporáneos de los pueblos indios". Instituto de investigaciones jurídicas-U.N.A.M., serie L. Núm. 1, México 1992.
- 18.- Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM "Introducción al derecho de las comunidades indígenas". Año 3, núm 7, Enero-Abril de 1988.

- 19.- Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. "Cosmovisión y prácticas jurídicas de los pueblos indios", serie L. Derecho Indígena, núm 2, México 1994. Coordinador: Dr. José Emilio Rolando Ordoñez Cifuentes.
- 20.- Chevalier, François. La formación de los latifundios en México. F.C.E., 1985.
- 21 - Diaz Polanco, Hector, la cuestión étnico-nacional. México, ed. fontamara 1988.
- 22.- Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios. México, siglo XXI. U.N.A.M. 1991.
- 23.- "El misterio de los proyectos. lo nacional y lo etnico en México". Cuadernos politicos, México 1978.
- 24.- Diaz Muller, Luis. Introducci6n al Derecho de las Comunidades Indígenas. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. núm. 7 1988.
- 25.- Dictamen sobre las comisiones sobre la iniciativa de ley para crear el I.N.I. Diario de debates, 13 de Octubre de 1948. Congreso de la Unión., realidades y proyectos del I.N.I., México 1964.
- 26.- Derecho Comunitario Indígena, editorial La Correa Feminista. 1ª edición. México 1994.
- 27.- Derechos Humanos: responsabilidad de todos. Memoria del Director General. Conferencia, Internacional del Trabajo. 75ª Reunión, 1988. O.I.T. Ginebra 22, Suiza. 1ª edición.
- 28.- De Marroquin, Alejandro. Balance del Indigenismo. Ediciones Especiales 76. Instituto Indigenista Interamericano. México 1977.
- 29.- Durán Alcantara, Carlos. Los Derechos Indios y el Derecho Consuetudinario en México. Proyecto de Investigación. U.N.A.M. México.
- 30.- Estructuras y Funciones de las Organizaiones del Trabajadores Rurales. Manual de Educación Obrera 2ª edición. O.I.T. Ginebra 22, Suiza.
- 31.- Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley para crear el Instituto Nacional Indigenista. Diario de Debates. 24 de Septiembre de 1948. Publicaciones I.N.I.
- 32.- E.Z.L.N. (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) "Documentos y Comunicados, (1º de Enero a 8 de Agosto de 1994). Colección, Problemas de México. Ediciones ERA. México 1994.
- 33.- Felix Baez, Jorge. Aculturación e Integración Intercultural: un momento histórico del indigenismo mexicano en métodos y resultados de la política indigenista. I.N.I. México 1954.
- 34 - Formulario de memoria relativo al convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) O I T Ginebra 22, Suiza 1990.
- 35.- Frömm, Erich y Maccoby, Michael. Sociopsicoanálisis del campesino mexicano. Fondo de Cultura Económica, 6ª reimpresión, México 1992.
- 36.- II Foro sobre Derechos Humanos de los Pueblos Indios. Xochimilco, D.F. Marzo de 1990. Mesa 3: Situación y Derechos de la Mujer India y Campesina. Publicaciones I.N.I.
- 37.- Gamio, Manuel. "Consideraciones sobre el problema indígena". México, Instituto Interamericano Indigenista, 1966.
- 38.- Galeno, Eduardo. V Centenario, la celebración de los vencidos". Crítica, Puebla, México. No.40, Otoño de 1989.

- 39.- Gómez, Magdalena. "Derechos Indígenas, lectura comentada del convenio 169 de la O.I.T.". I.N.I. Marzo de 1991.
- 40.- "Derechos Indígenas: los Pueblos Indígenas en la Constitución Mexicana" (Artículo cuarto, párrafo primero) I.N.I. 1995.
- 41.- Gonzalez Casanova, Pablo. La Democracia en México. Ediciones ERA, decimonovena impresión. México, 1993.
- 42.- Gonzáles Galván, Jorge. "El Derecho Consuetudinario de las Culturas Indígenas en México". Notas de un caso: los Nayeru. 1ª Edición 1994 U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas. México.
- 43.- Gros Spiell, Héctor. "La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos Humanos en la América Latina". U.N.A.M. México, 1978. Primera edición.
- 44.- Gutelman, Michel. "Capitalismo y Reforma Agraria en México. ERA. México 1967.
- 45.- Hamon, James L. y R. Niblo, Stephen. Precursores de la Revolución Agraria en México. Biblioteca, S.E.P., setentas, primera edición. México 1975.
- 46.- Hedwig a Linder López y José Emilio Rolando Ordoñez Cifuentes. "La Propiedad Inmaterial de los grupos Indígenas en México", en crítica jurídica, no. 15. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M., México 1994.
- 47.- Hernández Pulido, Hextor, Jr, "un nuevo enfoque de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales". O.I.T.
- 48.- Hernández Hernández, Natalio. Las Organizaciones Indígenas, ¿Autonomía o Dependencia? en realidades y proyectos I.N.I. México 1964.
- 49.- Impacto de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. O.I.T. Ginebra 22, Suiza 1ª edición 1977.
- 50.- Instituto Nacional Indigenista. 1989-1994. SEDESOL, México, 1994.
- 51.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie L. Cuadernos del Instituto. b) Derecho Indígena. Núm. 3 "Antropología Jurídica". U.N.A.M. 1995.
- 52.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie E. Varios. Núm. 59, "Los Derechos Indígenas en la Actualidad", U.N.A.M. 1994.
- 53.- James Sexmour, Arthur. "Dos Visiones del Caribe". Culturas Paris, Vol. V. Núm. 3, 1978
- 54.- Kenneth Turner, John. "México Bárbaro". Costa Amic. México 1967.
- 55.- Krickeberg, Walter. "Las Antiguas Culturas Mexicanas". F.C.E. México 1982.
- 56.- El Impacto de los Convenios y Recomendaciones Internacionales del Trabajo. O.I.T., Ginebra 22, Suiza, 1ª edición 1977.
- 57.- Listas de ratificaciones por convenio y por País. 31 de Diciembre de 1993. Oficina Internacional del Trabajo, tercer informe, Ginebra 22, Suiza, 1994.

- 58.- León Portilla, Miguel, y Silva Galeana, Librado. "Huehuetlahtolli, testimonios de la antigua palabra". S.E.P., Fondo de Cultura Económica, México 1991.
- 59.- Lerner, Natan. Minorías y Grupos en el Derecho Internacional. Derechos y Discriminación. C.N.D.H. México 1991.
- 60.- López y Rivas, Gilberto. Nación y Pueblos Indios en el Neoliberalismo. Plaza y Valdez editores. 1ª edición 1995, coeditor Universidad Iberoamericana. México.
- 61.- Los Sindicatos y la O.I.T., Manual de Educación Obrera, segunda edición, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza, 1990.
- 62.- Lombardo Toledano, Vicente. Independencia por dentro y por fuera. Discurso pronunciado en representación de México en el congreso de Pátzcuaro, México 1940. En realidades y proyectos. I.N.I. 1964.
- 63.- Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. O.I.T. Ginebra 22, Suiza, 1984.
- 64.- Marza, Manuel. El rostro indio de dios, Universidad Iberoamericana. Centro de Reflexión Teológica, A.C., primera edición, México 1994.
- 65.- Marion, Marie-Odile. Balance y Perspectivas de los Estudios Regionales. En América indígena. Nueva antropología. México indígena.
- 66.- Memoria de actividades, 1976-1982. I.N.I. México 1982.
- 67.- Memoria del Convenio 169. Secretaria del Trabajo y Previsión Social. Asuntos Internacionales. México.
- 68.- Mejía Piñeiros, María Consuelo y Sarmiento, Sergio. "La lucha indígena un reto a la ortodoxia. México, siglo XXI e Instituto de Investigaciones Sociales. U.N.A.M. 1987.
- 69.- Melgarejo Vivanco, Jose Luis. El indigenismo en México, publicaciones I.N.I. biblioteca. México 1964.
- 70.- Mendez Lugo, Bernardo. El convenio 169 de la O I T sobre comunidades indígenas y la situación de los Derechos Humanos de los grupos autoctonos de México.
- 71.- Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Precolonial. Sexta edición, ed. Porrúa, S.A., México 1992.
- 72.- Moreno, Roberto. La Polémica del Darwinismo en Mexico. U.N.A.M., México 1989.
- 73.- México y la Organización Internacional del Trabajo. Secretaria del Trabajo y Previsión Social. Cuarta edición. O.I.T. 1994.
- 74.- Muñoz, Juan Carlos. "Bartolome de las Casas, una voz acusadora". Biblioteca Iberoamericana, primera edición. Rei. México 1992.
- 75.- Noriega Cantú, Alfonso. "Los Derechos Sociales creación de la revolución de 1910 y de la constitución de 1917". U.N.A.M.. Facultad de Derecho e Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie C. Estudios Históricos. Núm. 27 México 1988.
- 76.- Ordoñez Cifuentes, Jose Emilior. "Reclamos Jurídicos de los Pueblos Indígenas". Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1993.

- 77.- Othon de Mendizabal, Miguel. Et al las clases sociales en México. Ensayos. Editorial Nuestro Tiempo. 6ª edición. México 1976.
- 78.- Perfil de la O.I.T. Organización Nacional del Trabajo. Servicio de Información y Prensa de la Oficina Internacional del Trabajo. O.I.T. Ginebra 22, Suiza.
- 79.- Pereña, Luciano. "Carta Magna de los Indios, Madrid 1987. otra "de regia potestate". 1988 España.
- 80.- Polite, George. Actividad de los Empleadores. Normas Internacionales del Trabajo. O.I.T., Ginebra 22, Suiza.
- 81.- Resumen de Normas Internacionales del Trabajo. Segunda edición 1991. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza.
- 82.- Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales. 1957 (núm. 107). Informe VI (142) - informe IV (2-A). Ginebra 22, Suiza.
- 83.- Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107). Informe IV (2-B). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza.
- 84.- Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales 1957 (núm. 107) informe VI (1). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza.
- 85.- Revisión parcial del convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales 1957. (núm. 107) informe VI (2). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza.
- 86.- Sánchez, Consuelo. Las demandas indígenas en América Latina y el Derecho Internacional. Ed. Praxis. México 1992.
- 87.- Secretaría de Relaciones Exteriores. "México: relación de tratados en vigor". S.R.E. Tlatelolco México 1993.
- 88.- Stavenhagen, Rodolfo. "Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina", México 1988. Colegio de México e Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1ª edición.
- 89.- Et al: Paz Sánchez, Fernando; Cárdenas Cuauhtemoc y Bonilla, Arturo. "Neolatifundismo y Explotación". De emiliano Zapata a Anderson Clayton & Co. Editorial Nuestro Tiempo. 6ª edición. México 1979.
- 90.- Clase, Etnia y Comunidad. Publicaciones I.N.I. biblioteca 1964.
- 91.- Underhill, Ruth. Biografía de una mujer Pápago. Septentas. Biblioteca SEP. 1ª edición. México 1975.
- 92.- Valencia, Enrique. "Indigenismo y Etnodesarrollo". Anuario indigenista. Vol. XLIV. Diciembre 1984.
- 93.- Villa Rojas, Alfonso. Integración y etnocidio. En realidades y proyectos. I.N.I. México 1964. Biblioteca I.N.I.
- 94.- Villorio, Luis. Los grandes momentos, del indigenismo en México. S.E.P. México 1987.
- 95.- Zea, Leopoldo. El positivismo y la circunstancia mexicana. S.E.P. cultura, Fondo de Cultura Económica. 1ª edición, México 1985.
- 96.- "El Positivismo en México: nacimiento, apogeo y decadencia". Fondo de Cultura Económica. Séptima reimpresión. México 1993.

## DOCUMENTOS

- 1.- Convenio 169: "Instrumento viable para el respeto y materialización de los derechos humanos de los pueblos indígenas". Molina Palafox, Marco Antonio. Conferencia presentada en Arizona U.S.A. UNISON 1994.
- 2.- "Concentrar la atención sobre los problemas del indio". resolución XLII. Acta final del primer congreso indigenista interamericano, Pátzcuaro, México, Abril de 1940. Publicaciones biblioteca I.N.I., metodos y resultados de la Política indigenista. México 1954.
- 3.- "El programa de emancipación del indio, es en esencia el de la emancipación del proletariado". Discurso de Pátzcuaro, Michoacán, 1940. Cárdenas del Rio, Lázaro. Opus cit. I.N.I. México 1954.
- 4.- O.N.U. "Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial" 1994. núm. 175.
- 5.- Convenio núm. 169. Primera memoria secretaría del trabajo y previsión social México 1992.
- 6.- Formulario de memorias relativo al convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza.
- 7.- "Declaración de Managua", emitida en el III encuentro continental de la resistencia indígena, negra y popular". Celebrado en Nicaragua. 12 de Octubre de 1992.
- 8.- "Los derechos constitucionales de los pueblos indios". Grupo parlamentario del P.R.D., colección: primera edición. Propuesta alternativa. Noviembre 1992, México.
- 9.- "Análisis y perspectivas del convenio 169 de la O.I.T.", UNAM, Facultad de Derecho. División de Estudios de Posgrado. marzo. 1993, México. UNAM.
- 10.- "Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. 1989. serie: documentos 89/1. Oficina regional de la O.I.T. Para América Latina y el Caribe.
- 11.- Convenio núm. 169. "Antecedentes, análisis, conclusiones y dictamen del convenio número 169; sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado el 27 de Junio de 1989, en la septuagésima sexta reunión de la conferencia general de la O.I.T.", Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México.
- 12.- Convenio núm. 50. relativo a: reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936. Publicaciones O.I.T. biblioteca, México. 1993.
- 13.- Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz. O.N.U. campaña mundial Pro-Derechos Humanos.
- 14.- "Los grupos étnicos". Comisión Estatal de Derechos Humanos. Publicaciones. Sonora 1996.
- 15.- "Perfil de la O.I.T. 1919-1994. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 22, Suiza.
- 16.- "II encuentro de la lengua y cultura indígena de Sonora". Hermosillo, Sonora. 10 y 11 de Octubre de 1966. UNISON, SEC y Cultura Populares.

**REVISTAS**

- 1.- Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuadernos de la Gaceta, "Derechos de los Pueblos Indígenas", año 1, núm 1. Noviembre de 1993. México.
- 2.- Trabajo revistas de la O.I.T., especial de aniversario, No. 8, Junio de 1994. Oficina de Información y Prensa de la O.I.T. Ginebra 22, Suiza.
- 3.- Trabajo. No. 10: "Sociedad, tecnología y cultura". O.I.T. Ginebra 22, Suiza.
- 4.- Christus, revista mensual de teología. Centro de reflexión teológica. Año 44, núm. 527, Octubre de 1979.
- 5.- "Justicia y Paz". Año IX, Abril-Junio de 1994. Centro de Derechos Humanos: "Fray Francisco de Vitoria, O.P." A.C. núm. 34.
- 6.- "Justicia y Paz". Derechos de los Pueblos Indios. Año VII. Enero-Mayo, 1992. No. 25, Centro de Derechos Humanos: "Fray, Francisco de Vitoria, O.P." A.C. México.
- 7.- Christus, teología y ciencias humanas, "Urgencias étnicas de hoy". 1994 Año de la familia" año LIX 678, Septiembre 1994. No. 7. México.
- 8.- Christus, teología y ciencias humanas. "Elecciones de 1994: confiabilidad hipotecada". Núms. 8-9, año LLX, 679-680. Octubre-Noviembre 1994. México.
- 9.- Crítica Jurídica. revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Núm. 14, primera edición 1995. México.
- 10.- Revista de la O.I.T. "Trabajo". Especial aniversario. Título: "Mañana año 2000, ¿Que tipo de trabajo y que O.I.T.?", núm. 8. Junio de 1944. Ginebra 22, Suiza.
- 11.- "Las Normas Internacionales del Trabajo, ayuda al desarrollo y justicia social". Oficina Internacional del Trabajo O.I.T. Ginebra 22, Suiza.
- 12.- Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM No. 11, México. 1992.

**BOLETINES**

- 1.- Internacional. Guatemala, Derechos Humanos. Legislación Nacional sobre Derechos Indígenas, biblioteca, O.N.U. Centro de Información, año 10, núm. 75. Noviembre de 1992.
- 2.- Interno, I.N.I.: "Una nueva relación con los pueblos indios". Febrero de 1996. Año 1, núm. 0.

**LEGISLACIÓN CONSULTADA**

- 1.- Constitución de la O.I.T., y reglamento de la conferencia internacional del trabajo, O.I.T. Ginebra 22, Suiza. Diciembre 1993.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Serie A. No. 59, UNAM. México 1994.
- 3.- Panama (1972)  
Ecuador (1978)  
Canada (1982)  
Guatemala (1985)  
Nicaragua (1987)  
Brasil (1988)  
Colombia (1991)  
Paraguay (1992)  
Perú (1993)  
En reconocimientosw constitucionales (1972-1993), Clavero, Bartolomé. "Derecho Indígena y Cultura Constitucional en América. Ed. s. XXI. Noviembre 1994.
- 4.- Argentina:  
Constituciones: 1819, 1853, 1949, 1957,  
Paraguay 1967.  
Chile 1981.  
En Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. I.I.D.H. y colegio de México. 1ª edición 1988.