



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ENSAYO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA  
INDIGENISTA EN MÉXICO

1936-2010

PRESENTA

MIGUEL ANGEL URQUIJO PINEDA

ASESOR: MTRO. ALFONSO G. JIMÉNEZ DE SANDI  
VALLE



CIUDAD UNIVERSITARIA, ABRIL DE 2011



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.

*Buscar nuevos mundos, por oro, por fama, por gloria.*

Sir Walter Raleigh

Quiero agradecer primero que nada a mis padres Nelva y Pedro, por su apoyo y cariño en todos los niveles, sin el cual no hubiera llegado a este punto. Les agradezco a mis hermanos Pedro y Aurora su apoyo y cariño, agradezco también a mis otros hermanos Arturo y Eleazar por su apoyo y compañía y por estar conmigo en los momentos difíciles.

También quiero agradecer a Lulú por los años de amor sincero que me ha brindado, por su compañía y paciencia, por crecer conmigo, por apoyarme cuando la he necesitado. Pero sobre todo por aguantarme todo este tiempo.

Agradezco también a mis compañeros y amigos de la facultad de políticas, Polo, Juan, Pancho y el Pelón por todo lo vivido, a la facultad de Ciencias políticas y sus maestros por brindarme tanto. A mi asesor el Maestro Alfonso Jiménez de Sandi Valle, por ayudarme en este último paso.

A mi cardiólogo el Dr. Jaime Galindo que ha sido un gran amigo en las peculiares circunstancias que enfrento.

A los profesores y profesoras de la ENAH, les agradezco el haberme enseñado otra forma de mirar al mundo, en especial a las profesoras Cristina Rybertt, Manola Sepúlveda y al Profesor José Luis Badillo que fue fundamental para la realización de este Ensayo.

A la profesora Teresa Valdivia le agradezco sus enseñanzas prácticas.

# **Análisis crítico de la política indigenista en México**

**1936-2010**

Introducción.....3

## **Primer Capítulo**

### *La política indigenista*

1.1 Las nociones de lo indio.....6  
1.2 Los antecedentes del indigenismo como política de Estado.....17  
1.3 El Instituto Nacional Indigenista (INI) como proyecto de integración del  
indígena.....25

## **Segundo Capítulo**

### **El primer cambio de rumbo en la política indigenista**

2.1 Un nuevo rumbo en el indigenismo de los 70s.....35  
2.2 La decadencia del INI y sus últimos años.....42

## **Tercer Capítulo**

### *La llegada del PAN a la presidencia “el nuevo enfoque”*

3.1 La llegada del PAN a la presidencia. (La propuesta del PAN en torno al  
indigenismo en el gobierno de Fox.).....57

3.2 La desaparición del INI y la concepción indigenista del PAN.....	67
--	----

## **Cuarto Capítulo**

### *Perspectiva actual y retos futuros en la construcción de la política indigenista*

4.1 El modelo económico neoliberal y el indigenismo en México.....	78
--	----

4.2 La reconfiguración del sujeto indígena en el contexto de la globalización.....	87
--	----

<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>92</b>
-------------------------------------	-----------

Bibliografía.....	97
-------------------	----

Hemerografía en línea.....	99
----------------------------	----

## Introducción

En el siguiente ensayo encontraremos un recorrido crítico por los diferentes momentos de la política indigenista mexicana, transitando por las diferentes etapas del indigenismo institucionalizado y las formas en las que se abordó la cuestión indígena en nuestro país, para lo que será fundamental definir lo que entendemos por el concepto de indio y como se ha elaborado dicha noción. El tener esta primera aproximación es fundamental para comprender con mayor precisión los motivos de fondo en la creación de la política indigenista.

Después se abordarán los antecedentes de la política indigenista y cómo fue que el Estado comenzó a dar atención especializada a dicho sector de la población. En este apartado también encontramos como se construyó el eje de la política indigenista y los fines de dicha política encaminados a brindar legitimidad al régimen postrevolucionario, el cual buscaba consolidar su proyecto de nación y para conseguirlo se sirvió de la política indigenista, sentando las bases de un vínculo muy fuerte de dependencia entre el Estado y los grupos y comunidades indígenas que mas temprano que tarde degeneraría en un sistema de política clientelar y paternalista.

Como consecuencia de esta nueva atención surge el Instituto Nacional Indigenista (INI), en 1948 como el mecanismo mas importante para establecer una relación directa entre los pueblos y comunidades indígenas y el Gobierno Federal, en esta primera etapa la política indigenista recibiría el respaldo teórico de los especialistas de esa época en materia indígena y México se convirtió en un modelo de lo que era la aplicación de la política indigenista, aunque es importante destacar que las características de esos primeros años del indigenismo mexicano estuvieron claramente orientados a la supresión de la diversidad étnica, primero a través de la educación y después por medio de la transformación de las dinámicas productivas de los pueblos y comunidades indígenas.

En los años 70s del siglo XX, se dio un giro a la dinámica que había tenido el INI, pues en esos años se comenzó a cuestionar el modelo de indigenismo

integracionista impulsado por el Estado, lo que permitió que se dieran los primeros pasos para abordar el problema de los grupos indígenas de una manera un poco más libre en cuanto a la formulación interna de los mecanismos para combatir la marginación y pobreza de los grupos y comunidades indígenas por medio de la aplicación del programa COPLAMAR. También en esos años debido a la represión del Estado hacia los movimientos sociales, se presenta una reconfiguración de la conciencia indígena que fue la semilla para los movimientos de reivindicación cultural y política dos décadas más tarde.

En los años 80s con la incursión de México en el neoliberalismo y la profunda crisis que experimentó el país como consecuencia de la pésima administración, la política social pasaría a segundo plano y con ella también la política indigenista. El cambio de paradigma en la dinámica económica, ocasionó una brecha enorme entre las clases sociales en México, en donde los grupos indígenas no tendrían la más mínima oportunidad de crecimiento, siendo esto junto con la marginalidad y la pobreza extrema los principales detonantes del descontento indígena de la década de los noventa. Década en la que se vivió gran represión hacia los grupos indígenas por parte del Estado, ejemplo de ello fueron las masacres de Aguas Blancas Guerrero en 1995 y de Acteal Chiapas en 1997.

Con la llegada del nuevo milenio se generaron nuevas expectativas en la política mexicana y por lo tanto en el indigenismo, puesto que se había realizado un cambio de partido en el poder. En esos años incluso los medios de comunicación hacían creer posible la reconciliación entre el Estado mexicano y el EZLN, pero la realidad pronto se hizo evidente con la negativa del Estado para proponer una solución de fondo al conflicto. Además veremos como se consolida el modelo económico neoliberal con el sexenio de Fox y el actual desinterés en lo que va del gobierno de Calderón por los grupos indígenas.

Por último se abordarán las implicaciones que tendrán al generarse una nueva política indigenista que proponga una participación activa y haga sujetos de su propia historia a los grupos indígenas, más allá de las eternas negativas del

Estado mexicano por brindar autonomía a dichos grupos, dando paso con esto a una etapa verdaderamente democrática, la cual permitirá rebasar las barreras de la marginación y la pobreza en un futuro.



## **Primer capítulo**

### *La política indigenista*

#### **1.1 Las nociones de lo indio**

Los Estados en Latinoamérica tienen una historia y tradición *multicultural*<sup>1</sup>. México no se encuentra exento de dicha multiculturalidad, pero sin embargo en México se ha tratado de construir la noción de país a partir de la concepción del mestizaje, para que a través de esta homogenización cultural y étnica se pueda construir la tan anhelada cultura nacional, en la que se respalde a la sociedad mexicana en su constante búsqueda de identidad.

México es un país complejo pero sobre todo diverso, ya incluso en la construcción de la noción de lo que son y lo que no los pueblos indígenas podríamos comenzar el debate. Además es importante definir cual ha sido su papel en la construcción histórica de México, así podemos distinguir por ejemplo que para Aguirre Beltrán, los indios no son otra cosa que mestizos que poseen una mayor cantidad de rasgos propios del mestizaje que las características originarias de su pasado prehispánico.

Aguirre Beltrán considera la complejidad en la construcción de la noción de nación desde su pasado profundo y su complejo presente de la siguiente manera:

La evolución de México está determinada, en gran medida, por un pasado colonial que pone frente a frente a pueblos étnicos –los procedentes de la civilización occidental y los originarios de las altas culturas mesoamericanas- con desniveles muy pronunciados en cuanto a sus modos de producción: capitalistas los invasores, precapitalistas los invadidos sujetos a explotación. El desarrollo del país es desigual y en las regiones interculturales de refugio aún persisten formas coloniales de dominio que ni la revolución para la independencia, ni la Reforma, ni la popular de 1910 han podido eliminar: ello no obstante la redistribución agraria, el esparcimiento de la

---

<sup>1</sup>Lo multicultural se definiría como el proceso de coexistencia de diversas culturas en un solo territorio o espacio geográfico, en donde cultura es incluyente con diversos grupos raciales, religiosos y culturales. Taylor, Charles, El multiculturalismo y la política del reconocimiento: Ensayo / De Charles Taylor ; comentarios de Amy Gutmann ... [y otros.] ; traducción de Mónica Utrilla de Neira. México : Fondo de Cultura Económica, 1993.

escolaridad rural y el progreso de los medios de información masiva. Los intereses locales que detenta la población ladina, económica y técnicamente más avanzada, están sostenidos por aparatos políticos regionales fuertemente estructurados, con un gran peso en la toma de decisiones a nivel estatal. Cuando el INI tiene en sus manos la implementación de la acción-investigación integral, en entidades como Chiapas, Hidalgo, Guerrero y otros más, sostiene enfrentamientos y graves contradicciones con gobernantes locales que contemplan las actividades realizadas entre los indígenas como disolventes. Levantar a los indios -dicen los comarcanos "de razón"- es peligroso para la seguridad pública.<sup>2</sup>

Para analizar el indigenismo como la relación del Estado mexicano y sus grupos étnicos, creo importante destacar tres momentos que serán fundamentales para conocer la problemática indígena y su desarrollo como política social en México. El primer periodo con características preinstitucionales comprende desde el descubrimiento y la conquista del Nuevo Mundo, abarcando la consolidación de la etapa Colonial, la Independencia y culminando con la Revolución a principios del siglo XX, dando paso al periodo de institucionalización que comienza en los primeros años del periodo posrevolucionario, siendo la etapa que mas se desarrolla en el presente ensayo.

Este indigenismo impulsado por el Estado tendrá mayor sentido y respaldo con el Congreso Indigenista de Pátzcuaro Michoacán en 1940, el cual fue impulsado por el Instituto Indigenista Interamericano. Producto de la participación de México en dicho congreso se crearía en nuestro país el Instituto Nacional Indigenista (INI) en 1948.

Para concluir con la crisis del indigenismo como institución dedicada a impulsar el progreso, la cual se podría decir que comienza más o menos en 1982, con la aparición de las primeras políticas neoliberales y que en los años 90s conduciría al enfrentamiento entre el Estado y los grupos indígenas. Así hasta llegar al día de hoy a lo que podría ser el neoindigenismo, como una nueva forma de abordar la problemática indígena.

---

<sup>2</sup> Aguirre Beltrán Gonzalo, El pensar y el que hacer antropológico en México, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1994, p. 15.

En el presente ensayo, analizaré con detenimiento únicamente las etapas de la institucionalización del indigenismo y la aparición del llamado neoindigenismo, por lo tanto en la etapa preinstitucional sólo la mencionaré brevemente.

En el devenir histórico de México nos encontramos con grandes movimientos sociales que llegaron a ser contruidos y fortalecidos por una composición mayoritariamente indígena, tal es el caso de la independencia y la revolución, movimientos en los cuales los indígenas jugaron un papel determinante, en dichos movimientos los grupos indígenas escasamente encontraron resolución a sus demandas, por el contrario en la mayoría de los casos estas demandas fueron ignoradas por los Gobiernos en turno, en este sentido su relación con el Estado no ha sido otra cosa mas que una serie de imposiciones constantes de una minoría sobre una mayoría, llegando a ser incluso en muchas ocasiones violentamente reprimidos por la imposición de una hegemonía<sup>3</sup> que se instituyo a través de los aparatos represivos del Estado<sup>4</sup>, los cuales se encontraban al servicio de una élite algunas veces criolla, algunas veces mestiza, en pos de la imposición dirigida a construir una identidad nacional homogénea, es decir, a partir de la exclusión de los grupos indígenas en la construcción del aparato de Gobierno.

Los indígenas fueron una cantidad mayoritaria al momento de formar el Estado mexicano y no se les tomó en cuenta, los datos son claros, partiendo de la lengua como el mecanismo de adscripción general de los grupos indígenas se sabe que:

---

<sup>3</sup>El modo de articulación política sociocultural que impone, reafirma y recrea el tipo de poder dominante fue definido por Gramsci como *hegemonía*, concepto que hoy cobra peculiar significación práctica en el proceso de confrontación de los oprimidos con el poder dominante, en el que se desarrollan también las construcciones de poder propio (hegemonía popular) desde abajo.

RAUBER, Isabel. *Poderes y hegemonías. Gramsci en el debate actual latinoamericano*, <en línea>, 5pp., Sindicato Luz y Fuerza Mar de Plata, Dirección URL: <http://www.lyfmdp.redcta.org.ar/IMG/pdf/podereshegemonia.pdf>

<sup>4</sup> El aparato represivo del estado se define como la fuerza de ejecución y de intervención represiva “al servicio de las clases dominantes”. ALTHUSSER, Louis. La filosofía como arma de la revolución. Vigésimo sexta edición, Siglo XXI Editores, México 2008. p. 111.

En 1790, se levantó el primer censo de población del virreinato o censo de Revillagigedo llamado así en honor al virrey que ordenó su levantamiento. Se sabe por el que la población de la Nueva España ascendía entonces a 4 636 074 almas. Con la independencia el crecimiento de los hispanoparlantes se agudiza, en 1810 solo el 60% de los mexicanos se calificaban como indios, aunque no es posible imaginar si alguno de ellos hablaba español además de su lengua materna.<sup>5</sup>

La falta de consideración a las comunidades indígenas es un hecho que perdura en la actualidad, incluso podría parecer que se les respetó más en los tiempos de la colonia, pues las repúblicas de indios conservaban cierta independencia de la corona pese a mantener su condición de súbditos. La desconsideración, explotación y la posterior integración al modelo capitalista por medio de la creación de instituciones especializadas para los grupos indígenas como el Departamento de Asuntos Indígenas (DAI) y posteriormente el Instituto Nacional Indigenista (INI) serán los principales argumentos del presente ensayo, para de esta forma establecer una crítica a la relación que el Estado ha mantenido con sus comunidades y grupos indígenas.

En la primera etapa del Estado mexicano a los grupos indígenas no sólo no se les consideró, sino que incluso fueron sometidos a la explotación extrema, la cual era ejercida por las elites criollas, que se amparaban en el Estado conformando con esto un proyecto para establecer las vías del desarrollo para la modernidad a la cual aspiraba el Estado mexicano, en este sentido los indígenas representaban un estorbo para dicha aspiración, tal como los señala Rodolfo Stavenhagen:

La expansión del capitalismo agrario y la modernización de la economía no supusieron beneficios para los indígenas por el contrario, numerosas comunidades indígenas perdieron sus tierras y fueron forzadas a realizar trabajos dependientes en grandes latifundios<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Aleza Izquierdo Milagros, Estudios de historia de la lengua española en América y España, Departamento de filología española facultad de filología, Universitat de Valencia, 1999. P.92

<sup>6</sup> Stavenhagen, Rodolfo. Identidad indígena y multiculturalidad en América Latina. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, núm. 7, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2002. Consulta <en línea> [www.us.es/araucaria/nro7/ideas7\\_2.htm](http://www.us.es/araucaria/nro7/ideas7_2.htm)

Las posteriores imposiciones del Estado a este sector de la población los convirtieron en víctimas del sistema económico, en el periodo conocido como el Porfiriato<sup>7</sup>, en el que los grupos indígenas fueron sometidos a una explotación exacerbada y en algunos casos prácticamente al esclavismo, esto ciertamente tuvo como consecuencia un incremento en las desigualdades sociales y la desaparición de sus derechos como ciudadanos, lo cual motivó a los grupos indígenas en gran medida a formar parte en la Revolución mexicana.

Además de que los grupos y comunidades indígenas han sido históricamente una de las colectividades más importantes de la lucha social, también han ofrecido resistencia a la realidad que se les ha querido imponer históricamente, fue en este sentido que su adhesión a la lucha revolucionaria se convertirá en un aporte clave principalmente en el sur, donde fueron el núcleo mayoritario en la lucha por el reparto de tierras, la cual fue la principal demanda del zapatismo revolucionario.

Del proceso revolucionario de 1910, podríamos decir que retoma de cierta forma las demandas ancestrales de los grupos indígenas, al exigir la restitución de las tierras de las que habían sido injustamente despojados, ya se hacía presente esta demanda como parte del programa del Plan de San Luis<sup>8</sup>, generado por Francisco

---

<sup>7</sup> Porfiriato es el período de 34 años en el que el ejercicio del poder en México estuvo bajo control de Porfirio Díaz. Este período comprende de 1876 (al término del gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada) a mayo de 1911, cuando Díaz renunció a la presidencia por la Revolución encabezada por Francisco I. Madero, Francisco Villa, Emiliano Zapata y los hermanos Flores Magón. El Porfiriato fue un periodo que provocó grandes desigualdades entre la población mexicana, y generó estabilidad económica y política al costo de la concentración de la riqueza en un pequeño grupo y la supresión de numerosas libertades civiles.

Benítez, Fernando. Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana (El Porfirismo), Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

<sup>8</sup> El Plan de San Luis Potosí fue un documento político proclamado desde San Antonio, Texas, por el líder del movimiento revolucionario mexicano y candidato presidencial del Partido Nacional Antirreeleccionista, Francisco I. Madero. Este manifiesto convocaba a levantarse en armas el 20 de noviembre de 1910, para llevar a cabo el derrocamiento de Porfirio Díaz, el establecimiento de elecciones libres y democráticas,<sup>1</sup> así como también se comprometía a restituir a los campesinos las tierras que les habían sido arrebatadas por los hacendados.

I. Madero, cuando comienza la lucha contra la dictadura de Porfirio Díaz. La restitución de las tierras es la parte medular en el Plan de Ayala<sup>9</sup>. El líder de este movimiento revolucionario fue Emiliano Zapata, dicha demanda por la tierra de las comunidades indígenas, sería retomada en el decreto de 1915, expedido por el presidente Carranza, con el cual se inicia la reforma agraria.

En este decreto se señala con respecto a los grupos indígenas lo siguiente:

... que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no ha quedado la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio, su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud, de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía.

En vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados como acto de elemental justicia, y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente posean los predios en cuestión.<sup>10</sup>

Con el artículo 27<sup>11</sup> de la nueva Constitución política de 1917 la cual se encuentra aun vigente, se trataba de ofrecer una solución a la ancestral demanda de los

---

Mayer, Alicia. México en tres momentos, 1810-1910-2010: hacia la conmemoración del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución Mexicana : retos y perspectivas. UNAM, Mexico 2007. p. 48.

<sup>9</sup> El Plan de Ayala fue una proclama política, promulgada por el jefe revolucionario mexicano Emiliano Zapata, dentro de la Revolución mexicana el 28 de noviembre de 1911, en el que desconoció el gobierno del presidente Francisco I. Madero, a quien acusó de traicionar las causas campesinas. Aunque en el Plan de San Luis Potosí sólo se consideró la revisión de los juicios sobre la tenencia de la tierra durante el porfiriato.

Ibidem. p. 97

<sup>10</sup> Constitución y reformas. H. Veracruz, 6 de enero de 1915.

<sup>11</sup> ARTICULO 27. LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS Y AGUAS COMPRENDIDAS DENTRO DE LOS LÍMITES DEL TERRITORIO NACIONAL, CORRESPONDE ORIGINARIAMENTE A LA NACION, LA CUAL HA TENIDO Y TIENE EL DERECHO DE TRANSMITIR EL DOMINIO DE ELLAS A LOS PARTICULARES, CONSTITUYENDO LA PROPIEDAD PRIVADA.

grupos indígenas por la devolución de sus tierras. Aunque en este artículo no se menciona a los grupos indígenas, se reconocen los derechos agrarios de ejidos y comunidades, los cuales históricamente se identifican con los pueblos indígenas del país.

Así pues al término de la Revolución mexicana, fue cuando por primera vez podríamos empezar a hablar sobre el indigenismo como política de Estado en México, en las dos décadas posteriores a la Revolución el Estado mexicano se encontró más preocupado por recuperarse de los estragos que dejó la Revolución y por recomponer las instituciones de Gobierno y la infraestructura, por lo que no tomó en cuenta a los grupos indígenas, los cuales nuevamente representaron un obstáculo para la reconfiguración del Estado. El Estado buscó resolver el dilema que le ocasionaban los grupos indígenas por otro camino y de este modo el Cardenismo,<sup>12</sup> comienza a dar atención al problema indígena para integrarlos en la vida productiva, lo cual implicaba que dichos grupos asumieran la identidad nacional por encima de su identidad étnica.<sup>13</sup>

---

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TITULO PRIMERO, CAPITULO I DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. México. Constitución política (1917) Constitución política mexicana : con reformas y adiciones al día... / anot. y concordadas por Manuel Andrade. México : Informacion Aduanera de Mexico, 1959.

<sup>12</sup> El cardenismo fue una etapa que consolidó al estado mexicano posrevolucionario y a sus instituciones, mediante una política de masas por medio del fortalecimiento de la identidad nacional y la nacionalización de los bienes nacionales.

Córdova, Arnaldo. La política de masas del cardenismo. México : Era, 1974.

<sup>13</sup> La identidad étnica ha trascendido de una simple diferenciación con los otros a convertirse en una herramienta de lucha etnopolítica, que es utilizada actualmente por los pueblos indígenas de México para relacionarse de una manera diferente con el estado. Esto implica entender las diferentes relaciones interétnicas que se dan en el entorno nacional y aún mundial, donde la globalización está provocando paradójicamente que lo local retome fuerza para diferenciarse. Este es el caso de los pueblos indígenas de México que habían sido sometidos por el régimen liberal durante los siglos XIX y XX y en el nuevo milenio; estos pueblos pretenden liberarse de este sojuzgamiento identificándose como sujetos sociales con propia voz y luchan por sus derechos con el fin de que se les respete como son, que se les reconozca su cultura y sus derechos (consuetudinarios), como primer paso, para después avanzar en la integración de una sociedad multicultural y la construcción de un estado pluricultural.

De tal forma llegamos al punto en que definir qué es el indigenismo es fundamental para la comprensión de lo que los mexicanos entendemos por nacionalidad, por nuestra identidad y en ese tenor nos encontramos dos visiones que se complementan entre sí, por un lado encontramos la visión del indio histórico y por el otro la del indio como problema nacional. La visión del indio histórico es la que pretende darnos un panorama con respecto al pasado, la que coloca al indio como una herencia histórica de un pasado glorioso. Por el contrario el indio como problema nacional es un indio que se encuentra desvinculado de su propia realidad histórica y de su verdadero papel en la construcción de su propia historia.

Esta noción que desvincula al indio de su sentido en la transformación social de su entorno es utilizada por las clases hegemónicas que detentan el poder para relegarlo de la historia y de este modo su aportación a ésta terminará siendo muy relativa, pues en la versión oficial se contempla al indio como un mero ejecutor de las decisiones de los grandes dirigentes criollos o mestizos y no mira con claridad el aporte histórico que este sector ha hecho en la construcción de nuestra Nación. Salvo muy contadas excepciones, como por ejemplo el caso de Benito Juárez el cual inclusive llegó a ser presidente a pesar de su origen indígena, fue tolerado por alienarse a la cultura hegemónica de su época.

Esta desvinculación que se hace de la historia indígena, lo coloca en un plano muy vulnerable, pues al separarlo de su carga histórica se ve obligado constantemente a reafirmar su identidad o a negarla para no verse víctima de la discriminación o de la sanción social.

Esta noción del indio es la que a las clases dominantes les interesa favorecer, pues al desvincular al indio de su papel en la construcción de la historia lo limita al

---

Samano, Rentería Miguel Ángel. Identidad étnica y la relación de los pueblos indios en el estado mexicano. <en línea>. Revista Ra Ximhai Universidad Autónoma Indígena de México. Ra Ximhai, mayo-agosto, año/vol.1, número 002. p. 31. El fuerte, México 2005.



momento de modificar su propio presente y futuro, o al menos eso es lo que el Estado siempre ha pretendido.

Dicha concepción es la que ha servido a las clases hegemónicas para escribir la historia de México; es la forma en la que los grupos de poder han desvinculado a los indígenas de su propio pasado. Así pues las clases hegemónicas se han valido del sometimiento histórico del indígena, utilizando únicamente los elementos de su cultura que para ellos sean capaces de servirles para su construcción de la historia patria, o para brindar un sentido de unidad en torno a un pasado común, limitando con esto el verdadero aporte de este sector de la población, confinando así la verdadera herencia cultural indígena a la cultura de México: colocándoles en un papel secundario en la sociedad y no se diga ya en la vida política. Esta fue la forma predilecta en la que las clases hegemónicas han dado mejor uso de la herencia indígena.

La visión del indio como un problema para el desarrollo nacional se hace presente a través de la historia política de nuestro país. Es ante esa visión que el indigenismo emerge como la propuesta más avanzada para resolver el problema del atraso histórico de los grupos indígenas y para esto se postula al indigenismo como la herramienta institucional especializada en este sector. A continuación resaltó algunas definiciones críticas en torno al indigenismo.

Para Alejandro Marroquín:

“El indigenismo como política de los estados, busca atender y resolver los problemas que confrontan las poblaciones indígenas, con el objeto de integrarlas a la nacionalidad correspondiente y puede clasificarse en cuatro variantes: político, antropológico, comunitario y desarrollista”.<sup>14</sup>

Así define el indigenismo Henri Favre:

---

<sup>14</sup> Marroquín, Alejandro D, Balance del Indigenismo. Instituto Indigenista Interamericano. México, 1977. p. 54.

Como una corriente de pensamiento y de ideas que se organizan y desarrollan alrededor de la imagen del indio. Se presenta como una interrogación de la indianidad por parte de los no indios en función de preocupaciones y finalidades propias de estos últimos<sup>15</sup>.

Andrés Aubry define al indigenismo como:

El indigenismo no es sino una respuesta del sistema a una pregunta de blancos: ¿por qué los países pluriétnicos están atrasados?. Encubre una hipótesis: el indígena es un freno al desarrollo. En vez de cuestionar la sociedad global y su modelo de desarrollo, desprecia la cultura indígena<sup>16</sup>.

Díaz Polanco define la política indigenista como:

Una teoría y una práctica de Estado, particularmente excluyente y opresiva, que se aplica en Latinoamérica casi sin excepción.<sup>17</sup>

Entonces entenderemos que para el presente ensayo, nos referiremos al indigenismo como la relación de incorporación e inclusión impulsada por el Estado, la cual permitirá la integración a la cultura nacional en un primer momento, para posteriormente incorporar a las comunidades indígenas en la dinámica productiva de México. Aunque esta integración se dará en el plano de la subordinación y el sometimiento al Estado mexicano, condenando a los grupos indígenas a la marginación de los puestos públicos y limitando o nulificando su cultura.

Es importante mencionar que el indigenismo y la política indigenista son dos nociones indisolubles, pues el indigenismo como tal no busca únicamente establecer nociones puramente teóricas de los grupos indígenas, sino por el contrario busca establecer una relación directa entre el conocimiento teórico y su

---

<sup>15</sup> Favre, Henri, L'indigénisme mexicain: naissance, développement, crise et renouveau, en La Documentation Française, núms.4338-4340, diciembre 1976. PP 67-82.

<sup>16</sup> Aubry, Andrés, Indigenismo, Indianismo y movimientos de liberación nacional", Inaremac, 1982.

<sup>17</sup> Díaz P. H. y Sánchez, C. México diverso. El debate por la autonomía. México, Siglo XXI. 2002 p.50

aplicación practica a través de políticas ha implementar por parte del Estado para fomentar o fortalecer el desarrollo material, económico o la incorporación cultural de dichos grupos a la sociedad nacional o sus dinámicas productivas, aun y cuando se puede encontrar criticas al modelo indigenista, por parte de otros especialistas en la cuestión indígena, dichas criticas generalmente son en función de los modos, las formas, o la viabilidad de los alcances prácticos de dichas políticas. Así que cuando nos referimos a políticas indigenistas, estas son producto de un análisis previo establecido por especialistas en cooperación con el Estado o instituciones especializadas en los grupos indígenas.

Es con la Revolución mexicana que podríamos decir que el indígena pasó a formar parte de la construcción de una nueva sociedad, en los albores del siglo XX buscaba incorporarse a la modernidad. Será la participación indígena un elemento clave para la creación del sentimiento de unidad nacional, destacando en lo indígena su sentido de identidad milenario y tomando de éste sus características más representativas para despojarlo de su carga interna de significados y utilizarlo únicamente como parte del folklore mexicano.

La situación que el indígena enfrentaba en el periodo inmediatamente posterior a la Revolución, era un reflejo de la compleja atomización y dispersión económica, cultural e incluso lingüística de su territorio y realidad, en relación con esta nueva visión del México posrevolucionario.

La gran diversidad y las variadas problemáticas de los indígenas requerían de una atención muy particular del recién organizado Estado mexicano, que buscaba la incorporación de los sectores que el régimen anterior había excluido. La incorporación de los indígenas nuevamente no sería en todos los ámbitos y de manera libre pues el Estado no se encontraba en la disposición de brindarles todas las libertades que ellos demandaban.

Para afrontar este dilema se le asigna al indigenismo recién institucionalizado a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la tarea de integrar al indígena en la dinámica social que planteaba la integración de todas las capas

que componían a la sociedad. El tiempo demostraría que este modelo de integración tendría como consecuencia la creación de un sistema fuertemente paternalista.

La demanda principal de la mayoría de los grupos indígenas al comienzo de la revolución era la devolución de sus tierras, las cuales les pertenecían primero ancestralmente y de las que fueron despojados primero por la conquista española y luego en el periodo que comprende desde la reforma hasta el porfiriato, que como consecuencia inmediata de la Revolución les restituirían lentamente a sus legítimos propietarios ya no por la fuerza sino ahora con la aplicación de la nueva ley, por medio de la reforma agraria. Esto se haría solo parcialmente y en algunas regiones y no siempre con los mejores terrenos para el cultivo de la tierra, pero ese discurso de la redistribución de tierras era el principal respaldo del Estado ante los grupos indígenas.

### ***1.2 Los antecedentes del indigenismo como política de Estado***

Como ya se mencionó anteriormente es en el gobierno de Lázaro Cárdenas que el indigenismo se conformó como uno de los cimientos ideológicos del naciente Estado posrevolucionario. Su sentido principal, diseñado por un conjunto de pensadores mestizos próximos al recién creado régimen político y por el mismo presidente en sus giras por el país, no sería otro que la total integración de los indígenas a esta refundada nación mexicana o en términos más simples no era otra cosa más que el intento de mexicanización<sup>18</sup> del indígena.

---

<sup>18</sup> Sáenz interpretaba en un sentido más amplio el proceso que llamaba de “mexicanización” en oposición al indigenismo en su forma purista. Los indigenistas radicales estaban excesivamente preocupados por la preservación de los atributos únicos de los diversos grupos nativos, sin conciencia alguna de la necesidad todavía mayor de un México unificado. Para Sáenz cuyo indigenismo era más moderado si México había de seguir existiendo, tenía que asimilar a su pueblo en una sola cultura nacional. Sáenz concebía a la mexicanización del indígena como una cuestión de mejoramiento de las comunidades puesto que los diversos grupos indígenas vivían en áreas rurales aisladas de cualquier contacto exterior.

Con este movimiento político y cultural se estaba poniendo en marcha la consolidación de una nueva clase dominante y se echaba a andar todo un aparato de control ideológico dispuesto, para mantener esta hegemonía.

No obstante es en el gobierno de Cárdenas se pusieron en marcha programas encaminados a la integración de los indígenas y otros sectores marginados, también se fomentaron políticas sociales con el afán de incorporar a estos grupos a las dinámicas políticas de asistencia gubernamental de la cual los indígenas habían sido excluidos.

Las políticas educativas se convirtieron en el motor principal de la integración de los grupos indígenas, utilizándolas como mecanismos de contención de la identidad, por medio de los cuales el Estado pretendía establecer una sola visión del progreso posrevolucionario. Estos eran los comienzos de un modelo homogeneizador de la cultura mexicana, en la que las recién instituidas élites buscaron integrar a los grupos marginados al modelo de país que ahora ellos proponían y las instituciones se convertirían en el interlocutor directo con el Estado.

Es en esta etapa, en la que se pone en marcha una campaña de alfabetización que terminará impactando a los grupos indígenas, con la intención de agruparlos en las dinámicas sociales pero sobre todo económicas y políticas, principalmente en referencia a la cuestión electoral, convirtiendo de esta forma a los grupos indígenas en una clientela política y en un fuerte apoyo al régimen nacido de la Revolución.

El profundo desconocimiento que el Estado tenía de las regiones y comunidades indígenas resultaba ser un impedimento, pues las grandes distancias de las comunidades indígenas en relación con las capitales estatales aunado a la falta de caminos o el pésimo estado de éstos, eran un dilema importante para la aplicación

---

Britton, John A. Moisés Sáenz: Nacionalista mexicano. <en línea> 21 pp. Universidad de Tulane. [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/K3LBY4PSRC7EVMALNMPJTBX9G3DA2R.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/K3LBY4PSRC7EVMALNMPJTBX9G3DA2R.pdf)

de políticas y programas encaminados a integrar a los grupos indígenas a la nueva lógica de institucionalización que impulsaba el Estado y que tenía como finalidad no sólo mantener la recién alcanzada paz, mitigando discretamente las demandas que dieron vida a la Revolución, si no más bien buscaba, con la integración del indígena, generar su dependencia, además de convertirlo en un individuo integrado a las clases subalternas.

Por su parte, los pueblos indígenas terminaron siendo solamente considerados como destinatarios y no así como copartícipes de las políticas indigenistas. Por otro lado los indígenas no fueron simples beneficiados pasivos, pues como producto de esta nueva integración se generó la mediación de nuevos actores políticos y la posterior aparición de organizaciones estatales en regiones que habían permanecido relativamente aisladas, lo cual derivó una profunda reconfiguración de las dinámicas locales del poder.

Esto obedecía a un nuevo proyecto en el que la relativa independencia de las comunidades indígenas no tenía razón de ser, pues el nuevo modelo impulsado por el Estado y construido por las elites posrevolucionarias no pretendía dar margen de maniobra a quien operase por fuera de los canales establecidos por las instituciones. Así pues por medio de las instituciones se trataban de integrar a los grupos indígenas, mientras que por otro lado se les establecían límites y nuevos patrones culturales y modelos de vida.

La incursión del Estado en las comunidades indígenas, abrió los caminos que condujeron a la conformación de nuevos liderazgos en dichas regiones, la participación del Estado transformó en diversos grados la conformación social de los indígenas y de este modo influyó en los organismos políticos y sociales de las comunidades, desde la renovación del sistema de cargos<sup>19</sup> hasta la elección de autoridades comunitarias.

---

<sup>19</sup> El sistema de cargos consiste en un número de oficios que están claramente definidos como tales y que se rotan entre los miembros de la comunidad, quienes asumen un oficio por un periodo corto de tiempo después de lo cual se retiran a su vida normal por un largo periodo de tiempo. Los

En 1936 se crea el Departamento de Asuntos Indígenas (DAI), lo que dio principio a una nueva era en las relaciones del Estado mexicano para con sus comunidades originarias, lo cual cambiaría profundamente la forma en la que el Estado interactuaría con los pueblos indígenas, pues a partir de esa fecha la problemática indígena sería abordada de una manera diferente, ya que recibiría la atención de los especialistas en el tema indígena y estaría enfocada a este sector de la población.

Así se refirió el presidente Cárdenas entorno a la problemática indígena:

El conocimiento directo que tiene el Ejecutivo de mi cargo, de las duras condiciones de vida en que se encuentra una buena parte de nuestra población indígena, carente de los más elementales beneficios de la civilización, sumida en la mayor pobreza y en muchos casos formando grupos aislados por completo del resto del país, me ha hecho buscar con ahínco los medios más eficaces para lograr que la acción gubernamental y administrativa del gobierno revolucionario, intensificándose y abocándose convenientemente, se traduzca en un mejoramiento, antes de hacerme cargo del Poder Ejecutivo anuncié la conveniencia de construir un Departamento de Asuntos Indígenas, con la mira de encargarlo directa y exclusivamente de la atención de tan importantes cuestiones<sup>20</sup>.

La creación del DAI fue el primer intento del Estado posrevolucionario para resolver la cuestión indígena por medio de un naciente organismo gubernamental enfocado exclusivamente a servir como mediador entre el Estado y los indígenas en una especie de intercomunicación constante.

Las principales funciones del DAI, son las siguientes:

---

oficios están ordenados jerárquicamente y el sistema de cargo comprende a todos -o casi todos- los miembros de la comunidad. Los cargueros no reciben pago alguno durante su periodo de servicio, por el contrario, muy a menudo el pago significa un costo considerable en tiempo de trabajo perdido y en gastos en dinero en efectivo, pero como compensación el cargo confiere al responsable un gran prestigio en la comunidad. El sistema de cargos comprende dos jerarquías separadas, una política y una religiosa, pero las dos jerarquías están íntimamente relacionadas.

Korsbaek, Leif, Introducción al sistema de cargos, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1996, p.82.

<sup>20</sup> Cámara de Diputados. Proyecto de Ley de Secretarías departamentos de Estado. En Diario de los Debates, 27 Dic. de 1935.-p.43

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

1. De estudiar los problemas fundamentales de las razas aborígenes a fin de proponer al Jefe del Poder Ejecutivo las medidas y disposiciones que deben tomarse por las diversas dependencias, para lograr que la acción coordinada del Poder Público redunde en provecho de los indígenas.
2. De promover y gestionar, ante las autoridades federales y de los Estados, todas aquellas medidas o disposiciones que conciernen al interés general de los núcleos aborígenes de la población”<sup>21</sup>.

La creación de una institución con estas características, obedecía más bien a las necesidades que el Estado tenía para ejercer su autoridad sobre estas comunidades que permanecían lejos de la mirada atenta del Estado, el cual buscaba tener injerencia en la vida de los grupos indígenas como colectividad organizada aprovechando sus profundas carencias, además se buscaba crear el vínculo del paternalismo del Estado para con las comunidades indígenas a las que se consideraba como colectividades incapaces de realizarse por si mismas.

Así pues, la primera labor del Departamento de Asuntos Indígenas era fungir como un interlocutor directo entre el Estado y los pueblos indígenas; se puede distinguir como un gran acierto de la administración Cardenista la creación de una institución gubernamental con las características específicas e independientes que tuvo el Departamento de Asuntos Indígenas, el cual tenía como finalidad, aparte de servir al Estado, prestar atención a las necesidades particulares de los grupos indígenas. Sin embargo el DAI no lograría consumir satisfactoriamente la misión que le fue asignada al momento de su conformación.

Es importante considerar que parte de las causas que orillaron al fracaso de esta dependencia estatal, fueron por un lado la poca o nula cooperación de los organismos locales y del Estado, además de los limitados procesos temporales de la aplicación de estas políticas con relación a la ancestral marginación y desatención en el que las comunidades indígenas se habían sumergido por tanto

---

<sup>21</sup> Instituto Indigenista Interamericano. Legislación Indigenista de México. Ed. Unión Gráfica S.A. México 1958, p. 142.



tiempo, por otro lado este fracaso también se debe a la desconsideración cultural y política de los grupos indígenas al momento de crear las políticas que tenían como finalidad beneficiarlos.

Como resultado de esto, las facultades que la institución poseía permanecían abiertas, dado que la institución sólo se encargaba de diseñar y precisar las acciones que se debían de realizar en lo concerniente a la cuestión indígena con la finalidad de presentar ante el ejecutivo un panorama completo de las problemáticas que enfrentaban las comunidades indígenas. Dicho panorama posibilitaría un horizonte más completo que le fuera útil a cada uno de los sectores del gobierno encargados de la administración pública.

El reclamo de los grupos indígenas estaba enfocado en el cumplimiento de las promesas adquiridas por el departamento y por la aplicación de un completo programa general, también se le encargaba el rol de actuar como un organismo de defensa y de representación de los grupos indígenas que se encontraban dispersos por el territorio nacional, dicho departamento estaba encargado de asuntos de interés general que debían ser gestionados y decididos por el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y los Ayuntamientos, presentándose dificultades en la gestión tanto de carácter político como administrativo.

El Departamento de Asuntos Indígenas logró mantenerse autónomo por doce años como institución independiente, puesto que no guardaba relación de dependencia con ninguna Secretaría, no obstante, sus propias funciones eran coordinadas interinstitucionalmente por medio de las diferentes entidades públicas.

Un gran número de las actividades desempeñadas, se enfocaban en tres aspectos claves para el DAI. El primero era encontrar los mecanismos para brindar educación a los grupos indígenas, puesto que a los niños indígenas se les imponía el español y con ello la cultura nacional como una herramienta que les permitiría incrustarse en las dinámicas productivas y educativas nacionales, en

detrimento de su cultura original, este punto fue puesto a debate por las formas en las que se aplicó. El otro aspecto fue la búsqueda por resolver las irregularidades de la tenencia de la tierra; por último buscaban procurar la defensa legal de los derechos indígenas. Conforme el departamento realizó o intentó realizar estas acciones sus intenciones iniciales se vieron modificadas como resultado de su propia labor.

En este caso las actividades que se planteó el DAI, se enfocaron en darle continuidad, como una institución orientada al estudio de la problemática indígena, con la finalidad de aportar propuestas para de esta forma lograr coordinar las acciones de las instituciones gubernamentales a favor de los indígenas, además del fomento a la gestión de medidas e instrucciones que favorecieran el desarrollo material de las comunidades indígenas.

Estas intenciones serán sustituidas por la aplicación de mecanismos orientados a conseguir la incorporación de los grupos indígenas, sirviéndose de la educación y la propia cultura que ésta proyectaba a las comunidades, teniendo como consecuencia la paulatina asimilación de algunos de estos grupos a la cultura hegemónica.

Ejemplo evidente de esta transformación fue que tan solo dos años después de haber sido creado el DAI, se respalda esta tendencia con la creación del Departamento de Educación Indígena en 1938 dentro de la Secretaría de Educación Pública, con fines de abordar los asuntos indígenas como problema educativo y cultural.

La vigencia del DAI se había agotado en cierta forma y se hacía necesario una reorientación del DAI estos se entendía así:

Considerando que las funciones hasta ahora atribuida al depto. Departamento de Asuntos Indígenas, tendrán una atención más completa atribuyéndolas a otras dependencias que por sus funciones tienen un panorama más integral de las necesidades de los grupos indígenas del país, y que disponen de mejores recursos para la atención permanente de las necesidades de dichos núcleos aborígenes, es conveniente que las atribuciones del Departamento mencionado se

asignen preferentemente a la Secretaría de Educación Pública sin perjuicio de que en su oportunidad se creen por dicha dependencia, organismos especializados y suficientemente capacitados para la solución de los problemas que se señalan<sup>22</sup>.

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

De este modo las políticas indigenistas experimentaron un gran auge en el gobierno de Lázaro Cárdenas, puesto que es precisamente en ese periodo que se plantea la necesidad de crear un aparato de gobierno con aspectos de autonomía que dependería únicamente del Presidente de la nación, cuyo aparato tendría a su cargo la creación, seguimiento, continuidad y administración de las escuelas, institutos, unidades sanitarias, organizaciones económicas, instituciones de crédito y fomento agrícola y en general todas las agencias de índole oficial que habían estado funcionando en las zonas indígenas por decisión de los gobiernos anteriores.

Hasta antes del gobierno de Lázaro Cárdenas se consideraba la problemática indígena como un problema fundamentalmente cultural, y por lo tanto su intención era la integración sin cuestionamientos de este sector de la población, lo que se buscaba básicamente era la asimilación de estos grupos al proyecto nacional con su nuevo rostro corporativizado que como producto de la Revolución buscaba generar una visión única de la nación y del nacionalismo mexicano, para ello la realidad y concepción de los grupos étnicos era irrelevante.

El gran acierto de Cárdenas, en materia indígena, fue darse cuenta de la complejidad de los grupos y comunidades indígenas y de la necesidad de crear nuevos organismos y dependencias de gobierno enfocados exclusivamente en la

---

<sup>22</sup> Op. Cit., p. 113

atención que estos requerían, aunque este intento no funcionó del todo, su importancia radica en que sentó la bases para la construcción del modelo que a la postre generaría una nueva institución mucho más acorde al modelo corporativo de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Finalmente en el gobierno de Cárdenas se descubrió la importancia de los grupos y comunidades indígenas para la creación y continuidad del sistema político. Así pues, a pesar de la búsqueda de homogenización de los grupos y comunidades indígenas se podría decir que fue con Cárdenas que se les reconoce en cierta forma su papel de actor social.

Es importante mencionar que los indígenas no fueron cooptados del todo por la estructura corporativa<sup>23</sup>, en este sentido estos grupos formaban parte de las estructuras clientelares que eran atendidas en función de las necesidades de legitimar al régimen posrevolucionario labor que realizaba el propio INI, reconociendo así su importancia en la cohesión social y haciendo evidente la necesidad de incorporarlos en las dinámicas productivas modernas.

### ***1.3 El Instituto Nacional Indigenista (INI) como proyecto de integración del indígena***

A finales del sexenio del presidente Cárdenas, se dio lugar al Primer Congreso Indigenista Interamericano en Pátzcuaro, Michoacán en 1940 impulsado por el DAI. El motivo principal de este foro era discutir y reflexionar sobre la situación de los respectivos grupos étnicos que se encontraban dispersos por todo el continente, como resultado del congreso se llegó a la conclusión de que sería primordial realizar una acción política con el objetivo de contribuir a su desarrollo. En el Congreso se hizo evidente la importancia de los grupos indígenas para las

---

<sup>23</sup> El corporativismo en México surge en el periodo del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) y es una política de incorporación de masas constituida principalmente por la Central de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), a lo largo de la estancia en el poder del gobierno posrevolucionario esta estructura corporativa dio al régimen cohesión social. Meyer, Lorenzo. La segunda muerte de la Revolución Mexicana. Editorial Cal y Arena. México, 2005. p.12

naciones americanas y se reconoció la necesidad de reivindicar su papel en las dinámicas sociales en las que serían un elemento importante para la cultura y el desarrollo de dichas naciones. Es por este escenario que la creación de organismos gubernamentales especializados para la atención a los grupos indígenas se convirtió en una labor prioritaria, especialmente para los gobiernos de América Latina.

Ahora bien en México, este impulso se tradujo 8 años después en la transformación y reconfiguración del Departamento de Asuntos Indígenas DAI al Instituto Nacional Indigenista INI, en 1948, el cual surge como una Institución descentralizada:

La razón fundamental para no crear al Instituto como dependencia administrativa del Gobierno federal, como lo era el antiguo Departamento de Asuntos Indígenas, se motivó en el hecho de que la política del gobierno Federal consideraba al problema indígena como un problema integral, en el que deben colaborar, para resolverlo, no sólo una oficina de Gobierno sino todas las oficinas del Gobierno Federal que tuvieran relación con la población indígena<sup>24</sup>.

A los llamados indigenistas de ese momento se les encargó la labor de definir el modo y las formas en los que se insertaría a los indígenas al modelo de desarrollo nacional y con esto también se encontraba aparejado su inserción al modo de vida moderno del México posrevolucionario.

Algunos de los encargados de esta compleja labor fueron, Manuel Gamio, Ricardo Pozas, Moisés Sáenz, Fernando Cámara Barbachano, Gonzalo Aguirre Beltrán, Alfonso Caso, Calixta Gutierrez, Julio de la Fuente y Alfonso Villa Rojas. Ellos serían los encargados de poner en marcha la *acción indigenista*<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Memoria. Instituto Nacional Indigenista. Realidades y Proyectos 16 años de trabajo. Vol. X México, 1964 p. 10

<sup>25</sup> La moderna acción indigenista surge en América Latina en los años 40, a partir del Congreso de Pátzcuaro (México), ligada al reformismo desarrollista de las burguesías latinoamericanas que se enfrentan al problema en sus respectivos países. La acción indigenista se desarrolla, además, al influjo del imperialismo a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, tanto a nivel académico a través de la "Antropología aplicada", como a nivel netamente político, sobre todo a partir de la década desarrollista de los años 60 signada por la Conferencia de Punta del Este y la Alianza para el Progreso.

Estas son las propuestas más importantes del cambio en materia indigenista el cual se encontraba dirigido por los especialistas, para que según su percepción se superara el atraso y deterioro en el que se encontraban inmersos los grupos indígenas del país.

A través del proyecto que se denominó “aculturación”<sup>26</sup>, se fundaron escuelas rurales y misiones culturales. El principal objetivo era la castellanización de los indios, para una adecuada incorporación a la nación mexicana. Además, había la idea de acabar con la condición campesina considerada como un residuo de formas de producción precapitalistas.

A partir del concepto de región de refugio, se consolidó la creación de Centros Coordinadores Indigenistas, con la intención de acabar con los abusos de poder local sobre las comunidades indígenas. Además, tenían la consigna de regular programas conectados con asuntos de agricultura, salubridad, comunicaciones y otros más que no lograban llegar hasta el mundo indígena.

El primero que se conformó fue el Centro Coordinador Indigenista Tzeltal-Tzotzil, en San Cristóbal de las Casas, en 1951; más adelante se estableció otro en la Sierra Tarahumara<sup>27</sup>.

En esas regiones marginadas quedan comprendidas las zonas de refugio habitadas por indígenas, de lengua y cultura diferentes a la nacional, que como inevitable residuo de su desarrollo histórico, han permanecido sujetas a la explotación de los grupos de población culturalmente más avanzados, enclaustradas en sus regiones de refugio, viviendo una vida de mera subsistencia y manteniendo incommovibles sus antiguos valores y patrones de conducta, a favor de un

---

Degregori, Carlos Iván. Seminario sobre problemática indígena <en línea> 9 pp Revista Acción Crítica, # 4. I Semestre 1978. Lima – Perú Publicación del Centro Latinoamericano de Trabajo Social y de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social.

Dirección URL: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/accioncritica/ac-cr-004-08.pdf>

<sup>26</sup>La aculturación es un proceso que implica la recepción y asimilación de elementos culturales de un grupo humano por parte de otro. De esta forma un pueblo adquiere una nueva cultura o ciertos aspectos de la misma, usualmente en detrimento de la cultura propia y de forma involuntaria. La colonización suele ser la causa extrema de aculturación más común.

<sup>27</sup> Alfonso Villa Rojas, “Introducción”, Varios autores, El indigenismo en acción, INI, México, 1976. Para una evaluación completa del Centro Coordinador de San Cristóbal de las Casas.

conservatismo tenaz que crea motivaciones y actitudes contrarias al cambio y a la transformación.<sup>28</sup>

Estas propuestas forman parte del indigenismo conocido como integracionista, el cual partía del siguiente supuesto teórico en el que los pueblos indígenas se encuentran al margen de la vida política, así como económica y cultural de México. Debido a esto, la labor del Instituto Nacional Indigenista en esos primeros años, debía de enfocarse a su integración completa al Estado y por lo tanto a los beneficios que este podía ofrecerle.

La noción práctica del indigenismo integracionista con el que el INI comenzó a trabajar, se sustentaba de manera práctica en que según ellos, el indígena no se encuentra del todo integrado en la cultura occidental y por lo tanto se le tenía que integrar, en otras palabras el indígena debía ser occidentalizado. Esta occidentalización debía ser gradual pero también constante puesto que lo más importante es que la integración se de fundamentalmente al modelo económico nacional, aunque también será en los aspectos culturales que fortalecerían la nacionalidad y la noción de lo mexicano al interior de los grupos indígenas, para de esta forma garantizar su completa integración.

Según señala Bonfil Batalla:

La vocación integradora que se expresa en las políticas indigenistas corresponde evidentemente, a la necesidad capitalista de consolidar y ampliar el mercado interno, pero va más allá; pretende la construcción de una nación en términos sociales, políticos, económicos, culturales, ideológicos que se ajusten a los supuestos implícitos en la forma de Estado impuesta a partir de la independencia política. En esta empresa no cabe el indio.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Aguirre Beltrán, Gonzalo, Regiones de Refugio, Instituto Indigenista Interamericano INI. México. 2ª ed. (INI), 1973 1ª reimpresión, 1987, pág. 243.

<sup>29</sup> Bonfil Batalla, Guillermo. Identidad y pluralismo cultural en América Latina, Buenos Aires, CEHASS. 1992.pag.52

Ahora bien la etapa inicial del Instituto Nacional Indigenista, como ya lo señale; estuvo respaldada por la asociación entre una consistente teoría, que a su vez se encontraba sustentada por los especialistas antes mencionados y también en un modelo de intervención diseñado para las comunidades y regiones indígenas, para con esto rebasar la noción que derivaba de los estudios de comunidad para trabajar en el marco de región intercultural de refugio, esta región intercultural es el espacio de coexistencia de dos o más grupos de personas con modos y formas de vida distintas, como serían las comunidades mestizas y las indígenas.

La educación en las comunidades indígenas se convirtió en uno de los elementos principales para superar el atraso de los grupos indígenas de México. Los primeros intentos educativos en estas comunidades, estaban enfocados primordialmente a la castellanización de los grupos y comunidades indígenas, puesto que los especialistas partían de la idea que la lengua sería la forma más efectiva de transformación de la cultura y de integración a la sociedad nacional.

De esta forma la educación se convertiría en el elemento clave para la imposición de la hegemonía de la clase política que en ese momento buscaba corporativizar a los grupos indígenas y de esta forma subordinar a este sector de la sociedad a un único plan de desarrollo nacional.

De tal forma la intención del INI en esta primera etapa, es más bien incorporar a los indígenas en un proyecto preestablecido desde el final de la Revolución por un grupo que se constituía como la élite en el poder, motivando incluso la creación de las primeras instituciones especializadas en brindar atención por un lado y cumplir la función de aculturación por el otro, dando en ocasiones más interés a los aspectos de aculturación.

Así lo señalaba Alfonso Caso:



Se trata de una aculturación planificada por el Gobierno Mexicano para llevar a las comunidades indígenas los elementos culturales que se consideran con valor positivo, para sustituir los elementos culturales que se consideran negativos, en las propias comunidades indígenas...<sup>30</sup>

Este doble propósito no sólo era realizado por el INI, sino también por todas las instituciones y dependencias de gobierno que tuvieran cualquier tipo de relación con los grupos y comunidades indígenas.

La relación integracionista que el Estado buscaba imponer con los indígenas, tuvo un nuevo giro sin dejar de lado sus intenciones originales. En esta etapa, al INI le interesaba más encontrar los mecanismos que le permitieran fomentar el desarrollo comunitario, para lograr la integración de los grupos y comunidades indígenas, reduciendo el interés en la cuestión cultural como motor de la transformación.

Este periodo está caracterizado por la introducción de innovaciones técnicas y la participación de grupos de especialistas ajenos a las comunidades indígenas. Estos especialistas estaban enfocados a generar las condiciones de desarrollo que hicieran viable su integración y que a la vez mejoraran sus condiciones de vida, además de tratar de incorporarlos a la realidad productiva de México.

Podríamos decir que este enfoque se desarrolla en la década de los 50s con la creación de los centros coordinadores indigenistas, hasta la aparición de los modelos de desarrollo a mediados de los años 70s.

Un ejemplo del vínculo del funcionamiento práctico y la teoría aplicados por el INI en este tiempo es la propuesta de Gonzalo Aguirre Beltrán, el cual formula en los 50s la teoría del centro coordinador, el cual debe operar desde la ciudad rectora, siguiendo la red de relaciones que la metrópolis primada con su *hinterland*<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Caso, Alfonso. "Los ideales de la acción indigenista". En INI 30 años después. Revisión crítica. Ed. México indígena. INI. 1978. P. 79

<sup>31</sup> Por *hinterland* se entiende a un territorio o una zona de influencia. La utilización de este concepto se aplica de manera más amplia a un territorio que opera como la esfera de influencia

De tal forma que tomando en cuenta la situación de los grupos indígenas, al interior y al exterior de sus comunidades, los Centros Coordinadores detectaban cuatro áreas de trabajo: a) Área de demostración; b) Área de difusión; c) Área de migración; d) Área de movilización<sup>32</sup>.

De esta forma las labores que se realizaron en estas áreas se encontraron a cargo de un equipo multidisciplinario de profesionales y promotores, los cuales tenían la labor de hacer frente a las problemáticas económicas, agraria, agrícola, sanitaria, cultural, lingüística, educativa, jurídica, de comunicación vial, entre otras tantas. Para realizar esta enorme labor, el INI utilizó personal de diversas profesiones como en su momento fueron: economistas, administradores, abogados, médicos, antropólogos, lingüistas, veterinarios, odontólogos, ingenieros, técnicos forestales, agrónomos, geógrafos, entre otros tantos especialistas.

En este periodo el indigenismo en México se vio influenciado por las políticas de desarrollo que impulsaba la CEPAL,<sup>33</sup> con el objetivo de combatir la extrema pobreza y generar modelos de desarrollo acordes a la realidad política y económica de América Latina.

Ahora bien esta nueva reorganización de la política indigenista significaba un entendimiento diferente de la problemática, que explicaba las marginalidades de las comunidades indígenas enfocadas a cuestiones materiales y de índole estructural y ya no a cuestiones de índole cultural.

Como vimos anteriormente la fórmula que pretendía el INI para combatir la pobreza y la desigualdad de los grupos indígenas, se enfocaba en reemplazar las

---

de un asentamiento, además de ser el espacio para el cual el asentamiento central es el nexo comercial. Aguirre Beltran, Op cit.

<sup>32</sup> Marroquín, Alejandro D., Balance del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América, México, III, 1977.

<sup>33</sup> En el seno de las Naciones Unidas, desde sus inicios, se decidió la creación de comisiones económicas regionales con el fin de encargaran de trabajar con los gobiernos para promover el desarrollo económico y social. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) inició sus trabajos en 1948 y su sede se encuentra en Santiago de Chile. <en línea>

técnicas tradicionales de los indígenas por la aplicación de nuevas tecnologías y formas de administración más eficaces. Para tener éxito en esta labor, se apoyó en los profesionistas que cumplían la función de generar las condiciones de desarrollo material, que permitieran superar el atraso e incorporar a las comunidades indígenas en la dinámica moderna.

Este tipo de prácticas obedecen a una dinámica desarrollista, en donde el interés primordial no era la inclusión de las comunidades indígenas a la realidad nacional, sino más bien un intento de captación de la fuerza productiva que ellos podrían generar una vez estando bien capacitados. Con esto los grupos indígenas quedarían ya casi completamente subordinados a la hegemonía del estado mexicano.

Por otro lado este nuevo enfoque en la política indigenista favoreció la formación de cuadros y profesionales indígenas al servicio del estado, e inclusive algunos de ellos lograron ocupar puestos importantes dentro de la estructura del INI y también en los gobiernos estatales y federales.

Así, desde finales de los años 70, en el entorno de las instituciones indigenistas y de sus organizaciones intermediarias se viene fermentando el nacimiento de una novedosa *intelligentzia* indígena, una especie de elite de maestros bilingües y promotores culturales localmente arraigados, pero fuertemente orientados hacia el Estado nación<sup>34</sup>.

Al realizar un análisis crítico de esta política de integración impulsada por el INI que fundamentalmente tenía un enfoque desarrollista, nos encontramos con una institución dispuesta a colocar la problemática indígena mas allá de sus comunidades de origen, colocando sus demandas en una esfera mas amplia de la realidad nacional.

Finalmente, este enfoque representó un avance importante en la forma de aplicar la política indigenista. Como producto de estas políticas, el INI logró importantes

---

<sup>34</sup>Dietz Gunther, Movimientos indígenas y ONG's en México <en línea> 11 pp

[http://www.nuso.org/upload/articulos/2810\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2810_1.pdf)

avances por medio de la aplicación de esta perspectiva, principalmente en rubros como la atención médica, la atención veterinaria, el combate a la desnutrición infantil o a las plagas que afectaban los cultivos y al ganado, además de la introducción de nuevos cultivos y de ciertas técnicas de crianza de animales.

El problema con este intento de integración, es que era consecuencia de una visión totalmente unilateral, es decir la concepción de desarrollo era proyectada desde la óptica institucional, que a su vez recibía el respaldo de los teóricos en materia indígena y no consideraba el posible aporte cultural de las comunidades indígenas, además desde esta posición tendían a menospreciar los aportes técnicos que las propias comunidades podían hacer considerando su propio entorno, también se podría decir desde la óptica institucional era congruente la descalificación de las formas de organización comunitarias, pues estas obedecían a una realidad productiva distinta a la del Estado.

Es trascendental también considerar otro de los elementos importantes del auge de las políticas de desarrollo agrario en las comunidades indígenas fue en el marco del apogeo de la Revolución Verde<sup>35</sup>, la cual requería de la tecnificación de las labores agrícolas, que ya para mediados de los años 60s mostraba claros síntomas de agotamiento terminar por reducir este auge en la década de los 70s.

La tecnificación de la producción agrícola, aunado a la ausencia de reformas estructurales en los mecanismos de tenencia de la tierra, condujo por un lado a una serie de migraciones masivas del campo a la ciudad y por otro lado a que algunas de las comunidades que habían dejado sus métodos tradicionales para

---

<sup>35</sup> En círculos internacionales se bautizó con el nombre de Revolución Verde al importante incremento de la producción agrícola que se dio en México a partir de 1943, como consecuencia del empleo de técnicas de producción modernas, concretadas en la selección genética y la explotación intensiva permitida por el regadío y basada en la utilización masiva de fertilizantes, pesticidas y herbicidas. Las nuevas técnicas se fueron incorporando con posterioridad a otros países del Tercer Mundo, al tiempo que se aplicaron a diversos cultivos como el arroz y el maíz. La importancia de esta revolución radicaba en que mostraba perspectivas muy optimistas con respecto a la erradicación del hambre y la desnutrición en los países subdesarrollados.

cultivar la tierra, enfrentarían problemas para darle continuidad a este proceso, el cual estaba desarrollándose y que además no fue diseñado por los grupos indígenas y por lo tanto no consideraba sus particularidades.

Otra de las consecuencias negativas, fue que algunas comunidades ya habían desmantelado sus instituciones tradicionales y para el final de este modelo de desarrollo estas circunstancias terminarían amenazando con conducir a dichas comunidades al borde de su total desintegración.

Finalmente, la política integracionista impulsada por el INI en esos años, trataba de encontrar los mecanismos para la incorporación de las comunidades indígenas dentro del modelo hegemónico y corporativo de la sociedad dominante de esa época; la idea era convertir al indígena en un proletario<sup>36</sup> más, lo que facilitaría su integración dentro de las clases explotadas de campesinos mestizos y obreros urbanos.

---

<sup>36</sup> Término introducido por K. Marx para denominar la clase social de los trabajadores desprovistos de la propiedad de los medios de producción que, sin embargo, definió con dos acepciones distintas: una restrictiva que designa a los obreros de fábrica, y otra, amplia, que indica el conjunto de los trabajadores productivos asalariados. <en línea>  
<http://www.proyectosfindecarrera.com/definicion/proletariado.htm>

## Capítulo segundo

### *El primer cambio de rumbo en la política indigenista*

#### **2.1 Un nuevo rumbo en el indigenismo de los 70s**

Los proyectos de índole integracionista que impulsaba el INI se extendieron hasta la década de los 70s con diversos resultados. En este período se realizaron evaluaciones que mostraron la eficacia y fracaso de las diferentes propuestas iniciales, en torno a los intentos de integración de los grupos indígenas.

La agitación política de los años 60s y las nuevas complejidades del desarrollo social, aunado a la propia experiencia que el INI había adquirido en su trayectoria como institución, hicieron posible que se transformara la forma de aplicar la acción indigenista.

En este periodo, a consecuencia de los rezagos que aún se presentaban en la aplicación de los programas de desarrollo e incorporación de los grupos indígenas, el INI concluyó que uno de los principales fracasos de la aplicación de la política indigenista había sido la imposición de programas externos a las comunidades indígenas, programas que no necesariamente respondían a las necesidades reales de las comunidades en las que se implementaban.

Dicha problemática evidenció la necesidad de hacer partícipes de la política indigenista a los propios grupos indígenas; este planteamiento tiene sus orígenes con la aparición de la obra colectiva que se tituló: "*De eso que llaman Antropología mexicana*", la cual fue publicada en 1970. En dicha obra los autores, Arturo Warman, Guillermo Bonfil, Margarita Nolasco, Mercedes Olivera Vázquez y Enrique Valencia críticos con estas políticas, se dieron a la tarea de realizar una fuerte crítica al enfoque integracionista que implementaba el Estado y a su enfoque culturalista<sup>37</sup>, el cual desde 1948 se había conformado con el ejercicio de

---

<sup>37</sup> En el enfoque culturalista se subraya los rasgos culturales de los grupos indígenas (tales como la lengua, el vestido, las costumbres y las instituciones sociales comunitarias) y los contrasta con la cultura dominante o mestiza (también llamada nacional). En este enfoque, se reconoce que el

síntesis elaborado por Gonzalo Aguirre Beltrán, siendo este uno de los principales ideólogos de la política indigenista mexicana.

La transformación del enfoque se puede apreciar en lo que señala a continuación Guillermo Bonfil:

Pero los tiempos cambian y los procesos sociales se consolidan. Ya se pueden confrontar la realidad de la sociedad mexicana con los ideales de la revolución, y establecer las distancias. Hasta el vocabulario habrá de cambiar, so riesgo de quedar en palabrería hueca, en demagogia. Sería difícil dudar en estos tiempos no se puede ser consecuente con el futuro si se mantienen los mismos programas que 60 años atrás significaron revolución. O bien están cumplidos y por lo tanto perdieron vigencia, o bien ese lapso demostraron ya su ineficiencia, su inutilidad o –peor aun- produjeron resultados históricamente negativos<sup>38</sup>.

Aquí podemos distinguir el sentido de la crítica al sistema político mexicano y más puntualmente al indigenismo como lo señala a continuación el mismo Guillermo Bonfil:

Las ideas fundamentales del indigenismo, sin embargo se mantienen. El ideal de redención del indio se traduce como en Gamio, en la negación del indio. La meta del indigenismo, dicho brutalmente, consiste en lograr la desaparición del indio.<sup>39</sup>

La década de los 70s, tuvo una trascendencia fundamental para el modelo indigenista mexicano, pues fue en esos años en los que se hicieron visibles las primeras expresiones de los movimientos indígenas, los cuales exigían ahora

---

atraso económico de las comunidades indígenas (bajos índices de producción y productividad, ingresos monetarios reducidos, niveles de vida deficientes)” es el resultado de factores inherentes a las propias culturas indígenas: por ejemplo, las prácticas agrícolas tradicionales, la medicina popular, la economía de prestigio o ceremonial que sustrae recursos para la inversión, la importancia del principio de la igualdad social que representa un freno al surgimiento de una clase empresarial en el seno de las comunidades indígenas y el uso predominante de la lengua indígena que impide la comunicación con el resto de la sociedad nacional.

Stavenhagen, R. 1989. Comunidades étnicas en estados modernos. En América Indígena, Vol. XLIX, No. 1: pp.11-34.

<sup>38</sup>Bonfil Batalla Guillermo, “Del Indigenismo de la revolución a la Antropología Crítica”, en: De eso que llaman Antropología Mexicana. Comité de publicaciones de alumnos de la ENAH. 1982. P.42

<sup>39</sup> Ibídem p.43

mayor participación política pero sobre todo una relación distinta y más incluyente con el Estado. Estas primeras manifestaciones de resistencia se convertirán después en la semilla de los movimientos de reivindicación indígena contemporáneos, sería también conveniente matizar que estos primeros movimientos indígenas se encontraban dirigidos por integrantes de los diversos movimientos políticos del 68 y que no todo el movimiento indígena era homogéneo, pues se encontraban influidos por diferentes corrientes ideológicas y más bien dichos movimientos tuvieron lugar en pocas comunidades como fue el caso de Guerrero.

Como lo señala Gunther Dietz: Esta generación de los –literal o simbólicamente– (sobrevivientes) de la masacre de Tlatelolco, que desde la represión militar de 1968 rehúsa toda cercanía gubernamental, aspira a hallar en la población rural marginada un nuevo (sujeto revolucionario). Siempre dependiendo de su idiosincrasia programática y su específica orientación ideológica, los nuevos movimientos campesinos buscan establecer alianzas con partidos maoístas o trotskistas así como con comunidades cristianas de base.<sup>40</sup>

En esos años, quizá uno de los movimientos guerrilleros con mayor participación indígena y mayor simbolismo en esa época fue el Partido de los Pobres (PdIP), el cual tuvo sus orígenes como organización de lucha política, para posteriormente radicalizarse y convertirse en un importante movimiento guerrillero. El Partido de los Pobres fue creado por el maestro rural Lucio Cabañas en Atoyac de Álvarez Guerrero en el año de 1967.

La participación de los grupos indígenas en los movimientos armados de esa época quizás no fue tan masiva, pero si podríamos señalar que fue significativa, pues algunos grupos indígenas se mantenían en las mismas condiciones de marginalidad y opresión que en la época del porfiriato, por ejemplo en el caso de Chiapas y algunas otras comunidades marginadas rurales en Guerrero, Oaxaca, Yucatán e Hidalgo entre otras, en las cuales se mantenían prácticas de explotación y opresión con características racistas, mismas que no fueron

---

<sup>40</sup> Dietz, Op.cit., p.3



favorecidas por los programas que el INI implementaba y mucho menos por el reparto de tierras de la Reforma Agraria.

El interés del Estado en la aplicación de políticas desarrollistas se enfocaba a que según el propio INI esta política les permitiría una integración plena en la cultura y dinámica de desarrollo nacional, mientras que la inmensa mayoría se encontraba dirigida hacia su completa desintegración, la cual no sólo se podía apreciar en las comunidades indígenas, sino que comenzaba a traspasar los límites espaciales de las propias comunidades e inclusive llegaron a constituirse cinturones de miseria que cercaban las periferias de las grandes urbes o colonias enteras de migrantes a las ciudades, como por ejemplo el caso de Iztapalapa, en donde podemos encontrar barrios enteros de migrantes indígenas procedentes de comunidades rurales.

El desarrollo del indigenismo que hemos analizado hasta aquí, no ha sufrido una deformación verdadera en la búsqueda de sus objetivos originales, los cuales eran lograr el desarrollo y la incorporación de los grupos y comunidades indígenas, puesto que desde un primer momento se marcó el modelo a seguir para el perfeccionamiento de la política indigenista sustentándose en una lógica plenamente integracionista, en el que esta política se encontraría tutelada por el Estado, era fundamental la imposición de un modelo congruente con la transformación tecnológica y social que caracterizaban a esos años en particular.

El indigenismo tendría a mediados de los años 70s un carácter diferente como lo señalaba el entonces presidente José López Portillo:

Yo quiero aprovechar esta ocasión, amigos para comunicarles que esta reunión tiene frutos, al recoger sus ponencias, al recoger sus proposiciones, quiero comunicarles nuestra determinación de transformar al Instituto Nacional Indigenista, en una organización que será el eje del programa de desarrollo para los pueblos marginados de la República, que desgraciadamente se identifican en todos los casos con los pueblos indios<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Palabras pronunciadas por el Lic. José López Portillo en la clausura del II Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, Santa Ana Nichi Estado. De México, febrero 1977.

Dentro del lapso de tiempo hasta ahora analizado que abarca un periodo de 40 años aproximadamente, se puede apreciar el interés del poder ejecutivo en la cuestión indígena, dicho interés se refleja en la creación del Departamento de Asuntos Indígenas en un primer momento y luego en la creación del Instituto Nacional Indigenista y después en el reconocimiento de que los problemas de los grupos y comunidades indígenas en su mayoría no han sido resueltos de manera integral.

En enero de 1977, surge la Coordinación General del Plan Nacional para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), esta institución fue un intento de apoyar el desarrollo de las comunidades indígenas y marginadas del país; se conformó a través de un esfuerzo interinstitucional en conjunto con las Secretarías de Educación Pública, Agricultura y Ganadería, Salubridad y Asistencia, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Obras Públicas, Gobernación y Presidencia.

Las principales funciones de COPLAMAR se establecen en su artículo 5<sup>o</sup>:<sup>42</sup>

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

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

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

Es importante mencionar que COPLAMAR es una comisión interinstitucional y es dependiente directamente de la presidencia, y sus principales metas de desarrollo se refieren a aspectos tales como: crecimiento poblacional, ingreso económico, desempleo, infraestructura y servicios, e incluso niveles de nutrición.

---

<sup>42</sup> Diario Oficial. 28 de noviembre de 1973. p. 5

La COPLAMAR trabajó de diferentes maneras para buscar el desarrollo de las comunidades indígenas, dio origen a diferentes fideicomisos como el Fideicomiso para Obras Sociales, el Fideicomiso de la Palma así como también creó el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) esto se encuentra entre lo mas representativo de la Comisión.

El principal eje de operación de COPLAMAR se basa en tres aspectos básicos:

I. Celebración de Convenios Programáticos entre las entidades agrupadas y en la Coordinación y el resto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

II. Integración territorial de proyectos mediante su planeación, ejecución y evaluación en cada zona por parte de las diferentes instituciones públicas y trabajando conjuntamente con la participación de la comunidad, de las unidades regionales de COPLAMAR y con la supervisión de los Comités promotores de Desarrollo Socioeconómico que presiden los gobiernos de los Estados.

III. Señalamiento de una asignación presupuestal destinada de manera intransferible a cumplir los programas, convenios y los proyectos elaborados por las propias dependencias y a favor de las zonas deprimidas y de los grupos marginados, asignación que será ejercida por las mismas instituciones responsables de su ejecución<sup>43</sup>.

Esto fue positivo para promover el desarrollo en las comunidades indígenas marginadas, pues se celebraron convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (SCTyPS) principalmente, así como también programas de desarrollo que abarcan los principales rubros tales como educación, ganadería, cultura, y salud.

Este fue el contexto en el que podríamos decir que en México comienza a implementarse algo parecido pero muy viciado al “etnodesarrollo”, por el que se entiende:

El ejercicio de la capacidad social de un pueblo para construir su futuro, aprovechando para ello las enseñanzas de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura, de

---

<sup>43</sup> Ibid. p. 25

acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones; entonces, el proceso de etnodesarrollo exige el cumplimiento de un cierto número de condiciones o requisitos de diversa índole<sup>44</sup>.

En este sentido el gobierno mexicano a través de COPLAMAR implementó los ejes rectores a través de los cuales se impulsaba la concientización sobre lo étnico y un autodiagnóstico de la comunidad indígena, para que surgieran propuestas locales, asimismo la ejecución de estos apoyos. COPLAMAR se implementó con apoyo del INI, esto significó una nueva percepción de la realidad de la política indigenista en México, puesto que el apoyo a las comunidades indígenas marginadas se daba en función de lo que ellos realmente solicitaban y no en función de la visión del gobierno que es en la forma en la que se trabajaba antes.

A pesar de los retrocesos burocráticos que significó la relación COPLAMAR-INI por las implicaciones evidentes que representaba el vínculo entre ambos organismos en cuanto al papeleo y duración de los trámites que con el INI se habían reducido en la década de los 70s, la política indigenista en México fue ganando reconocimiento por esta reorientación y los grupos indígenas que participaron en estas dinámicas lograron generar espacios donde se tomaban en cuenta sus decisiones; sin embargo en el periodo comprendido de 1977 a 1988 las políticas indigenistas experimentaron un periodo de crisis a consecuencia de la precaria situación económica en la que se encontraba el país, que era a su vez consecuencia directa de la crisis del modelo desarrollista y de la implementación del modelo neoliberal<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Bonfil Guillermo, et al., AMÉRICA LATINA: etnodesarrollo y etnocidio. Ediciones FLACSO, San José, Costa Rica, 1982. p. 133.

<sup>45</sup> El neoliberalismo pretende reducir al máximo la intervención del Estado en la economía, esto significó en México la pérdida de poder político y económico por parte del Estado, el cual privatizó las empresas paraestatales e implementó el libre mercado apoyando la creación de grandes grupos de poder por parte del sector privado, por lo tanto la aplicación del indigenismo se vio afectada ya que los nuevos grupos de poder pasaron a ser indiferentes con la causa indígena.

Es importante mencionar la relación entre el indigenismo y el régimen de partido único prevaleciente en México durante casi 70 años, puesto que las políticas encaminadas a desarrollar económicamente a las comunidades indígenas marginadas del país, tenían también el objetivo de mantener un voto corporativo para el partido hegemónico, este hecho hizo que las comunidades indígenas representaran una clientela política fuerte para el PRI.

## ***2.2 La decadencia del INI y sus últimos años***

La lucha indígena tuvo sus orígenes en la década de los 70s, ya que muchos grupos de indígenas conformaron movimientos de resistencia como ya lo mencionamos antes, los cuales en muchos casos fueron fuertemente reprimidos, otro de los intentos de solución a la problemática indígena fue la inclusión al modelo corporativo y es debido a esta situación que la maquinaria del sistema político mexicano, construye el mecanismo para alienar a este importante sector de la población mexicana por medio de las políticas de desarrollo para las comunidades indígenas, que ahora eran impulsadas por el INI. Además de la creación de programas encaminados al mejoramiento del nivel de vida, como fue en el caso del programa COPLAMAR.

Esto tuvo como consecuencia tanto un positivo desarrollo para las comunidades que participaron en estas dinámicas, el cual se manifestaba en la infraestructura que se había generado como consecuencia directa de estos programas, además de la generación de nuevos empleos al interior de las comunidades, como la supresión de las organizaciones indígenas independientes del Estado; el régimen presidencial de la época implementó diferentes políticas afines al etnodesarrollo, por medio de las cuales buscaba no sólo refrendar la obligación del Estado con las comunidades indígenas marginadas del país, sino también la creación de una poderosa fuerza política, misma que fue junto con la corrupción de sistema electoral una de las principales razones por las que el PRI lograba arrasarse en las elecciones presidenciales de esa época.

Para diciembre de 1988 Arturo Warman encabezó la dirección del INI, su llegada fue propuesta por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, en esta etapa se dio origen al Programa Nacional de Solidaridad, programa por el cual se buscaba abatir la pobreza, que en conjunto con el INI emprendieron nuevos proyectos con miras a desarrollar a las comunidades y grupos indígenas marginados.

El enfoque, de las políticas indigenistas en el periodo del presidente Salinas se caracterizó por incrementar la productividad en el campo mexicano, para lograr la competitividad propia del modelo neoliberal que caracterizó la gestión de este presidente. En este periodo se buscó desarrollar al campo y se trató de implementar en la mayoría de comunidades el financiamiento y la capitalización, la corrupción del sistema político terminó por permearse en la aplicación de estos programas.

El proyecto de desarrollo económico del presidente Salinas estaba basado en el modelo neoliberal, el cual implementó en todo el país, esto significó la creación de una nueva legislación agraria y sus principales ejes son los siguientes:

- a) El reconocimiento de las organizaciones campesinas e indígenas surgidas de los movimientos autónomos. En este marco, en abril de 1989 se crea el Congreso Agrario Permanente (CAP) como un espacio para articular un conjunto de organizaciones campesinas, y propiciar su interlocución ante el gobierno para la ejecución de la política hacia el campo.
- b) La adecuación del marco jurídico, con lo cual, cambió la función de las autoridades agrarias, disminuyendo su injerencia en la vida interna de las comunidades y organizaciones. Con ello, algunas instancias se crearon otras, como por ejemplo, los tribunales agrarios y la Procuraduría Agraria
- c) 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)<sup>46</sup>.

Esta nueva legislación agraria modifica importantes puntos establecidos como prioridades en la agenda posrevolucionaria y establece las bases para ejercer un modelo capitalista de pequeños propietarios dentro del campo mexicano, instaurando la renta de la tierra, la asociación entre los campesinos e inversionistas y por último abre la posibilidad de la venta de la tierra a decisión del consejo agrario, modificando los ideales que por tantos años habían brindado sentido al PRI y al régimen que encabezaban.

En función de las nuevas políticas establecidas por el ejecutivo federal, el INI en esta etapa se dio a la tarea de promover la organización de las comunidades, así como también la de fomentar la producción y la comercialización de sus productos con la principal idea de establecer una relación con inversionistas. Con esto, el Estado buscaba relegar su relación con la figura de los inversionistas y las responsabilidades que el Estado tenía con los grupos y comunidades indígenas pasaron a repartirse con la iniciativa privada.

El esfuerzo de las comunidades indígenas en conjunto con el INI, se centró en establecer algunas prioridades para la producción y comercialización de sus productos, se crearon los Fondos Regionales de Solidaridad (FRS) los cuales administraban los recursos financieros a través de las propias comunidades y recibían apoyo financiero por parte del programa Solidaridad con el propósito de seguir apoyando los esquemas de desarrollo.

En este sentido los FRS guiaron sus acciones de la siguiente manera:

Brindar apoyo especial para el mejoramiento de la eficiencia de las actividades fundamentales en las regiones indígenas –actividades primarias–.

---

<sup>46</sup> Oehmichen, Bazán Cristina, coordinadora. Instituto Nacional Indigenista 1989-1994. SEDESOL, INI. México, 1994. p. 95.

Alentar opciones de aprovechamiento de los recursos regionales con base en la diversificación económica indígena a través de la interrelación de las actividades agropecuarias, forestales, agroindustriales y artesanales.

Impulsar el desarrollo de tecnologías acordes a la vocación productiva regional y en los casos que las circunstancias lo permitan propiciar la integración de las técnicas tradicionales con las modernas<sup>47</sup>.

En lo correspondiente a educación, el INI realizó diferentes acciones entre las que podremos destacar en esos años son: la traducción de libros a las lenguas indígenas y la creación de los albergues escolares indígenas, estas acciones se implementaron junto con la descentralización de las instancias educativas a los gobiernos estatales. El INI junto con la SEP mantuvo responsabilidades mutuas en la administración de los albergues.

En esos años el gobierno logró establecer acuerdos con organismos internacionales y de este modo establecer programas que supuestamente benefician a las comunidades, tal es el caso del Programa Mundial de Alimentos de la ONU, el Proyecto de Asistencia para la Enseñanza y el Desarrollo Rural y el Programa Mundial de Alimentos de apoyo en la nutrición de los niños provenientes de comunidades indígenas. Estos programas como se puede apreciar tienen una orientación a la caridad y están lejos de ser un apoyo verdadero encaminado a fomentar el desarrollo productivo del sector agrícola rural del cual dependen mayoritariamente los grupos indígenas.

En lo referente a la salud el INI se guió bajo cuatro principios rectores:

1. La existencia en México y, en particular, en las regiones indígenas, de un sistema real de salud integrado por tres subsistemas o modelos: el de la medicina académica (representada, por lo general, por las estructuras del Programa IMSS-Solidaridad y de la Secretaría de Salud); el de la medicina indígena tradicional; y, el de la medicina doméstica o casera.

---

<sup>47</sup> Ontiveros, Ruíz Guillermo. *La política social en México 1988-1994. El Programa Nacional de Solidaridad*. <en línea>. Biblioteca virtual eumed.net <http://www.eumed.net/libros/2005/gor/2f.htm>



2. La validez de la estrategia de la atención primaria a la salud (APS) para las regiones indígenas, formulada por la Organización Mundial de la Salud en 1978, por considerarse la más adecuada, comprensiva e integral para diseñar y operar programas en las áreas de acción del INI.

3. La necesidad de implementar programas regionales basados en la táctica de los sistemas locales de salud (SILOS). En el caso de México, la aplicación del modelo SILOS se adecua bastante bien al concepto de región indígena, pues considera las particularidades ecológicas, culturales, económicas y, en buena medida, epidemiológicas de la población.

4. El reconocimiento de la medicina tradicional ejercida en miles de comunidades indígenas por terapeutas socialmente reconocidos: parteras, curanderos, hueseros y hierberos, entre otros especialistas, como el principal recurso comunitario para la atención a la salud<sup>48</sup>.

Por lo tanto, se puede apreciar que la llegada del neoliberalismo en México trajo consigo una nueva Reforma Agraria, que le quitó al campo los candados que se implementaron a raíz de la Revolución, se buscó elevar la producción con el fin de entrar a mercados competitivos, además se generaron acuerdos en función del desarrollo de las comunidades que se tradujeron en un supuesto apoyo a este sector en educación y salud. A pesar de que al igual que el resto del país, las comunidades indígenas resentirían el impacto de la crisis del neoliberalismo, el gobierno en turno no negó la multiculturalidad del país apoyando el desarrollo desde su óptica que finalmente los reconocía como un bastión de sus cuadros políticos, pero sin colocarlos en una mejor posición dentro de la estructura social.

Es también en el periodo de Salinas en el que México con motivo de los quinientos años del descubrimiento de América en 1992 se reconoce como una nación pluricultural en su Constitución Política. Esto tiene como resultado el reconocimiento jurídico de la diversidad de los grupos indígenas ante la constitución mexicana quedando así al día de hoy:

ARTÍCULO 2°.- La Nación Mexicana es única e indivisible. La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden

---

<sup>48</sup> Oehmichen, Op Cit. pp. 196-197.

de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.<sup>49</sup>

A finales del periodo presidencial de Salinas, una fuerte crisis económica surgió a consecuencia de la implementación del modelo neoliberal en México, en lo referente al indigenismo, la principal afectación fue a consecuencia de la modificación a la Reforma Agraria, puesto que muchos campesinos vendieron sus tierras perdiendo así su patrimonio y sus oportunidades laborales.

Además esto provocó el adelgazamiento del Estado dándole una mayor importancia a la iniciativa privada, lo que ocasionó que la sociedad mexicana resintiera la crisis de manera estoica; los sectores más desprotegidos del país fueron los más afectados y las comunidades indígenas se encontraban entre ellos, enfrentando de esta forma una significativa reducción del presupuesto gubernamental que se destinaba a la política indigenista.

La estrategia neoliberal en el campo mexicano tenía como principal objetivo la apertura comercial a nivel mundial de los productos del agrícolas, esto tuvo como consecuencia el desmantelamiento de los organismos gubernamentales encargados de implementar los programas de desarrollo rural en las comunidades

---

<sup>49</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de documentación, Información y Análisis <en línea> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

marginadas, la reducción del crédito, la devaluación de los precios de las cosechas para ofertarlas en el mercado mundial fueron las primeras consecuencias de la aplicación del neoliberalismo.

El campo mexicano se encontró fácilmente rebasado por las políticas neoliberales, a pesar de que el gobierno hacía un esfuerzo por generar acuerdos en pro del desarrollo, sin embargo, la naturaleza del modelo neoliberal que exigía una alta competitividad a nivel mundial, dejó en claro la incapacidad de la organización de las comunidades indígenas y campesinas para hacer frente a las exigencias del mercado global expresado en el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).

Chiapas fue uno de los Estado en que las condiciones impuestas por el modelo neoliberal afectaron directamente a las comunidades indígenas a los cuales podríamos entender como las clases subalternas, además de que los líderes de las principales organizaciones como la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ), la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) y la Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) se encontraban alineadas al sistema y con grandes problemas internos, pues el Estado no lograba satisfacer sus necesidades con los apoyos que brindaba a través de los programas destinados para el desarrollo del campo.

En 1992, comenzó un movimiento social dirigido por el Comité de Defensa de la Libertad Indígena (CDLI), ante la crisis del campo que afectaba a las comunidades indígenas, la primera manifestación de este movimiento fue la marcha de casi 400 indígenas desde Palenque hasta la Ciudad de México a principio de ese año; la protesta denunciaba la corrupción de los gobiernos municipales y el incumplimiento de los acuerdos gubernamentales que impulsaban el desarrollo del campo.

Los aparatos represivos del Estado actuaron de inmediato y comenzaron a tomar represalias en contra de las comunidades indígenas organizadas, Neil Harvey lo explica de la siguiente manera:

Más de cien indígenas fueron arrestados, y varios fueron golpeados y torturados. Para justificar la disolución de la manifestación, el gobierno se amparó en una reforma al Código Penal Estatal instituida en 1989, cuyos artículos 129 al 135 calificaban la participación en una protesta pacífica masiva como amenaza al orden público, sujeta a penas de dos a cuatro años de prisión<sup>50</sup>.

Esta manifestación conocida como la marcha *Xi' Nich*, recibió el apoyo de comunidades indígenas provenientes de otros estados de la república mexicana como fueron los casos de Tabasco, Veracruz, Puebla y el Estado de México. La marcha logró un acuerdo con las autoridades gubernamentales, sin embargo las autoridades estatales y municipales continuaron ejerciendo la represión, sobre las comunidades que protestaban.

Este nuevo movimiento se había convertido en la reivindicación de los pueblos y comunidades indígenas no solo de Chiapas si no de todo el país en la lucha por la dignidad, retomando el papel de los grupos indígenas en su condición de clases subalternas con capacidad de transformación, las cuales eran sometidas ante la hegemonía del gobierno que obedecía a los intereses propios del modelo neoliberal, así como a las exigencias de las principales instituciones financieras internacionales como lo son el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Estos organismos financieros internacionales les exigían a los países que solicitaban préstamos como a México, a cambio de condicionar su apoyo a gasto social, eso explica el cambio de percepción que tuvo Carlos Salinas para implementar las transformaciones en el desarrollo de las comunidades, sin embargo no fue capaz de darse cuenta que las condiciones para que se desarrollaran las comunidades en función de entrar al mercado mundial eran demasiado precarias, pues México no tenía el suficiente nivel de desarrollo agrícola industrial con para competir con Estados Unidos o Canadá.

---

<sup>50</sup> Harvey, Neil. La rebelión de Chiapas. Ediciones Era. México, 2000. p. 205

El CDLI comenzó a tomar fuerza y se transformó primero en Alianza Campesina Independiente Emiliano Zapata (ACIEZ), que en un principio tenía fuerte apoyo de comunidades chiapanecas situadas en Altamirano, Ocosingo, San Cristóbal de las Casas, Sabanilla y Salto del Agua; siguió cobrando fuerza puesto que comunidades indígenas de todo el país comenzaron a sumarse a la organización y su nombre cambió por el de Alianza Nacional Campesina Independiente Emiliano Zapata (ANCIEZ) y se encontraba conformada por tzotziles, tzetzales y choles.

El movimiento indígena en los altos de Chiapas poco a poco fue radicalizándose hasta formar en 1989 al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), este movimiento buscaba en un principio reivindicar los derechos de las comunidades indígenas del país, además ponía de manifiesto la inoperancia y corrupción del gobierno federal y estatal, puesto que a lo largo de la historia del México posrevolucionario los apoyos que resultaban de las políticas indigenistas se fueron convirtiendo en una política clientelar que le aseguraba al partido hegemónico aplastantes victorias en los procesos electorales, además la gestión de dichos apoyos se encontraban condicionados a las estructuras corrompidas por las autoridades municipales y ejidales.

El movimiento zapatista comenzó a crecer y a fortalecerse en el periodo de 1989 a 1992 y a crear una estructura, en donde la organización de las comunidades era llevada a cabo por el mismo movimiento y tuvieron reuniones para discutir la posibilidad de llevar su lucha por medio de la vía armada que comenzó a gestarse con la creación del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General (CCRI-CG).

Finalmente el 1º de Enero de 1994, el EZLN le declara la guerra al ejército mexicano, dicho levantamiento tuvo un impacto internacional importante, el mundo entero centró la atención en la lucha indígena protagonizada por el EZLN y esta lucha fue el más importante movimiento de resistencia ante el neoliberalismo y la globalización en México y quizás en el mundo, ya que la vida de las comunidades indígenas fue seriamente afectada.

Neil Harvey lo interpreta de la siguiente manera:

Concentró la atención en los costos sociales de las reformas económicas neoliberales y en la discriminación dirigida contra dos de los sectores tradicionalmente más marginados de la sociedad mexicana: los indígenas y las mujeres. No obstante, al hacerlo, el EZLN también insistía en la naturaleza formal de la democracia al articular las luchas populares contra numerosas formas de opresión<sup>51</sup>.

Este movimiento mostró al mundo el fracaso del modelo neoliberal en México, puesto que los pueblos indígenas reivindicaban su derecho a una vida digna y demostraban que en la naciente democracia mexicana,<sup>52</sup> no tenían voz y tampoco se conformaban con el rol de marginados que se les imponía, siendo el movimiento zapatista el catalizador del hartazgo colectivo.

Los aparatos represivos del Estado se hicieron notar y por orden presidencial el ejército invade los territorios zapatistas, esto fortalece al movimiento políticamente y logran establecer una solidaridad común con las comunidades indígenas dispersas en muchas zonas de México, además también lograron una importante simpatía no sólo a nivel nacional sino internacional con los grupos de izquierda de todo el mundo.

Por otro lado, el mandato presidencial de Carlos Salinas de Gortari terminaba y tras el asesinato del posible sucesor presidencial Luís Donaldo Colosio, Ernesto Zedillo se preparaba para tomar la presidencia de México, para el periodo de 1994-2000. Cabe mencionar que para entonces la cuestión indígena había abarcado una de las más importantes prioridades en la agenda gubernamental.

Debido a que la cuestión indígena tenía una importancia significativa para la política nacional, el Estado no pudo erradicar de manera definitiva al movimiento zapatista, pese a esto, durante el sexenio de Ernesto Zedillo, se dieron fuertes

---

<sup>51</sup> Ibid. p.209.

<sup>52</sup> Es importante precisar que la apertura democrática comenzó en México en el periodo del presidente Carlos Salinas ya que por primera vez el PAN alcanza el Gobierno de una entidad federativa con la llegada de Ernesto Ruffo Appel al gobierno de Baja California Norte.

intervenciones de los aparatos represivos del Estado en contra de las comunidades indígenas, tales fueron los casos de la matanza de Aguas Blancas en Guerrero el 28 de junio de 1995 y de la matanza en Acteal, Chiapas el 22 de diciembre de 1997, ambos casos representaron una vergüenza a la política impuesta en esos años por el Estado mexicano.

Sin embargo el Gobierno tuvo que darse a la labor de buscar una solución al movimiento indígena y en este periodo tuvieron lugar las mesas de negociación coordinadas por la recién creada Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión (COCOPA)<sup>53</sup>, que dieron como resultado los “Acuerdos de San Andrés”.

Los Acuerdos de San Andrés proponían cinco principales puntos a tratar con el gobierno<sup>54</sup>:

1. Derechos y Cultura Indígena.
2. Democracia y Justicia.
3. Bienestar y Desarrollo.
4. Conciliación en Chiapas.
5. Derechos de la Mujer en Chiapas.

La cuestión indígena no sólo estuvo presente en Chiapas, ya que muchos otros Estados con población indígena importante exigían sus derechos y creaban movimientos sociales, tales fueron los casos del Frente Único de Presidentes Municipales conformado en 1993 por diez municipios de la Mazateca Alta, Oaxaca y de los veintisiete pueblos mixtecos y amuzgos quienes constituyeron en agosto

---

<sup>53</sup> La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), es una comisión legislativa bicameral conformada desde marzo de 1995 por la Cámara de Diputados de México y de Senadores y sus miembros son diputados y Senadores de los diferentes partidos políticos en México y encargada de ayudar en el proceso de diálogo en el contexto del levantamiento zapatista.

<sup>54</sup> Ibidem. p. 215

de 1995 un Consejo Municipal en rebeldía<sup>55</sup>. Además los movimientos de reivindicación indígena estaban respondiendo a las acciones de los aparatos represivos del Estado, ya que en ese lapso de tiempo se dieron muchos asesinatos de caciques priístas, que durante su gestión mantenían un sistema corrupto y autoritario al cual algunos los grupos indígenas se encontraban dispuestos a eliminar.

Esta lucha entre los aparatos represivos del Estado y los movimientos indígenas que habían surgiendo a lo largo del país, expresaban que México se encontraba gobernado por una clase política viciada y corrupta que había abusado durante décadas de su estancia en el poder, esta lucha fue uno de los grandes costos al intentar conseguir un México más democrático e incluyente, puesto que los grupos indígenas exigían mayor reconocimiento, pero sobre todo la recuperación de la dignidad perdida, ya que las instituciones gubernamentales como en este caso el INI, no lograron garantizar con la aplicación de programas homogenizantes las condiciones necesarias para establecer las bases que permitan fomentar el desarrollo que los propios grupos indígenas exigían, pues las instituciones estatales buscaban imponer y no construir un modelo viable para fomentar el desarrollo de las comunidades indígenas.

La política indigenista se enfrentaba en esos momentos a una situación muy delicada, el paradigma del paternalismo que había sido la apuesta del gobierno para dar atención a los problemas de los grupos indígenas estaba en crisis, los movimientos indígenas habían puesto de nuevo el dedo en la llaga y el Estado no encontraba la forma de reencausar el modelo clientelista que tan buenos resultados había dado años atrás, era imperante generar nuevos mecanismos institucionales para reorientar las demandas de los grupos indígenas por medio de las vías institucionales.

---

<sup>55</sup> Ibid. p. 185



El gobierno de Zedillo fue un fracaso en materia de desarrollo social, Al inicio de su periodo presidencial señaló que:

*“el éxito o el fracaso de mi política social se verá reflejada en Oaxaca<sup>56</sup>”*.

Oaxaca terminaría simbolizando el rotundo fracaso de la política social neoliberal del entonces presidente. Para el año 2000 en Oaxaca se tenían 448 municipios de 570 que existen en el Estado viviendo en condiciones de pobreza extrema y la composición de dichos municipios era mayoritariamente indígena.

De tal forma que según el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), de 596,225 hogares de esta entidad, el 35.3% no recibía ningún ingreso, 19.9 % capta menos de un salario mínimo, 17.4 % percibía menos de dos y sólo 14.5% obtenía tres o más salarios mínimos.<sup>57</sup>

Para esos años la población económicamente activa en México era de casi 35 millones de personas, donde el uno por ciento estaba conformado por los más ricos del país, que a su vez eran dueños del 13.9 por ciento del ingreso total, con 10 mil 669 dólares mensuales, mientras que por otro lado los más pobres recibían sólo 38 dólares al mes. Muchos de los más pobres eran miembros de los grupos y comunidades indígenas.

Esto contribuía al deterioro en el nivel de vida de más de 15 millones de indígenas que estaban distribuidos por todo el país, muchos de los cuales oscilaban entre la miseria y la pobreza, en cualquiera de sus acepciones. Aunado a una creciente explotación, estas condiciones los hacían más propensos a rebelarse por lo menos en las regiones en donde su cantidad era mayor y donde la pobreza y marginación eran indiscutibles, muchas de esas condiciones son hoy

---

<sup>56</sup> La Jornada, 15 Mayo de 1995 <en línea>

<sup>57</sup> INEGI, Anuario Estadístico 2000.

prácticamente las mismas y en algunos casos se han agravado a consecuencia de factores externos a las comunidades, como es el caso del narcotráfico.

En este modelo de neoliberalismo que impulsó el último presidente del PRI y cuyo modelo económico han mantenido los gobiernos del PAN e incluso han potenciado y reorientado, alrededor de 5 millones de indígenas incluyendo a los niños, fueron y son obligados por las circunstancias a trabajar más de doce horas al día como jornaleros, a cambio de menos de 20 pesos, mientras que el salario mínimo de ese tiempo era de 34.45 pesos.

En el sexenio de Zedillo se hizo evidente la falta de oportunidades de crecimiento en las comunidades indígenas, la reorientación del modelo económico era demasiado cara para el Estado, por lo tanto la operación del INI era menos eficiente. Además en el gobierno de Zedillo los grupos indígenas no representaban una prioridad para el desarrollo Estatal, pues la política indigenista de este presidente se basó principalmente en la de confrontación con los grupos indígenas, pues como hemos visto en su gobierno se acontecieron las mayores masacres de indígenas desde los años de la guerra sucia en los 70s, de tal forma que da la impresión que para Zedillo los grupos indígenas se habían convertido en enemigos del Estado.

La falta de oportunidades laborales generó una oleada creciente de migrantes a los Estados Unidos, ahora serían las entidades tales como Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Michoacán, los Estados de donde estaban procediendo la mayoría de estos migrantes; en dichos Estados la presencia indígena es considerable. Ahora se sentían los estragos de la pobreza por un lado y por otro lado el acoso del Estado.

Considero importante señalar que en dichos Estados se pusieron en marcha inoperantes y deficientes sistemas sociales de asistencia médica y nutricional; el pésimo desarrollo educativo, la inoperancia de la mayoría de los programas de desarrollo comunal y la profunda corrupción que existían en México diezmaron a todas las instituciones de asistencia que eran la herencia de un movimiento

revolucionario que ya no le aportaba sustento ideológico al PRI, pues ahora México se incorporaba de lleno al neoliberalismo y para que dicha incorporación fuera completa, instituciones como el INI tenían que cambiar o desaparecer.

## **Tercer Capitulo**

### *La llegada del PAN a la presidencia “el nuevo enfoque”*

#### **3.1 La propuesta del PAN entorno al indigenismo**

Al final del siglo XX, el sistema político mexicano se encontraba bastante erosionado, el movimiento indígena se había radicalizado a través de la guerrilla zapatista y la sociedad proclamaba una transición democrática en el poder ejecutivo, Vicente Fox era el candidato a la presidencia por parte de la oposición conservadora y una importante mayoría de la sociedad mexicana lo apoyaba considerablemente. Además las instituciones que habían servido al PRI para formar el clientelismo político estaban ya muy desgastadas y una de estas instituciones que por décadas había fortalecido al clientelismo político del PRI era el INI, el cual enfrentaría una nueva etapa de transformación tras la llegada del PAN al poder.

Sin embargo Fox no tenía idea del alto grado de compromiso al cual se sometía o no parecía ser consiente de esta condición, era la esperanza de millones de mexicanos para encontrar una respuesta ante las diferentes crisis económicas, políticas y sociales, las cuales tenían en el desencanto y la decepción al grueso de la población. En lo referente al indigenismo, Fox heredaba la crisis de las políticas asistencialistas del Estado, además de que en las provincias y municipios continuaban vigentes las viejas prácticas políticas que sometían a los grupos y comunidades indígenas, de este modo el viejo sistema autoritario continuaba vigente e inmerso en la mayoría de las instituciones estatales y federales.

A pesar de la situación y poco consiente de esta problemática siendo candidato presidencial, Fox se refirió al asunto indígena en México de la siguiente manera:

(Al llegar a la Presidencia) impulsaré el desarrollo con la promoción de inversión nacional y extranjera, *por que yo sé* que, en el fondo, todos los indígenas lo que quieren es tener un *vochito*, su tele, y un changarro que les permita vivir a ellos y sus familias<sup>58</sup>.

Esta era la lógica que tenía el entonces candidato de la oposición, futuro presidente de México. La inexperiencia en las cuestiones más fundamentales tanto de la cultura como del acontecer nacional eran minimizadas y caricaturizadas por este, en este sentido se dejaba ver un vacío de contenido que iba a afectar a todos los sectores indígenas del país, ya que para poder enfrentar la problemática indígena se necesitaba más que un discurso que ridiculizara las expectativas de este sector de la población.

De este modo, Fox no parecía entender que heredaba una severa problemática indígena, al grado de declarar que resolvería el conflicto zapatista en Chiapas en 15 minutos. Cuando era candidato eso causó una gran expectativa, sin embargo ni al llegar al poder ni en todo su sexenio no pudo resolver el conflicto armado.

Finalmente el 2 de julio del año 2000 Fox es declarado presidente electo de México; este hecho fue trascendental para el país, pues concluía con 71 años del régimen priísta y abría una nueva etapa en la historia de México. Esto en un principio significó para muchos un gran éxito, no obstante Fox adquiriría una gran deuda con la sociedad.

Pero ¿en que radicaba el éxito o fracaso del problema indígena?, primero que el nuevo presidente no estaba consciente del lugar que ocupan en la historia de México los grupos y comunidades indígenas, además de que a pesar de llegar al poder no contaba con todas las voluntades para poder implementar el tan ansiado cambio, las viejas estructuras clientelares características del antiguo régimen seguían vigentes en muchos Estados de la República e insertas también en la forma de hacer política pública en México.

---

<sup>58</sup> Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz, Maria Teresa Sierra. El estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. México, Editorial Porrúa. p.27

Por otra parte el Estado había buscado hasta entonces resaltar que la importancia de los grupos indígenas de México se reflejaba solo en la cultura e identidad del pueblo mexicano, sin embargo como lo hemos visto a largo del presente ensayo en los hechos este importante sector sigue siendo víctima de la marginación y con el gobierno de Fox no pasaría nada diferente.

Natividad Gutiérrez Chong lo argumenta de la siguiente manera:

Los “indios muertos” revelan un pasado histórico excepcional, representan grandeza arqueológica y mitológica, son fuente de autenticidad y originalidad, rasgos indispensables de la nación moderna, cuyo prestigio emana de una continuidad histórica irrefutable. A los “indios vivos” se le ha atribuido la fragmentación que se refleja en la falta de unidad nacional y en la dispersión y “atraso” cultural que resulta en marginación y pobreza<sup>59</sup>.

En el párrafo anterior se expone la problemática indígena en México, la cual no ha cambiado mucho a lo largo de la historia pues los grupos indígenas se han mantenido en estas condiciones casi ancestrales; el gran dilema es reconocer a estos vastos sectores de la población como formas de organización independientes, con una cultura y organización propias. Sin embargo la problemática radica en dos cosas principalmente, la primera en que México a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, (TLCAN) entró en una lógica de mercado de competencia global, en la que se trató de incluir a los grupos de indígenas y campesinos, sin embargo, las precarias condiciones del campo mexicano fueron la principal razón por la cual los grupos indígenas continuaron en su situación de marginados. La segunda razón es que dentro de la transición democrática de México quedaban las viejas estructuras priístas, las cuales aún mantienen un rígido control de la política del país.

México tomaba un nuevo rumbo y Vicente Fox tomó el cargo de presidente de la República; ya como presidente se dirigió a la cuestión indígena de la siguiente manera:

---

<sup>59</sup> Ibidem p.30.

“México es una nación pluricultural y pluriétnica y, por tanto, es prioridad de mi gobierno construir una nueva relación entre el Estado, los pueblos indígenas y la sociedad nacional, fundada en el reconocimiento de la diversidad cultural, en el diálogo entre culturas y en el respeto y asunción (sic) de las diferencias”<sup>60</sup>.

El mensaje reconocía a los grupos indígenas de México, sin embargo no argumentaba nada en lo referente a la inclusión a las políticas indigenistas, ni al proceso de aculturación, las demandas del reconocimiento estaban manifestadas en la Ley COCOPA y en los acuerdos de San Andrés pero había un gran silencio al inicio del nuevo gobierno en torno a la problemática indígena.

Cuando Fox asumió el poder, era prioritario el compromiso para resolver la cuestión indígena en México, esto implicaba buscar el diálogo con los indígenas, restablecer la paz en Chiapas y modificar la constitución para poder reconocer los “Usos y Costumbres” de las comunidades indígenas, los cuales son las reglas que asignan las comunidades para poder regir su vida, obviamente el problema radica que al aceptar esto el Estado queda al margen de la vida interna de las comunidades.

En este contexto, el gobierno de la transición encara los problemas que dejó el viejo régimen priísta que había gobernado por 71 años al país. La insurrección zapatista en ese momento representó la voz de las comunidades indígenas de México y en sus inicios el gobierno del “cambio” mostró su disponibilidad al diálogo.

De este modo, el gobierno de la transición reconoció en el Plan Nacional de Desarrollo que las comunidades indígenas representan un importante sector de la población mexicana, así como también se propuso impulsar su desarrollo creando las condiciones necesarias que fomenten un clima de igualdad y reconocimiento en el ámbito político.

---

<sup>60</sup> Ibidem p.31.

En este documento se establece el compromiso de la liberación de los presos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), la desmilitarización del Estado y el punto más importante es el reconocimiento a la autonomía en el cual el Gobierno se compromete a consolidar a través de la reforma constitucional. En este sentido, el Gobierno Federal expresó su buena voluntad, demostrando la importancia de las comunidades indígenas de México, además de que manifiesta la importancia que tenía para la estabilidad del país el resolver el conflicto armado en Chiapas.

La estrategia del gobierno de Fox era reconocer la Ley COCOPA y los Acuerdos de San Andrés, ambos asuntos obedecían a una estrategia de manipulación mediática, en la cual el gobierno buscaba por un lado presentarse públicamente dispuesto a solucionar el conflicto y por otro mantener tranquilos a los movimientos de oposición indígena, su intención era mostrar la voluntad de diálogo y mantenerse al margen de las disputas legislativas en torno al tema, inclusive cumplió la demanda de desmilitarización y liberación de presos políticos, que era una de las condiciones fundamentales de los zapatistas para reiniciar el diálogo, expresadas en su Plan Nacional de Desarrollo.

De este modo el gobierno foxista impulsó la aprobación del decreto COCOPA-EZLN-CNI, esto significaba en un principio la apertura al diálogo y el reconocimiento de las demandas indigenistas propias del zapatismo, además de la inclusión del Congreso Nacional Indígena. Por otro lado existía una cuestión aún más importante que era la reforma constitucional, es decir que todo este reconocimiento debiese ser concretado mediante la modificación a la constitución.

El decreto de la Cocopa-EZLN-CNI proponía que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fuera reformado un artículo único, el 4º, así como adiciones a los artículos: 115, 18, 26, 53, 73 y 116. Pero la nueva ley fue resultado de otro proyecto: se adicionó un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reformó en su integridad el artículo 2º., se derogó el párrafo primero del



artículo 4º, y se adicionó un sexto párrafo al artículo 18º, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115<sup>61</sup>.

La principal disputa en lo referente a la enmienda constitucional se dio en torno al artículo 4º, el cual toca el tema de la reglamentación de las comunidades indígenas en torno a la libre determinación y autonomía. Este tema es el principal punto de debate entre las comunidades indígenas y el Gobierno Federal.

La atención del Gobierno foxista se centraba en resolver el problema de la guerrilla en Chiapas, ya que le acarrearía gran prestigio, pero lo que el gobierno entrante no entendía o no era capaz de comprender es que los Acuerdos de San Andrés y la Ley COCOPA iban más allá del éxito mediático y tocaban un punto delicado en la construcción del sentido de nacionalidad y de identidad mexicana, así como también el temor del Estado de perder control sobre los territorios a los cuales les otorgue autonomía.

El Presidente Fox finalmente envió la propuesta de la Ley COCOPA al Congreso, a su vez el EZLN, al percibir la aparente disposición del ejecutivo para resolver el problema, realizó una caravana que viajó de San Cristóbal de las Casas Chiapas a la Ciudad de México haciendo visible la presencia indígena inconforme con el Estado por las entidades donde transitó.

Héctor Díaz Polanco lo señala de la siguiente manera:

El Presidente siguió manifestando su adhesión a la propuesta de la Cocopa. Pero los legisladores del ahora partido oficial (el PAN), se mantuvieron fieles a la iniciativa que esta organización había presentado dos años atrás y que claramente se apartaba del espíritu de San Andrés y de la propuesta de la Cocopa. El nuevo grupo en el poder, por decirlo así, se desdobló: el Presidente enviaba el mensaje de que favorecía los acuerdos pactados con el EZLN, mientras los legisladores panistas sostenían de modo patente una posición prácticamente contraria<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Ibidem p. 34.

<sup>62</sup> Ibidem p. 336

Por su parte, la Caravana de la Dignidad Indígena se dirigía a la Ciudad de México recorriendo las provincias del sur del país; este hecho mostró a la nación la exigencia de representación e inclusión de las comunidades indígenas dentro de la vida política de México, esta caravana representaba la voz de la fuerza colectiva de un significativo sector de la población mexicana en busca de los derechos que históricamente les había arrebatado el Estado.

A pesar de las voluntades por parte del poder ejecutivo y de las comunidades indígenas, el Congreso aprobó una ley que se alejaba totalmente de los Acuerdos de San Andrés y de la Ley COCOPA; finalmente el PRI que representa la sumisión y represión del antiguo régimen logró imponerse y ganar la batalla en torno a la reforma constitucional que no cedería el derecho a los “Usos y Costumbres”.

Pero ¿por qué el PRI logra imponerse?, para poder lograr la transformación a la constitución en materia indígena es fundamental la aprobación del Senado, es importante señalar que a pesar de que el poder ejecutivo se encontraba por primera vez en un partido de oposición, el PRI tenía un alto grado de representación en el Congreso y este hecho hizo que la élite del viejo régimen derogara la enmienda original a la Constitución, es importante destacar que la oposición del PRI a dicha enmienda tenía además de un contenido ideológico, la intención de frenar cualquier progreso que evidenciara los largos años de abandono a los problemas de fondo de los grupos indígenas y el propósito de mantener firme su presencia en los Estados de la república con una importante presencia indígena como Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

Dentro de este contexto es elemental señalar una importante crítica a la transición mexicana, puesto que el democratizar a México va más allá de ganar una elección presidencial; la democracia debe ser entendida para un gobierno como un modelo que incluya a todos los sectores de la población y el hecho del fracaso de los Acuerdos de San Andrés y de la Ley COCOPA demostró la continuidad de un sistema autoritario y pragmático en donde a las comunidades indígenas se les sigue negando su reconocimiento a autogobernarse y decidir su propio destino.

En este sentido Héctor Díaz Polanco señala lo siguiente:

Compendiando, la “autonomía” aprobada reduce ésta al ámbito comunal y, además niega a las comunidades el carácter de entidades de derecho público; remite a las constituciones y leyes locales el “reconocimiento” de los pueblos y comunidades indígenas, así como la facultad de establecer “las características de la libre autodeterminación y autonomía, lo que contradice el principio general del artículo 2º sobre la composición pluricultural de la nación, anula la relevancia nacional de los derechos y somete su observación a los avatares políticos de las entidades federativas, entre otros problemas; restringe la aplicación de los sistemas normativos internos y las “prácticas jurídicas” de los pueblos, que pasan a ser “costumbres”; eliminando el acceso *colectivo* al uso y disfrute de los recursos naturales en los territorios, al tiempo que pone nuevas trabas y apuntala las reformas en materia agraria impuestas en 1992 por el gobierno priísta, las cuales han rechazado desde entonces los campesinos e indígenas; suprime la “participación ciudadana” en los municipios, al tiempo que deja fuera todo el sustento (establecido originalmente por la Cocopa en el artículo 115) para el ejercicio de la libre determinación en “cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan vales su autonomía los pueblos; consecuentemente, desaparece la facultad de las comunidades de los municipios que “reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena”, para “asociarse libremente” y ejercer así algunos derechos en niveles supracomunales que favorezcan su gradual *recomposición* como pueblos<sup>63</sup>.

Es importante destacar algunas definiciones del concepto de autonomía y autodeterminación que nos servirán para tener claridad en el tema y sus niveles de aplicación junto con sus posibles alcances teóricos.

**Autodeterminación:** Es el derecho que tienen las nacionalidades y pueblos a la libre determinación, a elegir libremente su propio sistema político y modelo de desarrollo económico, social, cultural y tecnológico, en un territorio plenamente definido dentro del marco del nuevo Estado plurinacional. La auto determinación del Estado plurinacional contempla el respeto, a la autonomía política y de todos los pueblos y países del mundo.<sup>64</sup>

**Autonomía con referencia al Estado:** Supone la organización de las clases oprimidas de modo independiente de las estructuras estatales dominantes, es decir, no subordinada a la

---

<sup>63</sup> Ibidem pp. 338-339

<sup>64</sup> Lautaro Ojeda Segovia, Contexto Económico y Social de la Propuesta de Autonomía Indígena, en Autonomía Indígena: Frente al Estado Nación y a la globalización. Ediciones Abya-Yala. Ecuador 2005. P.252.

dinámica impuesta por estas instituciones. En algunas versiones implica el rechazo a todo tipo de “contaminación” de las organizaciones populares por parte del Estado burgués, para preservar su capacidad de lucha y autogobierno y su carácter disruptivo. En otras, supone el rechazo de plano a cualquier instancia de construcción estatal (sea transicional o definitiva) no capitalista.<sup>65</sup>

**Autonomía de las clases dominadas respecto a las dominantes:** Se refiere a la no subordinación a las imposiciones sociales, económicas, políticas e ideológicas de éstas. Ganar autonomía, por ende, es ganar en la lucha por un sistema social distinto. Es no someterse pasivamente a las reglas del juego impuestas por los que dominan para su propio beneficio. Es pensar y actuar con criterio propio, es elegir estrategias autoreferenciadas, que parten de los propios intereses y valoraciones.<sup>66</sup>

La principal razón del fracaso de la autonomía indígena en la transición democrática de México se da por la aprobación de una ley en materia indígena, que mantiene intacto el uso y ejercicio de las instituciones encargadas de las políticas indigenistas, es decir el Estado sigue siendo el órgano rector que ejerce el control político dentro de las comunidades indígenas, de tal forma que las comunidades indígenas que esperaban la autonomía solo vieron como esta se desvanecía nuevamente, quedando en su lugar una nueva dinámica enfocada básicamente a la beneficencia.

Las políticas indigenistas muy pocas ocasiones se han logrado separar de los aspectos de caridad y beneficencia e incluso a la fecha presentan dichas característica, pues en muy pocas ocasiones se da un verdadero seguimiento a un programa de desarrollo en las comunidades indígenas y cuando este concluye con éxito es por que la comunidad en la que se puso en marcha rebaso por mucho el apoyo institucional y hace propio dicho proyecto, así podemos decir que hoy la política indigenista mexicana se encuentra muy influida de esa noción de beneficencia a la que tanto rehúyo en sus orígenes y que se exacerbó en el

---

<sup>65</sup> Thwaites Rey, Mabel. La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción. Prometeo Libros, 2004. P. 18.

<sup>66</sup> *Ibíd.* p.19

gobierno de Fox, pues fue muy importante en el discurso mediático de la política social, ya que fue a través de esta noción que se intentó canalizar el descontento y las necesidades no solo de los grupos indígenas, sino también del resto de los grupos de marginados y pobres del país.

Resulta pues interesante distinguir este enfoque de beneficencia de las políticas indigenistas como una respuesta del Estado para tratar de contener el descontento de los grupos indígenas, de tal forma que esto nos remite a lo que señala Mabel Thwaites en relación a las instituciones de beneficencia como una respuesta del Estado a los movimientos sociales:

Más allá de toda doctrina necesaria, si entendemos que las instituciones benefactoras se materializaron como consecuencia de una respuesta capital a las luchas de los trabajadores –como dice Negri, Holloway y el Open Marxism: al “poder” del trabajo -, no podemos dejar de elucidar la importantísima contradicción implícita en tales instituciones. Si por un lado tienen el efecto “fetichizador” (aparecer como lo que no son) de hacer materialmente aceptable la dominación del capital, y de ahí construir el andamiaje ideológico que amalgama a la sociedad capitalista y la legítima, no es lo menos que, en términos de los niveles y calidad de vida populares, constituyen logros significativos, conquistas acumuladas por cientos de luchas, a los que sería absurdo renunciar. Y esta es la principal contradicción que opera a la hora de enfrentarse críticamente a los procesos de reestructuración estatal: la misma conquista que beneficia se convierte en la base de la legitimación del capital.<sup>67</sup>

En función de dar sentido a la realidad mexicana es importante aclarar que las instituciones dedicadas a la atención de los grupos indígenas tienen su razón de ser en la legitimación del sistema político nacional, a consecuencia de esto los programas sociales en beneficio de los sectores indígenas del país representan la justificación ideológica del Estado para con los propios grupos indígenas.

Desde la óptica de las comunidades indígenas que buscan autonomía, la transición democrática fue un fracaso, puesto que les negó su inserción y reconocimiento en la vida política del país, por su parte el gobierno reconoce que

---

<sup>67</sup> Ibid p.74

México es un país pluricultural, sin embargo los grupos que conforman la diversidad cultural no son reconocidos.

El hecho de haber concebido una ley ajena a los intereses de las comunidades indígenas fue un fracaso, no sólo para los sectores indígenas, sino también para el propio gobierno de la transición, este acontecimiento trajo como resultado la imposición de los priístas, los cuales a través del Congreso lograron posicionarse en esta democracia incipiente gobernada por un partido de oposición cómplice y al servicio de las dinámicas del neoliberalismo y la globalización.

### **3.2 La desaparición del INI y la concepción indigenista del PAN.**

Como se mencionó anteriormente, el gobierno de Fox inició su gestión con la propaganda de resolver la cuestión indígena en México, además de ofrecer la supuesta voluntad de resolver los Acuerdos de San Andrés y la Ley COCOPA, para tal efecto, el gobierno del cambio designó como titular del Instituto Nacional Indigenista (INI) al antropólogo nahua Marcos Matías; esta situación trajo consigo que muchos servidores públicos de origen indígena comenzaran a tomar parte del proyecto indigenista del nuevo Gobierno como, Arnulfo Embriz Osorio, Huberto Aldaz Hernández el cual también alcanzo el cargo de titular del INI.

Sin embargo la nueva ley aprobada en el mes de abril de 2001 fue la principal disputa que se dio entre el presidente Fox y el titular del INI, dado que el INI expresaba lo siguiente:

“El ejercicio de la autonomía requiere reconocimiento constitucional pleno de los sujetos colectivos de derecho y no sólo acciones afirmativas a favor de ellos”<sup>68</sup>.

Con esta declaración, el INI manifestaba su inconformidad con la resolución emitida por el Congreso y aceptada por el presidente, ya que el titular del INI, cuando fue convocado para colaborar con el Gobierno, siendo víctima del

---

<sup>68</sup> Ibidem p.40

espejismo de la transición y de los efectos positivos que podría traer para poder hacer frente a la cuestión indígena en México sin embargo la ley aprobada representaba un estancamiento, esta fue la principal razón por la que renunció Marcos Matías.

Otro acontecimiento importante que ocurrió dentro de la administración del presidente Fox fue la creación de la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indios, esta oficina de Gobierno en un principio surgió para poder coordinar las políticas públicas encaminadas al sector indígena, la titular de ese órgano de Gobierno fue Xochitl Gálvez, que si bien era una mujer indígena nahñu no tenía representación en los círculos políticos y académicos del indigenismo, sino más bien era una mujer que había logrado un éxito económico muy valorado por la administración foxista.

Xochitl Gálvez se convirtió, en el sexenio de Fox, en la protagonista principal del indigenismo, puesto que la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indios desplazó al INI, ya que por medio de la ley aprobada en el Congreso la cual se denominó Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, sustituyó a la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista, lo cual se tradujo en la desaparición del Instituto Nacional Indigenista y la creación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), este hecho significó el primer intento por parte del presidente de poder calmar los ánimos que se habían derivado del fracaso del Gobierno ante la demanda de autonomía para las comunidades y grupos indígenas promovida por el movimiento zapatista.

En esta nueva etapa de la política indigenista en México, se reflejó la pobre concepción y escaso conocimiento del nuevo gobierno, Aída Hernández Castillo lo argumenta de la siguiente manera:

El neoindigenismo panista, no ha roto con los viejos estilos de trabajo del indigenismo priísta, los planes se siguen imponiendo desde arriba, incluyendo a algunos intelectuales indígenas dentro de la burocracia indigenista, pero sin la participación efectiva de los pueblos y comunidades indígenas

en la planeación e instrumentación de los programas de desarrollo. La burocracia indigenista se ha aumentado con la creación de nuevas instituciones como la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (ORDPI) y el Consejo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y se ha añadido la palabra “indígena” a otras ya existentes, como la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas y con la sustitución en mayo de 2003 del Instituto Nacional Indigenista por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Conadepi), pero las relaciones entre el Estado y los pueblos indios siguen sin modificaciones sustanciales. Solo se han dado cambios en las caras de los funcionarios y en la retórica indigenista, incorporando un nuevo lenguaje empresarial, al incluir por ejemplo un Programa de Desarrollo Empresarial como parte del Programa Nacional de Desarrollo para los Pueblos (PNDPI) en el que se plantean la necesidad de formar *capital humano*<sup>69</sup>.

En un primer momento, Fox aparentaba entender y buscar solucionar la cuestión indígena en México, sin embargo, ya tenía planeada toda la estructura que pensaba implementar a través su sexenio, la cual consistía básicamente en administrar el campo mexicano como una empresa privada, capitalizando a las comunidades indígenas, pero utilizando los mecanismos y programas ya existentes como al propio INI, esto implicaba la negación de los “Usos y Costumbres”, y de la “autonomía” de las comunidades indígenas, dejando con esto las cosas como estaban en materia de acción administrativa y política.

Es importante aclarar que México se encontraba en un contexto en donde el cambio de partido en el poder y la rebelión zapatista marcaban las demandas de transformación en la relación entre el Estado y sus grupos indígenas, así como el hartazgo y la desconfianza hacia el PRI. El cambio en el ejecutivo se encaminó a la continuidad de los programas que había echado a andar el propio PRI, dentro de los que se encontraba el modelo indigenista.

Los cambios en los contenidos de la política indigenista se enfocaron en la forma de abordar al sujeto indígena, es decir se buscaba con el apoyo de microcréditos fortalecer al indígena como un pequeño propietario, esto iba en detrimento de la comunalidad, forma tradicional de organización y trabajo de la mayoría de grupos

---

<sup>69</sup> Ibidem p. 293.



y comunidades indígenas. Siendo estos cambios de corte empresarial, esto rebelaría la necesidad de transformar al INI en una institución con otras características mas afines a este enfoque.

Al delegar la importancia de la autonomía, Fox daba paso a la continuidad propia del sistema clientelar que amparaba el PRI fortaleciendo la burocracia indigenista, finalmente los recursos asignados a las comunidades eran mínimos en relación a la importancia que este sector de la población tiene, así para 2001 al INI se le asignaba 1,327,188.1<sup>70</sup> para cubrir todos los planes y programas del instituto los cuales iban desde la procuración de justicia hasta el mantenimiento de albergues infantiles y la promoción de actividades culturales, para 2002 el presupuesto asignado fue mayor fue de 1,484,256.1, pese a este incremento el presupuesto continuo siendo insuficiente a pesar de que en 2003 volvió a incrementarse a 1,670,796.3<sup>71</sup> dicha problemática se mantiene. Es por este motivo que la importancia de la cuestión indígena radica en que las propias comunidades que así lo soliciten y estén en condiciones puedan llegar a ser autónomas y estas reciban el apoyo directo y no que se creen instituciones del Estado que operen como intermediarias para poder promover el desarrollo, sin embargo es importante mencionar que el país se encuentra subordinado a los mandatos de los organismos financieros internacionales y la transición democrática se debe en gran parte a su apoyo.

---

<sup>70</sup> Fuente: Diario Oficial de la Federación, 15 de marzo de 2001 (sexta sección) pp. 27-128.

<sup>71</sup> "El 2003 fue un año definitivo para la transformación del Instituto Nacional Indigenista ya que el 30 de abril fue aprobada en la Cámara de Senadores la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, cuyo Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo y entró en vigor el 5 de julio de ese año. Por lo anterior, la gestión de 2003 se divide en dos periodos: del 1º de enero al 4 de julio en que todavía operaba como Instituto Nacional Indigenista, y el segundo del 5 de julio al 31 de diciembre ya como Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y en el que destaca la incorporación a la nueva institución de la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República (ORDPI) y la transferencia del Programa para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas comúnmente denominado Fondo Indígena de la SEDESOL, con un incremento importante de su presupuesto en todos los programas sustantivos". Informe de autoevaluación ejercicio fiscal 2003, <en línea> <http://www.cdi.gob.mx/transparencia/info2003.pdf>

En este sentido México es un país caracterizado por la dependencia hacia los Estados Unidos, ejemplo de este vínculo entre los organismos financieros y la política, es la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN). Esto permitió que México se integrara a un intercambio desigual de bienes y servicios con Estados Unidos y Canadá, sin embargo el país no cuenta con los recursos y la infraestructura necesarios para poder cumplir con las exigencias del mercado mundial, por lo que México se encuentra subordinado en lo económico y lo político a los intereses de sus vecinos del norte y de las instituciones financieras que lo apoyan, afectando por igual a todos los sectores económicos y sociales del Estado mexicano, incluidos los grupos indígenas que son en gran número productores agrícolas que se han visto afectados por estas dinámicas económicas.

Más allá de la lucha política y económica que conllevan las nuevas demandas autonómicas, representan una lucha por la construcción de significados de frente al discurso hegemónico sobre la nación y la ciudadanía. Este discurso ha fluctuado de una promoción abierta del mestizaje, a una reivindicación de las culturas indígenas como "patrimonio nacional". Lo que está en juego en la actual lucha política de México no es sólo el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas, sino el replanteamiento del proyecto nacional y el establecimiento de un nuevo pacto social entre los indígenas y el Estado mexicano<sup>72</sup>.

Por lo tanto, se puede apreciar la necesidad de que las leyes mexicanas reconozcan a las comunidades indígenas como parte integral del país, debería de haberse dado bajo las condiciones negociadas, bajo el término de autonomía que algunos grupos reclamaban, sin embargo el fantasma de la autonomía parece espantar a muchos políticos mexicanos que no la encuentran viable, puesto que en el fondo temen un posible debilitamiento de su poder al interior de los Estados que forman la Federación y sobre los propios grupos indígenas además de plantear el absurdo temor de la pérdida de territorio.

---

<sup>72</sup> Ibidem p. 295

De tal forma el presidente Fox demostró al país que su compromiso no se encontraba con la democracia, sino por el contrario sus compromisos nunca se alejaron de los intereses de las élites económicas y políticas que mantienen a México en las condiciones del subdesarrollo, para poder hacer frente a su fracaso incrementó la burocracia indigenista y dio prioridad al desarrollo de infraestructura como mecanismo de desarrollo en el interior de las comunidades indígenas, el ejemplo más significativo es la transformación del INI al CDI, en la que se puede apreciar que los recursos que destinó el gobierno de Fox a la nueva institución encargada de dar atención a los grupos y comunidades indígenas, tienen una reorientación de sus objetivos básicos y además cumplir la función de aplicar los nuevos modelos de desarrollo de los grupos y comunidades indígenas propias de la nueva visión, el siguiente cuadro muestra el presupuesto destinado a esta causa:

Gasto ejercido en el INI/CDI 2001-2006 (Millones de pesos corrientes)					
INI	INI	INI- CDI	CDI	CDI	CDI
2001	2002	2003	2004	2005	2006
1,452	1,394	377 1,868	3,300	4,799	4,918

73

De este modo se puede apreciar que el presupuesto destinado al INI era muy inferior comparado con el presupuesto destinado a la nueva institución creada por el Gobierno de la transición, en este sentido es evidente que el Gobierno en turno trató de esta manera de compensar su fracaso con la causa indígena, sin embargo, en esta batalla no sólo el presupuesto era algo importante, lo realmente trascendente era reconocer a los indígenas como parte integral del país y hacer valer la autonomía para que esas comunidades ejercieran el presupuesto destinado a su causa como ellos consideraran adecuado, sin embargo, para esto

<sup>73</sup> Fuente de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2001-2006. Ibidem p. 301.

eran necesarias muchas voluntades políticas que no pudieron conjugarse a favor de la causa indígena.

Por lo tanto la gestión de Fox fracasó ante el México indígena que se encontraba en pos de una transformación verdadera de la política indigenista y sobre todo esperaba establecer una relación diferente con el nuevo gobierno, esos grupos indígenas defraudados fueron no solo fueron los grupos afines al EZLN, fueron todos a los que el Estado no consiguió cumplir las promesas del primer candidato de oposición que llegó al poder, esto significa que la vida política del país seguirá siendo ejercida por una élite que no concibe más que en un discurso a las comunidades indígenas de México.

Después de la administración de Fox, México sufrió una nueva crisis que puso en entredicho a la democracia en el país; las elecciones presidenciales fueron demasiado cerradas y sospechosas y Felipe Calderón, candidato electoral del Partido Acción Nacional (PAN) se hizo con la presidencia en medio de la polémica resultante de dicha elección, pues fue ratificado como presidente por la Suprema Corte de Justicia de la nación, puesto que la elección fue muy dudosa y estuvo plagada de irregularidades, además de polarizar profundamente a la sociedad mexicana, este acontecimiento marco la continuidad del modelo neoliberal en México, sin embargo la cuestión indígena paso a un segundo plano en lo que va de este sexenio y esto se debe en gran parte al fracaso de la administración anterior y al debilitamiento del EZLN, este movimiento desgastó su capital de interlocutor político puesto que los aparatos ideológicos del Estado se encargaron de difamar y denigrar a la cuestión indígena. Esto en gran parte ayudó a que las comunidades indígenas perdieran importancia dentro de la opinión pública.

Es importante destacar que una de las diferencias mas significativas entre el INI y el CDI es la visión con la que se enfrenta la problemática indígena, pues la estrategia cambió en la forma de buscar el desarrollo de las comunidades, mientras con el INI se buscaba impulsar el desarrollo de los grupos indígenas como colectividad común, con el CDI se busca establecer las condiciones

materiales que acerquen a los grupos indígenas a las oportunidades de desarrollo, la cuestión a destacar será pues si una carretera o un camino de terracería resolverá las condiciones de pobreza o la desnutrición que enfrentan algunas comunidades indígenas. No obstante, para el CDI la generación de infraestructura es un detonador de desarrollo<sup>74</sup>.

La transformación del INI en CDI no significó un borrón y cuenta nueva en los programas que impulsaba el INI y que ahora quedaron a cargo del CDI, esto se suma a que el nuevo instituto sigue trabajando sobre las bases del INI, lo cual demuestra que la estructura interna cambio muy poco, es un indicador también de que no se ha generado una nueva política en materia indígena. Siendo esto uno de los principales argumentos que motivó la desaparición del INI y la creación de la nueva institución. Es por esto que no se aprecia un viraje drástico de la política indigenista que prevalecía desde los años que gobernó el Partido Revolucionario Institucional.

Natividad Gutiérrez destaca esta situación de manera muy puntual:

Las viejas políticas integracionistas y modernizadoras se han revestido de un nuevo discurso que combina la exaltación de la diversidad cultural con programas para formar “capital humano” e impulsar el “desarrollo empresarial” de las comunidades indígenas... Modernizar y desarrollar es nuevamente la panacea que plantea el indigenismo... Es en este sentido que hemos optado por utilizar el término *neoindigenismo*, para hacer referencia a las pretensiones de renovación del discurso oficial y las realidades de continuidad que encontramos en las nuevas instituciones creadas por el gobierno de Vicente Fox.<sup>75</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno del presidente Calderón se contempla a los grupos indígenas en la sección de grupos prioritarios definiéndolos como parte substancial del país, manifestando la importancia de su

---

<sup>74</sup> CDI, Acciones de Gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas. Informe 2003-2004, México, 2005.

<sup>75</sup> Natividad Gutiérrez Chong, Mercadotecnia en el indigenismo de Vicente Fox, en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz, María Teresa Sierra (coords.), El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, CIESAS, Porrúa, México, 2004. pp. 10-11.

riqueza cultural expresada a través de su lengua, arte y cultura, además reconoce que estas comunidades viven en un alto grado de miseria y marginación social. A pesar de reconocer la situación y las carencias a las cuales son sometidas las comunidades indígenas a lo largo del país, el gobierno panista del presidente Calderón se muestra indiferente en la búsqueda de la autonomía indígena y por su parte continua implementando un modelo clientelista heredado del viejo régimen priísta.

En este sentido el Plan Nacional de Desarrollo en su objetivo 15 sostiene que:

Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad<sup>76</sup>.

Es importante mencionar que a los indígenas de México se les continúa negando su derecho a la inclusión en la vida política, económica y social del país, ya que el Gobierno sigue implementando políticas de desarrollo ajenas a las necesidades de las comunidades; el presupuesto destinado a dicho desarrollo queda enajenado en la burocracia, por lo que los recursos que realmente se destinan al desarrollo de las comunidades y grupos indígenas son meramente simbólicos.

La autonomía de las comunidades indígenas, es uno de los aspectos más importantes dentro de este tema; la democracia en México implica el reconocimiento constitucional de un país verdaderamente plural y multicultural, este derecho debe incorporar más elementos que los “Usos y Costumbres” por parte de nuestras comunidades y grupos indígenas, de tal forma que no se les debería negar la autonomía plena que demandan como grupo, pero desafortunadamente las élites políticas no comprenden esta situación y siguen ofertando a los grupos indígenas un modelo basado en instituciones que se encuentran dentro de un proceso de descomposición debido a la falta de inclusión de los sectores más marginados de la población.

---

<sup>76</sup> Plan Nacional de Desarrollo. <en línea> Dirección URL:  
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/igualdad-de-oportunidades/pueblos-indigenas.html>

Por si fuera poco, el presidente Felipe Calderón desde su llegada al poder, se planteó como reto una lucha frontal contra el crimen organizado, principalmente en contra del narcotráfico. La versión oficial del gobierno federal argumenta que la violencia en México ha crecido desde el sexenio del presidente Fox y en lo que va del gobierno del presidente Calderón.

La prioridad del gobierno en el actual sexenio se encuentra encaminada hacia la Seguridad Nacional; esta crisis se debe en gran parte a la erosión del régimen político, puesto que la llegada del PAN a la presidencia no significó la inclusión de los sectores subalternos, por lo tanto dentro de la gestión del presidente Calderón es ingenuo esperar alguna manifestación de diálogo para resolver la cuestión olvidada de la autonomía para las comunidades indígenas.

La inclusión de las comunidades y grupos indígenas como parte de México, debe de ser implementada mediante sus formas de autogestión, sin embargo, las élites políticas siguen empeñadas en hacer y deshacer instituciones encargadas de desarrollar el tan anhelado progreso a través de una burocracia inepta y corrupta heredada del viejo régimen priísta que tanto daño le hizo a los sectores indígenas.

La transición democrática en México se tradujo de este modo en una negación para las comunidades y grupos indígenas del país; el Partido Acción Nacional (PAN) en un principio mostró cierto interés por resolver los conflictos provenientes de un régimen desgastado, sin embargo la élite priísta continúa vigente y desde otros espacios de poder ha buscado imponer sus intereses negando la autonomía a estos sectores, aunado al recalcitrante conservadurismo del PAN y su pobre concepción de la problemática indígena.

Los altos índices de pobreza, marginación y exclusión social continúan siendo la realidad cotidiana de los grupos y comunidades indígenas de México, el tan anhelado modelo autónomo sigue sin poder implementarse, debido a la imposición de una clase política autoritaria y corrupta, además, el fracaso de las negociaciones de los Acuerdos de San Andrés y de la Ley COCOPA se tradujeron

en una ley en función de los intereses de las élites políticas y no en función del beneficio de las comunidades indígenas.



## **Cuarto Capítulo**

Perspectiva actual y retos futuros en la construcción de la política indigenista

### ***4.1 El modelo económico neoliberal y el indigenismo en México***

El neoliberalismo hoy es una realidad que se ha impregnado en todos los ámbitos de la vida de las naciones, se ha entrometido en sus políticas internas y en la aplicación de sus modelos de desarrollo. En México esta realidad no ha sido diferente, puesto que la economía mexicana sigue fielmente esta orientación, así los gobiernos desde Miguel de la Madrid hasta la fecha con Felipe Calderón han orientado su política social y económica en torno a los parámetros del neoliberalismo.

El neoliberalismo busca disminuir lo más posible la intervención del Estado en la economía y para lograrlo eficazmente esta disminución esté debe permitir la privatización de las empresas paraestatales y adoptar sin restricciones el libre mercado, esto implica una mayor participación de la iniciativa privada al rubro de los servicios públicos.

Este es el panorama donde se encuentra posicionado México junto con sus comunidades y grupos indígenas; a partir de esa realidad los gobiernos emanados de la transición buscan construir la nueva política indigenista. Aquí nos topamos con la aparición de los nuevos modelos de desarrollo propuestos por los gobiernos de la transición “democrática”, pues el 2 de julio del 2000 fue una fecha que quedó grabada en la historia de México, esa fecha conmemora la continuidad del modelo neoliberal y de paso se establecía la tan deseada transición democrática del poder ejecutivo.

Los aparatos ideológicos del Estado habían construido una figura política carismática, con la gran expectativa de asumir el papel histórico que se le asignaría como el presidente del cambio; muchas esperanzas se construyeron entorno a este suceso, amplios sectores del país parecían optimistas por este nuevo rumbo de la política mexicana. Como ya lo vimos en el capítulo anterior,

esta transición dejó mucho que desear en materia de desarrollo social y desde luego en política indigenista.

En este punto el desarrollo de la política indigenista se enfrenta a nuevos desafíos, pues el modelo económico y los rumbos de la política interna lo han conducido a un replanteamiento de su dinámica de acción, pues como observamos el auge de la política indigenista mexicana tiene lugar en un modelo económico diferente al que se vive hoy, pues ya no se cuenta con un Estado tan fortalecido por un lado mientras por el otro el auge del comercio internacional abarca casi todos los lugares del planeta incluyendo a las propias comunidades indígenas.

A este movimiento de fuerzas macroeconómicas se enfrentan todas las naciones incluyendo a México junto con sus comunidades indígenas, las cuales no pueden permanecer aisladas del desarrollo de la economía global. Como producto de dichas transformaciones nos podemos encontrar experiencias interesantes vinculadas a las comunidades indígenas y su necesidad de mantener su cultura ante esta nueva amenaza de desintegración proveniente del exterior.

México se encuentra inserto en un proyecto de integración global que se sustenta en el capital de las empresas transnacionales, el cual tiene como finalidad la extracción de las materias primas y riquezas naturales de países como México sin importarles que se encuentren de por medio los grupos indígenas, los cuales son en muchas ocasiones los legítimos propietarios de las tierras en donde se encuentran los recursos que las transnacionales ambicionan y que tiene como consecuencia la aparición de modelos de explotación similares a los del comienzo del liberalismo económico<sup>77</sup>, en donde se aspiraba a la maximización de las

---

<sup>77</sup> El liberalismo económico es la doctrina económica desarrollada durante la Ilustración, formulada de forma completa en primer lugar por Adam Smith y David Ricardo, que reclama la mínima interferencia del Estado en la economía. La libertad económica o la libre empresa conduciría a una sociedad más igualitaria y al aumento indefinido de la prosperidad, así como a la decadencia de una nación.

ganancias sin importarles el factor social, ni las condiciones de explotación, pues según la teoría liberal clásica lo importante para el desarrollo era dejar hacer, dejar pasar.

De esta forma el financiamiento de instituciones como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, están enfocados a programas que no tienen un seguimiento estricto en la administración de los fondos que le son destinados, como resultado de esta situación nos encontramos con un crecimiento exponencial de la burocracia, la cual canaliza para si misma gran parte de los recursos que le son asignados para los programas de desarrollo de las comunidades indígenas. A consecuencia de esta situación se manifiesta el desinterés institucional por cumplir los objetivos de los proyectos de desarrollo.

Como bien lo señalaba en 2003 Luis Hernández Navarro:

Mas allá de la retórica sobre la formación del capital humano y la promoción de habilidades empresariales, la administración foxista ha dado continuidad a los programas de gobierno seguidos con Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, limitándose a cambiarles de nombre o hacer pequeñas modificaciones en su funcionamiento. Es así como Procampo, Acerca, Alianza para el Campo o Procede siguen funcionando, en la mayoría de los casos rebautizados, pero con el mismo sesgo en favor de los grandes agricultores que en su mayoría, siempre han tenido. Con esta visión y estas políticas, hablar de un nuevo pacto entre Estado y movimiento campesino es pura demagogia. Pretender establecer un acuerdo de largo plazo entre productores y el gobierno federal es pura demagogia.<sup>78</sup>

Como resultado de la aplicación de los modelos de la administración privada a la función pública y más específicamente a la política indigenista nos encontramos con la aplicación de programas que carecen de coherencia a nivel comunitario y regional, este tipo de problemas se presentaron en toda la administración foxista por ejemplo como señala Salomón Nahmad:

---

<sup>78</sup> Luis Hernández Navarro Pacto rural: lágrimas y risas , La Jornada, 5 de enero de 2003, Sección Política <en línea>

El gobierno ha dado a conocer en sus informes oficiales la existencia de 53 programas sectorizados. Por ejemplo la SEP no incluye en el organigrama del programa Contigo, ningún programa específico para regiones indígenas, no obstante que tiene varias direcciones y coordinaciones dentro de la propia SEP. La Secretaria de Salubridad y Asistencia ahora Secretaria de Salud que mantiene el mismo programa PAC y Progresas sin que se establezcan políticas de salud específicas para los pueblos indígenas. Sin embargo, la SS ha absorbido las funciones de atención primaria a la salud que operaba el INI y hoy los centros coordinadores indigenistas han dejado de prestar atención a la población sin que SS haya reemplazado al INI con una atención intercultural de carácter médico y sanitario, en las 100 que atiende el INI. Recientemente se creó la coordinación de Nutrición y Salud de los Pueblos Indígenas y una dirección de Medicina Tradicional que no ha suplido las acciones que realizaba el desaparecido INI. Según la evaluación del CIESAS en el año 2003, programas como el de educación y salud, que operaba el INI, dan cuenta de un mayor deterioro y abandono en que se encuentran las comunidades indígenas.<sup>79</sup>

Es importante esta reorientación de la política indigenista, pues como lo vemos en el párrafo anterior la política indigenista está siendo colocada al margen del ejercicio de la función pública, en estos tiempos el modelo de desarrollo para las comunidades indígenas recibe apoyo financiero de los organismos económicos internacionales colocando como intermediario al gobierno. Dicha posición no obedece a una dinámica altruista de los organismos financieros internacionales, su verdadera intención es incorporar a las comunidades indígenas en las dinámicas de producción y consumo de la globalización.

Así nos encontramos con lo que señala Stavenhagen:

Estamos viviendo el achicamiento del Estado, la reducción de la responsabilidad del Estado ante las demandas de los diferentes grupos que componen la sociedad nacional. Este achicamiento se da en los países industrializados...en los nuestros y los más pobres de la periferia. Somos testigos de la desaparición de las políticas sociales, de la desaparición de los colchones sociales que podrían tal vez aminorar el impacto de la modernización galopante y salvaje, ya no hay recursos para los gastos sociales.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Salomón Nahmad. Los acuerdos y los compromisos rotos y no cumplidos con los pueblos indígenas de México. en El estado y los indígenas en tiempos del PAN : neoindigenismo, legalidad e identidad / Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz, María Teresa Sierra, coordinadoras, p 85.

<sup>80</sup>Stavenhagen Rodolfo et al, Visión Crítica de la Globalidad, México, CELAG, 1998, p168.

Este es el panorama que nos toca en el nuevo milenio, será a partir de las limitaciones establecidas de antemano por la globalización que se construirán las políticas sociales, en este caso la política indigenista, la cual se ha visto limitada a cumplir las exigencias básicas del neoliberalismo.

Enmarcado en la globalización nos encontramos con el acelerado desarrollo de las empresas transnacionales, dichas empresas controlan ahora las políticas económicas de países como el nuestro, son las encargadas de respaldar los procesos de desarrollo al interior de nuestro país. Estas empresas suelen respaldar o censurar a los partidos políticos en la búsqueda por obtener el poder. Ejemplo escandaloso de esta situación es el apoyo que la COPARMEX le brindó al entonces candidato a la presidencia Felipe Calderón y que le resultó decisivo para obtener la presidencia, además del apoyo brindado por las televisoras y para las transnacionales era fundamental dar continuidad al modelo neoliberal el cual encontraría mayor respaldo en la figura de Calderón.

Ahora bien en lo que ha transcurrido desde el comienzo del modelo neoliberal a la fecha en torno a los grupos indígenas nos encontramos con una rebelión armada, matanzas y un aumento exponencial de la miseria y marginalidad de las comunidades indígenas, este es el legado del neoliberalismo a las comunidades indígenas de México.

La situación actual no parece ser más alentadora pues hoy como siempre no se busca atender a las demandas principales de las comunidades indígenas, las cuales han visto como se deterioran cada vez más sus condiciones de vida. En el gobierno actual, las políticas de desarrollo social no son el punto principal de la agenda presidencial, pues en lo que va de la administración de Calderón se han suscitado hechos violentos en contra de las comunidades indígenas y de sus representantes, como fue el asesinato de Teresa Bautista y Felicitas Martínez, de 22 y 20 años, respectivamente, indígenas locutoras y reporteras de la radio comunitaria La Voz que rompe el silencio, de San Juan Copala, Oaxaca,

asesinadas, el 7 de abril de 2008 cuando fueron emboscadas por un grupo de seis pistoleros en Putla de Guerrero.

La falta de interés del actual presidente por los grupos indígenas no es algo nuevo, por ejemplo en marzo de 2001, se debatía la posibilidad de que indígenas integrantes del EZLN dieran un mensaje desde la tribuna de la Cámara de Diputados. Calderón que en esa fecha era diputado trató de evitar dicho mensaje, el argumento de Calderón era que la utilización de la tribuna era una prerrogativa de los legisladores, demostrando con esto su intolerancia hacia los grupos indígenas.

Como producto de su iniciativa de combate al crimen organizado, el país se encuentra militarizado y la violencia se ha convertido en parte de la vida cotidiana, el crecimiento exponencial del narcotráfico amenaza a las comunidades indígenas y se presenta como una alternativa laboral en contraposición a los programas de desarrollo impulsados por el Gobierno Federal a través ahora del CDI.

Este es el panorama en el que tendría lugar la propuesta de construcción de un nuevo modelo de desarrollo de la política indigenista, un modelo que se construya a partir de una dinámica de responsabilidad conjunta entre el Estado mexicano y sus grupos indígenas y la nueva relación que se proponga también tiene que tomar en consideración una realidad mucho mayor a la de la comunidad y el propio Estado nacional; se tiene que plantear en términos globales para construir y entender este nuevo campo de acción y de estudio como lo señala Nemesio Rodríguez:

Hoy solo desde lo global se puede intentar comprender lo regional y lo local<sup>81</sup>.

En estas condiciones y con estas características se tendría que construir el nuevo modelo, el Neoindigenismo, enfocado a una vinculación de auto desarrollo de las

---

<sup>81</sup> Rodríguez, Nemesio. Pueblos indios, globalización y desarrollo. En Instituto Nacional Indigenista: "Estado del Desarrollo Económico y Social de los Pueblos Indígenas de México. Segundo Informe", México, INI/PNUD, 2002. p. 12.

comunidades y el Estado para generar una política indigenista vinculante y de participación directa, además de poner en marcha la tan deseada autonomía de los pueblos y comunidades que debido a su desarrollo histórico y político así lo soliciten y que dicha autonomía les sea útil para constituirse como un nuevo actor social.

La necesidad de construir un nuevo indigenismo es prioritaria, pues todo lo anterior no ha logrado eliminar la marginalidad y la pobreza de los pueblos indígenas de México, además las transformaciones económicas y políticas que experimentamos actualmente colocan en peligro a las comunidades indígenas y a sus sistemas tradicionales. Por eso se debe de plantear la construcción de un nuevo modelo de política indigenista que se fundamente en las necesidades reales de los grupos indígenas y que sus acciones estén determinadas por ellos, es decir, es indispensable construir un modelo diferente basado en la autonomía de las comunidades indígenas sin que esto implique la separación del Estado para con esto impulsar el desarrollo de la comunidad a partir de sus propias necesidades.

Por último sería conveniente señalar que los actuales gobiernos emanados de esta extraña democracia no han generado otra cosa más que un modelo asistencialista, producto de su limitada visión de la realidad y problemática de los pueblos y comunidades indígenas. Esta mentalidad fue puesta en marcha en el gobierno de Fox con la creación del programa Oportunidades y para respaldar esta reorientación se apoyó en los aparatos de control ideológicos del Estado, difundiendo anuncios en la televisión y el radio con la ya clásica frase de que “el gobierno del cambio cumple”.

En lo que va del gobierno de Felipe Calderón, la política indigenista no se encuentra ni siquiera en un segundo plano. Pues como ya lo vimos se ha enfocado al combate al crimen organizado y para la actual administración el tema indígena no representa un problema de interés y por eso la atención que le brinda es muy poca.

Otro elemento a destacar es que las instituciones encargadas de combatir la pobreza se encuentran profundamente infiltradas por la corrupción, como todas nuestras instituciones y programas de gobierno, como el Procampo al cual han acusado de favorecer a los grandes productores como lo señalaba en el 2009 Evangelina Hernández e Ignacio Alvarado al realizar una crítica de dicho programa, sobre todo a su forma de operación:

En 2008, decenas de indígenas tarahumaras beneficiados con el Procampo se quedaron sin el dinero porque en la región no hay cajeros automáticos, además de que muchos de ellos no están habituados a hacer movimientos bancarios, por lo que este año la dependencia federal les tuvo que hacer llegar los recursos en cheques. Como ha ocurrido en los últimos años. Una parte de ese dinero se quedará en los bolsillos de quienes hacen los trámites, lamenta Suárez Correa.

En suma, el objetivo del Procampo se desvió. El programa de subsidio al campo se convirtió en un “medio utilizado por el Estado mexicano para mantener vigentes sus redes políticas en el medio rural del país. En el mejor de los casos, ha servido para producir paz social”. Las condiciones de igualdad entre los campesinos mexicanos y sus competidores de Estados Unidos y Canadá se quedaron muy al principio del camino, concluye Merino en su investigación.<sup>82</sup>

Considero importante destacar el programa Procampo, pues es uno de los que mayor contacto mantiene con los grupos y comunidades indígenas y en cuyo modelo de apoyos económicos encontramos mayor corrupción, además de enfocar dichos apoyos a productores que no lo necesitan y con esto incrementan más la desigualdad. Este hecho en particular afecta gravemente a los grupos y comunidades indígenas, pues como el Estado favorece a los grandes productores agrícolas por un lado y por el otro los pequeños productores no pueden vender sus productos a precios justos, se genera un círculo de pobreza cada vez mayor entre los pequeños productores que aún siembran productos lícitos.

La pobreza de las comunidades y grupos indígenas es un problema que no ha encontrado solución, los modelos que se han propuesto acabar con la pobreza sólo han servido para paliar brevemente el problema o peor aún para el

---

<sup>82</sup> Evangelina Hernández e Ignacio Alvarado, El Universal, 28 de julio de 2009, sección política. <en línea>



enriquecimiento de los funcionarios que se han hecho cargo de estos programas. Hoy la marginación y la pobreza de los grupos indígenas sigue siendo el eje rector de la política indigenista, pese a ello la situación de los grupos indígenas ha cambiado muy poco. Como lo señala Érika Ramírez:

Para paliar la pobreza, en el primer año de la administración de Felipe Calderón la secretaría contempló las mismas cifras con las que su antecesor Vicente Fox Quesada ejecutó el programa, es decir, 19 millones 900 mil personas en situación de miseria, registradas por el Consejo Nacional de Población en 2000.

La Lista de los 125 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano de la Sedesol coloca a Metlatónoc como la región más pobre del país, con 17 mil habitantes; le sigue Coicoyán de las Flores, Oaxaca, con 7 mil 598; Tehuipango, 20 mil 406, y Mixtla de Altamirano, 9 mil 572, en Veracruz; y en San Simón Zahuatlán, Oaxaca, hay 2 mil 481 en condiciones de miseria, parecidas a las del África subsahariana. El resto de los municipios se encuentran –además de en los estados ya mencionados– en Chiapas, Nayarit, Puebla y Durango.

El Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias 2009, que se inserta en la Unidad de Microrregiones, destaca que, de las 99 mil localidades identificadas en Veracruz, hay 3 mil 172 localidades; en tanto que en Puebla son 1 mil 92; Oaxaca, 883; Guerrero, 490; Durango, 365; y Nayarit, 298. Todas con un alto y muy alto nivel de marginación.

Daniel Luna, integrante del Movimiento de Resistencia Popular del Sureste, critica que los programas sociales son inaccesibles para los más pobres. “Los indígenas y campesinos, que son los más marginados, carecen de la documentación oficial que solicitan en las dependencias de gobierno para otorgarles algún apoyo, y las instrucciones de las reglas de operación no están en la lengua, lo que significa un desprecio por parte del mismo Estado”.<sup>83</sup>

Esta es la pobreza que los gobiernos del cambio no han logrado superar, es la pobreza que el neoliberalismo no ha superado en los países como el nuestro de economías dependientes, más que superarla y combatirla da la impresión de fomentarla con las políticas laborales y de desarrollo social que son impulsadas desde el neoliberalismo, este es el peligro real al que se enfrentan a diario los

---

<sup>83</sup> Érika Ramírez, Revista Contra línea 137, sección: sociedad, 28 de junio de 2009. <http://www.voltairenet.org/article161298.html><http://www.voltairenet.org/article161298.html> <en línea>

grupos y comunidades indígenas, esta es la amenaza que ahora se cierne sobre ellos.

De tal forma dichas condiciones de pobreza y marginación se mantienen inalteradas y en gran medida los gobiernos del PAN dieron continuidad al modelo de desarrollo social del sistema priísta que ya no era capaz de responder a las necesidades de la sociedad y mucho menos a las nuevas demandas de los grupos indígenas que ahora han asumido una actitud mucho mas contestataria, pero a pesar de la actitud de algunos grupos indígenas, la actitud del gobierno se mantiene prácticamente inalterada, como lo señala Francisco López:

Nada de programas de desarrollo en donde los pueblos indígenas tengan una participación efectiva. Kafka sigue presente entre los pueblos indígenas. Mientras estos exigen derechos, desde el poder le ofrecen políticas de subsistencia, para que no se mueran de hambre.<sup>84</sup>

Estamos en una etapa donde los pueblos y comunidades indígenas por un lado se replantean la realidad ancestral de marginación y pobreza misma a la que han sido orillados casi como una condición que caracteriza plenamente a los grupos indígenas, mientras por otro lado sus demandas de autonomía van en aumento.

Ante esta situación, el Estado se ha mostrado desinteresado por atender los problemas de fondo que afectan a los grupos indígenas, pues mediante la aplicación de programas de corto alcance busca mantener la condición de subordinación que tan buenos resultados les había otorgado años atrás, lo cual pone en evidencia sus falta de interés por la cuestión indígena y la verdadera necesidad de construir un país incluyente que pueda aspirar a algo más que al modelo de desarrollo neoliberal.

#### ***4.2 La reconfiguración del sujeto indígena en el contexto de la globalización***

Con la transformación que se planteó del INI al CDI, éste pasó a asumir como una de sus tareas más importantes la generación de una nueva relación entre los

---

<sup>84</sup> López, B. F. 2005. Fox, Kafka y los indios. En Hojarasca 93. Suplemento del Periódico la Jornada, 17 Ene 2005 <en línea>

diferentes sectores que comprenden al Estado mexicano para con los pueblos y comunidades indígenas. Pues podría ser útil plantearse ¿qué es ser indígena en la actualidad?, o más aun debido a las nuevas condiciones de movilidad social ¿Quiénes son los indígenas hoy?

Dichas preguntas son viables en la medida en que los grupos indígenas de nuestro país como la mayoría de los sectores de la nación cambian, dependiendo de una serie de condiciones que como ya lo hemos venido analizando obedecen a múltiples factores, siendo una de las más importantes el tipo de relación que los grupos indígenas han mantenido históricamente con el Estado mexicano.

Sin embargo, dicha relación no ha sido siempre de lo más pacífica e incluso en épocas recientes se ha tornado como ya lo vimos a lo largo del ensayo en una relación de grandes contrastes, la cual se debate entre un nuevo clientelismo que se impulsa a través de programas como Oportunidades o el modelo de microempresa el cual se busca popularizar entre los sectores de campesinos indígenas, para que con la implementación de dichos programas se impulse el modelo de propiedad privada el cual es mucho mas acorde a la globalización, en oposición al modelo de producción comunal que aún conservan algunas comunidades indígenas.

La creación de estos programas tiene como finalidad integrar a los grupos indígenas en las dinámicas del mercado global, sin importarles al Estado las precarias condiciones materiales en las que se encuentra el campo mexicano, lo cual posiciona a los grupos indígenas en una desventaja infranqueable en comparación con los grandes productores de los países del primer mundo, mientras que por otro lado nos encontramos ante la negativa inapelable del Gobierno por atender los problemas centrales de los grupos indígenas, entre los que se encuentra como una de sus demandas principales la autonomía.

Así encontramos que los grupos indígenas en la actualidad, aún contemplan de una manera diferente la realidad e incluso su relación con el ambiente, lo cual los lleva a tener una relación distinta con la naturaleza, siendo dicha relación

cuestionada por los capitalistas modernos y categorizados por éstos como una forma primitiva de producción, pero contrario a lo que se podría decir sobre los grupos indígenas en México, éstos no han permanecido estáticos lo que les ha permitido adaptarse a las duras condiciones que se les han impuesto como colectividad social. De tal forma que no contemplan sus condiciones de vida y desarrollo como si fueran un grupo atrasado, debido a que los grupos indígenas también han cambiado como resultado de su propio devenir histórico por un lado mientras que por el otro a consecuencia de su compleja relación con el Estado mexicano, los grupos indígenas ya no son los mismos que antes en aquellos primeros años del INI, muchos están desapareciendo otros ya no existen y otros tantos ya no habitan en los mismos lugares de donde eran sus ancestros.

De este modo los indígenas de hoy son un grupo excluido y marginado por parte del Estado, pero que buscan organizarse para transformar sus condiciones de marginalidad y pobreza, por eso es tan importante su reconocimiento a través de la autonomía sin la separación del Estado y con el reconocimiento de sus derechos indígenas que implica necesariamente el derecho a la diferencia.

De tal forma que los grupos indígenas en la actualidad, por medio de sus autoridades tradicionales y de algunas de sus nuevas organizaciones son más demandantes en su condición de clases subalternas y algunos grupos como los que conformaron al EZLN son más cuidadosos de su papel como sujetos sociales, se encuentran dispuestos a asumir las consecuencias de su propio devenir histórico.

Esto nos lleva a plantearnos que los grupos y comunidades indígenas son ciertamente diferentes a lo que eran hace 62 años, cuando se creó el INI; quizá parte de esa transformación es producto de lo que el Estado hizo y dejó de hacer con los grupos indígenas. Hoy los grupos indígenas deben ser capaces de hacerse escuchar por ellos mismos sin intermediarios para la construcción de las políticas públicas que les conciernan directamente.

Dichas circunstancias nos llevan a plantearnos si realmente los grupos indígenas han iniciado una ruptura real con el paternalismo que históricamente los ha limitado a las formas de gobierno características en México en sus expresiones más autoritarias, verticales y excluyentes, Incluso podríamos decir que estas formas de gobierno condicionaron el desarrollo de la conciencia social de los grupos y comunidades indígenas.

Sería importante a estas alturas definir que es ser indígena hoy y cual es la condición que esto implica la resolución de dicha interrogante deberá estar a cargo de la institución que hoy es responsable de los asuntos indígenas, pues es el organismo que más requiere de dicha redefinición. Así pues el CDI tendrá la tarea de resolver cual es el verdadero contenido de la condición de indígena más que de manera individual como entidad colectiva. Redefinir al sujeto indígena será fundamental para construir un nuevo modelo de política social acorde a las necesidades particulares que los grupos y comunidades indígenas demandan hoy.

Por otra parte podríamos decir que con el final de la primera década de siglo XXI, la política indigenista ha enfrentado varias redefiniciones de lo que es el sujeto indígena y hoy es necesario que sean las propias comunidades quienes participen en la construcción de lo que ellos son y lo que representan para la nación.

Por último es importante reflexionar sobre la política indigenista y lo que ésta representa para el Estado y los propios grupos indígenas en estos momentos de neoliberalismo y globalización, pues la política indigenista está desarrollándose en condiciones que son totalmente diferentes a las que se tenían en los años del nacionalismo posrevolucionario e incluso del propio Estado de Bienestar, en donde la política indigenista cobró sentido para fundamentar la noción de la justicia social revolucionaria y en la construcción de la identidad de la nación. Hoy los mecanismos de atención a los grupos indígenas son casi los mismos a los de siempre, los programas de desarrollo puestos en marcha en las comunidades son quizá el cambio más significativo en estos dos periodos de gobierno, pues mientras en la época del PRI las políticas indigenistas de desarrollo buscaban

favorecer el desarrollo comunal, con el PAN lo que encontramos es una inclinación por favorecer el desarrollo individual a través de microcréditos.

Es fundamental que en este momento histórico, los indígenas con el apoyo del Estado tengan la libertad para generar su propia política indigenista, la negación de dicha condición aunada a la marginalidad, es lo que impulsó la propuesta y las exigencias de los Zapatistas en el Año Nuevo de 1994. Esta concepción puso en pie de lucha algunas de sus comunidades.

Así lo que se advierte es este “Neoindigenismo” como política del gobierno de la transición, que parece continuar con el abandono de sus obligaciones de brindar justicia social, además de mantener la hegemonía absoluta de la construcción de la política indigenista, limitando la participación de los grupos indígenas en la construcción de ésta.

Esto nos lleva a plantearnos las implicaciones de este “Neoindigenismo” en la situación actual, lo que nos ofrece cierto sentido, puesto que el gobierno no ha cambiado sus formas de hacer política social después de la transición democrática del 2000 en su orientación en la implementación de políticas de desarrollo social sino que la misma lógica del neoliberalismo excluye la posibilidad de llevar a cabo la política indigenista como fue planeada para la construcción de un proyecto nacional y a la vez desorientada con las políticas paternalistas que generaban clientelas políticas mismas que le garantizaban legitimidad y permanencia al régimen priísta.

## **Consideraciones finales**

Para concluir podríamos agregar al respecto de la política indigenista, sus pros y sus contras, haciendo un balance crítico de los métodos que se implementaron para desarrollar la política indigenista y sus diferentes intenciones como ya lo analizamos. De lo positivo de la política indigenista se pueden destacar varios aspectos. Por principio la intención de brindar atención directa y especializada a los grupos indígenas, es sin lugar a duda positivo, lo negativo será la forma en la que se intervino, como fue la imposición de la cultura nacional en detrimento de los principios y cultura de los grupos indígenas. Otro aspecto positivo fue la creación de centros educativos en las comunidades indígenas, lo negativo recaía en que en dichos centros se buscaba imponer el idioma español en detrimento del idioma nativo de dichos grupos lo que trajo como consecuencia la desaparición de algunas lenguas y la transformación social y cultural de dichas comunidades, estos ejemplos representa una constante en el devenir histórico de la política indigenista impulsada por el INI y ahora dirigida por el CDI.

Así nos encontramos con que el panorama histórico de la política indigenista mexicana esta poblada de claro oscuros, hasta transitar al día de hoy ya sobre la primera década de siglo XXI, pasando por la transición democrática, en donde nos enfrentamos con la continuidad del sistema económico neoliberal que se desarrolla en la globalización, estos aspectos son las nuevas condicionantes para la generación de la nueva política indigenista mexicana.

Ahora bien, sería importante señalar que la política indigenista dejó en su trayectoria varias enseñanzas sobre como generar la acción indigenista, como fueron la forma la intervención directa en la comunidades para la aplicación de planes y programas de desarrollo, la difusión de la cultura indígena, la defensa de los indígenas que enfrentaban procesos penales, entre muchos otros aspectos positivos de dicha acción enfocada a brindar apoyo directo a los grupos indígenas. Ahora bien realizando un análisis riguroso es evidente que dichos resultados han sido muy pobres en comparación con la magnitud de las problemáticas que

enfrenta las comunidades indígenas. Dentro de esta realidad es común encontrar fracasos rotundos en la política indigenista, de tal forma que si se es riguroso en análisis de las políticas indigenistas encontramos que la herencia del INI en su trayectoria hasta lo que es hoy el CDI es de más de cincuenta años de un indigenismo institucionalizado, que dejó en lo económico la misma pobreza con un matiz diferente y en lo político marginación, además de que no pudo terminar con la exclusión que ancestralmente afecta a las comunidades indígenas dentro y fuera de ellas.

Estas dos situaciones constituirán el panorama desde donde se tendrá que construir la nueva política indigenista. Es en este punto que la situación económica debe de cambiar, será fundamental combatir la pobreza y la miseria hasta lograr erradicarlas. Otro elemento en materia económica fundamental debe ser la superación del paternalismo, el cual caracterizó y aún está presente en el Estado mexicano, para esto será fundamental promover el desarrollo propio de los grupos y comunidades indígenas sin la dependencia absoluta a los apoyos para el desarrollo pero sin que esto implique el abandono del Estado a dichas comunidades.

En materia política es necesario terminar con la marginación social y el paternalismo que tanto ejerce el Estado mexicano sobre sus grupos indígenas y campesinos; para superar estas condiciones se les debe de permitir a los grupos indígenas ser lo que ellos decidan ser a partir de su propia identidad como grupo social y fundamentalmente se les debe permitir a los grupos que lo deseen y estén en condiciones de garantizarla su autonomía.

Es importante tomar conciencia de que los grupos indígenas de nuestro país no están solos en esta situación de abandono, miseria económica y marginación política, pues en estos casi treinta años de neoliberalismo la situación afectó a todos los estratos de la sociedad, pues desde 1982 al día de hoy en 2010, la mayoría del pueblo mexicano se mantiene al margen del desarrollo; como



consecuencia de este contexto hay pocas esperanzas de que la situación, no solo de los indígenas si no de las clases pobres mejore bajo el neoliberalismo.

Los indígenas son y siempre han sido un grupo fundamental en la conformación de nuestro país, sin los indígenas y sus particularidades no podríamos entendernos como nación, por esto es importante construir una política indigenista tomando como base la autonomía, es decir colocando sus principios por delante de la construcción de esta política indigenista.

El modelo neoliberal y la globalización han exigido a los gobiernos fomentar el libre intercambio de bienes y servicios, de este modo los países someten sus decisiones a las exigencias de los organismos financieros internacionales, estos organismos no contemplan la inclusión de los grupos más marginados y los sectores indígenas de México se ven claramente afectados por esta visión.

Con la llegada del neoliberalismo en México a partir de 1982, la precaria situación de la población indígena se agudizó y el gobierno de la transición lejos de representar un cambio democrático para estas comunidades heredó las viejas prácticas corruptas y clientelares propias del anterior régimen priísta, esta situación significó la traición a la democracia puesto que a estos sectores se les continuó negando la oportunidad de ser autónomos, la cual es un principio básico para poder ejercer la democracia en México.

A principios del siglo XXI, la estructura del régimen priísta se encontraba totalmente erosionada, esto se reflejó en el aspecto indígena como ya lo hemos desarrollado en el ensayo con la gestación de la guerrilla zapatista dirigida por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), este movimiento representaba una creciente ola de inconformidad por parte de las comunidades indígenas las cuales demandaban su inclusión en la vida política de México, puesto que durante todo el régimen posrevolucionario fueron relegadas mediante los programas asistencialistas y clientelares fomentados por el Estado.

Por otro lado y debido a la erosión del régimen político, la transición democrática logró consolidarse en México; el presidente Fox llegaba al poder y su perspectiva en materia indígena se reducía a fomentar un sistema de pequeños propietarios, el cual evidentemente fracasó debido a su incongruencia con la realidad mexicana.

La transición democrática prometió mucho y amplios sectores de la sociedad, principalmente el sector indígena en su momento representado por el EZLN, esperaron un cambio en la vida política y económica de México, sin embargo dicha transición no representó para el país el tan anhelado cambio, sino por el contrario, el nuevo régimen se encargó de reproducir los viejos esquemas propios del régimen priísta.

El reconocimiento de los Acuerdos de San Andrés y de la Ley COCOPA representaban la inclusión de las comunidades indígenas en la vida política de México, esto traería consigo un cambio democrático dentro de un contexto de pluralidad e inclusión el cual evidentemente era necesario para dar paso a una etapa de estabilidad política en el país.

En este sentido, la negativa del Congreso y del Gobierno dieron pie a una ley que era ajena a los reclamos de inclusión que se expresaban en parte en la autonomía indígena, de este modo el gobierno panista retomó en gran medida a las formas de hacer política de sus antecesores, trayendo consigo el agravamiento de la crisis de representación, marginación y exclusión social que padecen las comunidades indígenas.

Esto nos permite apreciar que México es un país que se encuentra gobernado por un régimen que privilegia los intereses de los organismos financieros internacionales y de las élites políticas, las cuales fomentan un sistema neoliberal que condena a las clases subalternas urbanas y rurales dentro de las que se encuentran también los grupos indígenas a la marginación y la pobreza.

En fechas recientes nos encontramos con una institución grande y burocratizada como el CDI, en la cual se canalizan una cantidad considerable de recursos para la eterna problemática indígena, pero que al igual que sus antecesores no ha logrado solucionar de manera plena las diversas problemáticas de los grupos indígenas.

En la actualidad la prioridad del Gobierno es el combate al narcotráfico por lo que la cuestión indígena ha quedado olvidada; algo similar ocurrió a mediados de los años 90s y esto conllevó al levantamiento armado del EZLN. Estas circunstancias son importantes considerarlas, pues la política indigenista debe de encaminarse a las necesidades reales de este sector.

La importancia de los grupos indígenas, es que más allá de representar la evidencia viva de nuestra herencia prehispánica, estos son grupos con características únicas que nos ofrecen una visión del mundo y una forma de vivirlo totalmente distinta a la que nosotros concebimos desde la inserción directa en el mundo capitalista individualizado y egoísta propio de la ideología del neoliberalismo, es por estas condiciones que es indispensable reorientar nuevamente la política indigenista para construir dicha política desde los propios grupos indígenas en la que el Estado asuma un papel responsable y sea capaz de ceder la autonomía a los grupos y comunidades indígenas que así lo soliciten, para que estos tomen las riendas para la construcción de su futuro partiendo del reconocimiento estatal.

## **Bibliografía**

CDI, Acciones de Gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos indígenas. Informe 2003-2004, México, 2005.

CDI, Una nueva relación: compromiso con los pueblos indígenas, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

Cámara de Diputados. Proyecto de Ley de Secretarías departamentos de Estado. En Diario de los Debates, 27 Dic. De 1935.

Caso, Alfonso. "Los ideales de la acción indigenista". En INI 30 años después. Revisión crítica. Ed. México indígena. INI. 1978.

Díaz P. H. y Sánchez, C. México diverso. El debate por la autonomía. México, Siglo XXI. 2002

ESPINO, Ayala José. Estado y desarrollo: la formación de la economía mixta mexicana. FCE, UNAM. México, 1988.

Favre, Henri, L'indigénisme mexicain: naissance, développement, crise et renouveau, en La Documentation Française, núms.4338-4340, diciembre 1976.

Fuente de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2001-2006.

GRAMSCI, Antonio. Cuadernos de la cárcel. El materialismo histórico y la filosofía de B. Croce. Segunda edición, México, 1986, Juan Pablos editor.

GRAMSCI, Antonio. Antología. Décimo sexta edición, Siglo XXI Editores, México, 2007.

Harvey, Neil. La rebelión de Chiapas. Ediciones Era. México, 2000.

Instituto Indigenista Interamericano. Legislación Indigenista de México. Ed. Unión Gráfica S.A. México 1958

INEGI, Anuario Estadístico 2000

Korsbaek, Leif, Introducción al sistema de cargos, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1996.

López, B. F. 2005. Fox, Kafka y los indios. En Ojarasca 93. Suplemento del Periódico la Jornada, 17 Ene 2005

Lautaro Ojeda Segovia, Contexto Económico y Social de la Propuesta de Autonomía Indígena, en Autonomía Indígena: Frente al Estado Nación y a la globalización. Ediciones Abya-Yala. Ecuador 2005.

Mayer, Alicia. México en tres momentos, 1810-1910-2010: hacia la conmemoración del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución Mexicana : retos y perspectivas. UNAM, Mexico 2007.

Marroquín, Alejandro D., Balance del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América, México. , III, 1977

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

Oehmichen, Bazán Cristina, coordinadora. Instituto Nacional Indigenista 1989-1994. SEDESOL, INI. México, 1994.

Ostrom Elinor. El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva, México. 2000. UNAM, FC.

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

Rodríguez, Nemesio. Pueblos indios, globalización y desarrollo. En Instituto Nacional Indigenista: "Estado del Desarrollo Económico y Social de los Pueblos Indígenas de México. Segundo Informe", México, INI/PNUD, 2002.

Rosalva Aída Herández, Sarela Paz, Maria Teresa Sierra. El estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad. México, Editorial Porrúa, 2004.

Stavenhagen, Rodolfo. 1989. Comunidades étnicas en estados modernos. En América Indígena, Vol. XLIX, No. 1: 11-34.

Stavenhagen Rodolfo et al, Visión Crítica de la Globalidad, México, CELAG, 1998.

Tello Díaz Carlos, La rebelión de las cañadas México, 1995. Editorial cal y arena.

Thwaites Rey, Mabel. La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción. Prometeo Libros, 2004.

Zicolillo, Jorge. Neoliberalismo y corrupción. Los 90 la década infame de América Latina. L.D. Books. México, 2010.

### **Hemerografía en línea**

Adams, Ian. Political Ideology Today. Manchester U Press 2001. p 20 <en línea>

Britton, John A. Moisés Sáenz: Nacionalista mexicano. <en línea> 21 pp.

Universidad de Tulane.

[http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/K3LBY4PSRC7EVMALNMPJTBX9G3DA2R.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/K3LBY4PSRC7EVMALNMPJTBX9G3DA2R.pdf)

Aleza Izquierdo Milagros, Estudios de historia de la lengua española en América y España, Departamento de filología española facultad de filología, Universitat de Valencia. 1999.

Alfonso Villa Rojas, “Introducción”, Varios autores, El indigenismo en acción, INI, México, 1976, 17. Para una evaluación completa del Centro Coordinador de San Cristóbal de las Casas.

Aguirre Beltrán Gonzalo, El pensar y el quehacer antropológico en México, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1994.

Aguirre Beltrán, Gonzalo, Regiones de Refugio, Instituto Indigenista Interamericano INI. México. 2ª ed. (INI), 1973 1ª reimpresión, 1987.

Altusser, Louis. La filosofía como arma de la revolución. Vigésimo sexta edición, Siglo XXI Editores, México 2008.

Aubry, Andrés, Indigenismo, Indianismo y movimientos de liberación nacional, Inaremac, 1982.

Benítez, Fernando. Lázaro, Cárdenas y la Revolución Mexicana (El Porfirismo), México: Fondo de Cultura Económica. Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México. El Porfiriato, vida social, México: Hermes.

Bonfil Batalla Guillermo, et al., AMÉRICA LATINA: etnodesarrollo y etnocidio. Ediciones FLACSO, San José, Costa Rica, 1982.

Bonfil Batalla Guillermo, Del Indigenismo de la revolución a la Antropología Crítica. De eso que llaman Antropología Mexicana. Comité de publicaciones de alumnos de la ENAH. 1982.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. TEXTO VIGENTE, Última reforma publicada DOF 29-07-2010 <en línea> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>.

Constitución y reformas. H. Veracruz, 6 de enero de 1915.

Diario Oficial. 28 de noviembre de 1973.

Degregori, Carlos Iván. Seminario sobre problemática indígena <en línea> Revista Acción Crítica, # 4. I Semestre 1978. Lima – Perú Publicación del Centro Latinoamericano de Trabajo Social y de la Asociación Latinoamericana de

Escuelas de Trabajo Social. Dirección URL:  
<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/accioncritica/ac-cr-004-08.pdf>

Dietz Gunther, Movimientos indígenas y ONG's en México <en línea>

[http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/mexico/c\\_reg/cepal.htm](http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/mexico/c_reg/cepal.htm)

Érika Ramírez, Revista Contralínea 137, sección: sociedad, 28 de junio de 2009.

<http://www.voltairenet.org/article161298.html>  
<http://www.voltairenet.org/article161298.html>

La Jornada, 15 Mayo de 1995 <en línea>

Luis Hernández Navarro, La Jornada, 5 de enero de 2003, Sección Política

La CEPAL <en línea> [http://www.nuso.org/upload/articulos/2810\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2810_1.pdf)

La revolución Verde <en línea>

<http://sites.google.com/site/rajial2005/larevoluci%C3%B3nverde>

Ontiveros, Ruíz Guillermo. *La política social en México 1988-1994. El Programa Nacional de Solidaridad.* (En línea). Biblioteca virtual eumed.net  
<http://www.eumed.net/libros/2005/gor/2f.htm>

Plan Nacional de Desarrollo. Dirección <en línea> URL:  
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/igualdad-de-oportunidades/pueblos-indigenas.html>

RAUBER, Isabel. *Poderes y hegemonías. Gramsci en el debate actual latinoamericano.* <en línea>, 5pp., Sindicato Luz y Fuerza Mar de Plata, Dirección URL: <http://www.lyfmdp.redcta.org.ar/IMG/pdf/podereshegemonia.pdf>

Samano, Rentería Miguel Ángel. *Identidad étnica y la relación de los pueblos indios en el estado mexicano.* (en línea). Revista Ra Ximhai Universidad Autónoma Indígena de México. Ra Ximhai, mayo-agosto, año/vol.1, número 002. pp. 31. El fuerte, México 2005.



Stavenhagen, Rodolfo. Identidad indígena y multiculturalidad en América Latina. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, núm. 7, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2002. Consulta en línea [www.us.es/araucaria/nro7/ideas7\\_2.htm](http://www.us.es/araucaria/nro7/ideas7_2.htm)